

Руководство УВКБ ООН по защите женщин и девочек



Благодарность

Данное «Руководство» является продуктом совместных усилий, ставших результатом обширных консультаций с сотрудниками и партнерами УВКБ ООН и их значительного вклада. Оно основано на предварительном издании «Руководства», выпущенного в июне 2006 г., в целях проведения консультаций с персоналом на местах и неправительственными партнерами, и отражает полученные предложения и замечания.

Департамент международной защиты (ДМЗ) хотел бы особенно поблагодарить тех многих коллег из Штаб-квартиры и на местах, которые внесли свой вклад в разработку этого пособия на ранних этапах, предоставили материалы на этапе подготовки проекта и прислали комментарии к предварительному изданию.

Кроме того, мы хотели бы поблагодарить Международный комитет Красного Креста, организацию «Международная амнистия», Австралийский национальный комитет по делам женщин-беженцев, Центр исследований по вопросам беженцев университета штата Новый Южный Уэльс (Австралия), Международный комитет спасения, Иезуитскую службу для беженцев, Норвежский совет по делам беженцев, организацию «Международные беженцы», Женскую комиссию по делам женщин-беженцев и детей-беженцев и ряд других неправительственных организаций за их полезные комментарии к предварительному изданию.

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

- все части распространяются бесплатно и
- выражается признательность УВКБ ООН.

Присылайте, пожалуйста, экземпляры всех адаптаций или переводов на другие языки в ДМЗ по адресу:
Division of International Protection Services
Office of the United Nations High Commissioner for Refugees
94, Rue de Montbrillant, 1202 Geneva, Switzerland
Website: www.unhcr.org

Первое издание, январь 2008 г.

Авторы фотографий

Первая страница обложки, начиная с верхней левой фотографии:

- Демократическая Республика Конго / Перемещенная внутри страны школьница показывает свой рисунок вертолета Миссии ООН в Конго (МОНУК); выбор темы отражает многое в ее жизни / Митваба, провинция Катанга / УВКБ ООН / S. Schulman / 2006 г.
- Непал / Бутанские женщины-беженки участвуют в схеме микрокредитования, по которой им предоставляются ссуды на открытие малых предприятий / Лагерь Тимай, восточный Непал / УВКБ ООН / J. Pagonis / 2005 г.
- Замбия / Ангольские беженки в центре реабилитации, который организован партнером УВКБ ООН, Иезуитской службой для беженцев, с целью обучения беженцев, пострадавших от конфликтов, и предоставления им возможностей по обеспечению источников существования, лагерь Нангвеши / УВКБ ООН / V. Neeleman / 2004 г.
- Женщины приветствуют беженцев, приехавших на спорную территорию Западной Сахары / Они смогли увидеть свои семьи спустя десятилетия жизни в изгнании в Алжире в рамках инициированной УВКБ ООН в 2004 г. пятидневной поездки для восстановления контактов между беженцами и их родственниками, живущими в Западной Сахаре / УВКБ ООН / S. Hopper / 2004 г.

Четвертая страница обложки, начиная с верхней левой фотографии:

- Демократическая Республика Конго / Возвратившиеся женщины изучают парикмахерское искусство в рамках международного проекта профессионально-технического обучения «Женщины-женщинам», в котором на данный момент участвует 1000 женщин, Барака, провинция Южный Киву / P. Mateu / 2007 г.
- Афганистан / Провинция Нангархар / Проект по созданию дохода, реализуемый Обществом развития и технической помощи Афганистана (САДААТ), в рамках которого группа из более чем 30 женщин учится пчеловодству и производству меда / Здесь преподаватель показывает женщинам и девочке, как ухаживать за пчелами, улучшать производство меда и продажу на рынке / УВКБ ООН / S. Schulman / 2006 г.
- Кения / «Больше возможностей у женщины – больше возможностей у государства» / Члены женской группы поддержки обсуждают проблемы, поднятые женщинами, живущими в лагере, и способы решения этих проблем / Лагерь для беженцев Какума / УВКБ ООН / A. Webster / 2006 г.
- Сирия / Иракские беженки изучают английский язык на курсах в Масакен Барзе, Дамаск, которым оказывает поддержку УВКБ ООН / УВКБ ООН / J. Wreford / 2007г.

Предисловие

Почти 60 лет назад Всеобщая декларация прав человека провозгласила, что «все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах... без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения».

Сегодня женщины и девочки во всем мире продолжают сталкиваться с еще большими препятствиями, чем мужчины и мальчики, при заявлении и осуществлении своих прав. Перемещение, как правило, обостряет это неравенство, как и тенденция к акцентированию внимания на нарушениях прав человека не в личной, а в общественной сфере. Гендерное неравенство лежит в основе сексуального и гендерного насилия. Следовательно, чтобы предотвратить СГН, мы должны положить конец такому неравенству.

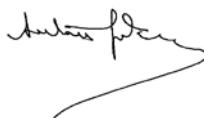
Слишком часто гендерные аспекты, перемещение и другие факторы, сочетаясь, усиливают дискриминацию в отношении женщин и девочек. Исполнительный комитет УВКБ ООН признал, что «хотя подвергнувшиеся насильственному перемещению мужчины и мальчики также сталкиваются с проблемами защиты, женщины и девочки могут испытывать особые трудности с получением защиты в силу их гендерных признаков, их культурного и социально-экономического положения и их юридического статуса, в результате чего у них может быть меньше возможностей осуществить свои права, чем у мужчин и мальчиков».

Также имеет место, даже сейчас, массовая культура пренебрежения и отрицания фактов насилия в отношении женщин и девочек. Эта культура пренебрежения и отрицания существует повсеместно и мы должны быть готовы противостоять ей. Это значит, что нужно работать над изменением нашего отношения и активно поощрять равенство женщин и мужчин, девочек и мальчиков, а также уважение к правам женщин и девочек.

Ключевым вопросом на всех уровнях системы Организации Объединенных Наций, нашей организации и перемещенного сообщества остается расширение прав и возможностей женщин и девочек. УВКБ ООН работает над поощрением гендерного равенства, используя основанный на правах и ориентированный на общины, подход, применяя стратегию комплексного учета возраста, пола и многообразия, а также осуществляя целенаправленные действия по расширению прав и возможностей женщин и девочек в гражданской, политической и экономической сферах. Цель заключается в том, чтобы обеспечить всем лицам, относящимся к компетенции УВКБ ООН – будь то мужчины, женщины, девочки или мальчики, молодые или старые, подвергающиеся дискриминации по причине инвалидности, этнической принадлежности, класса, пола или иных факторов – равное пользование правами.

Данное «Руководство» является инструментом для достижения этой цели. Оно заменяет изданные в 1991 г. «Руководящие принципы УВКБ ООН защиты женщин-беженок» и включает комментарии к предварительному изданию, выпущенному в июне 2006 г., полученные от целого ряда партнеров и пользователей на местах.

Я ожидаю, что все сотрудники УВКБ ООН ознакомятся с «Руководством», поскольку уверен, что оно может помочь и Управлению, и партнерам повысить уровень защиты женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН.



Антониу Гутерреш
Верховный Комиссар ООН по делам беженцев
январь 2008 г.

Содержание

Предисловие.....	i
Перечень практических примеров.....	vi
Акронимы и сокращения.....	ix
Введение в «Руководство».....	1
Обзор.....	1
Глава 1. Введение в вопросы защиты женщин и девочек.....	5
Обзор.....	5
1.1 Перемещение сегодня.....	8
1.2 Влияние перемещения на женщин и девочек.....	11
1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек.....	15
1.4 Практические проблемы.....	20
Глава 2. Принципы и практика гендерного равенства (равенства полов).....	25
Обзор.....	25
2.1 Международные правовые нормы защиты прав женщин и девочек.....	26
2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход.....	31
2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВПМ).....	41
2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин.....	47
2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек.....	60
2.6 Работа с мужчинами и мальчиками.....	67
Глава 3. Выявление и предотвращение рисков, с которыми сталкиваются женщины и девочки, и реагирование на них.....	79
Обзор.....	79
3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки.....	81
3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты.....	91
3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования.....	101
Глава 4: Защитные меры реагирования УВКБ ООН.....	115
Обзор.....	115
4.1 Партнерства и защитные меры реагирования УВКБ ООН.....	116
Обзор.....	116
4.1.1 Партнерства.....	117
4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН.....	127
4.2 Инструменты защиты женщин и девочек.....	137
Обзор.....	137
4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность.....	139
4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении.....	147
4.2.3 Регистрация брака и развода и выдача соответствующих свидетельств ..	154
4.2.4 Поиск и воссоединение семьи.....	157
4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов.....	163
4.2.6 Определение статуса беженца.....	172
4.3 Обеспечение решений для женщин и девочек.....	183
Обзор.....	183
4.3.1 Участие в процессах строительства мира.....	185
4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция.....	192
4.3.3 Местная интеграция.....	203
4.3.4 Переселение беженцев.....	211

Продолжение на следующей странице

Содержание, продолжение

Глава 5. Использование прав и обеспечение защиты.....	223
Обзор.....	223
5.1 Доступ к информации.....	225
5.2 Гражданство, гражданское состояние и семейные отношения	235
Обзор.....	235
5.2.1 Гражданство	236
5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения.....	244
5.3 Личная свобода и безопасность.....	254
Обзор.....	254
5.3.1 Сексуальное и гендерное насилие (СГН).....	255
Обзор.....	255
5.3.1.1 Проблемы СГН.....	257
5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение.....	263
5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей.....	279
5.3.3 Ограничения свободы передвижения	291
5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР.....	300
5.4 Отправление правосудия.....	313
Обзор.....	313
5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения	315
5.4.2 Официальные национальные судебные системы.....	320
5.4.3 Традиционные механизмы правосудия.....	326
5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением.....	336
5.5 здравоохранение	341
Обзор.....	341
5.5.1 Обеспечение и поддержание максимально достижимого уровня здоровья	343
5.5.2 Репродуктивное здоровье	347
5.5.3 ВИЧ/СПИД	361
5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка.....	369
5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию	377
5.7 Источники существования и продовольственная безопасность.....	392
Обзор.....	392
5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность	394
5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия.....	407
5.8 Жилье, земля и имущество	413
Обзор.....	413
5.8.1 Жилье и кров в период перемещения	414
5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении.....	421
Глава 6. Международная и региональная правовая база	428
Обзор.....	428
6.1 Международное беженское право, международное право в области прав человека, международное гуманитарное право, международное уголовное право	430
Обзор.....	430
6.1.1 Международное право по беженцам	432
6.1.2 Международное право в области прав человека	434
6.1.2.1 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	437
6.1.2.2 Конвенция о правах ребенка и Факультативные протоколы к ней.....	439
6.1.3 Международное право в отношении лиц без гражданства.....	442
6.1.4 Международное гуманитарное право.....	444
6.1.5 Международное уголовное право.....	447

Продолжение на следующей странице

Содержание, продолжение

6.2 Другие соответствующие принципы, заключения, резолюции и декларации.....	449
Обзор.....	449
6.2.1 Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (ДИНОЖ)	450
6.2.2 Выводы и резолюции ЭКОСОС.....	453
6.2.3 Резолюция 1325 Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности	454
6.2.4 Резолюции Совета Безопасности по вопросу о детях и вооруженных	455
конфликтах	455
6.2.5 Заключения Исполнительного комитета	457
6.2.6 Руководящие принципы по вопросу о внутреннем перемещении лиц.....	458
6.2.7 Пекинская декларация и Платформа действий.....	460
6.2.8 Декларация тысячелетия и Цели развития тысячелетия	462
6.2.9 Всемирный саммит и Итоговый документ Всемирного саммита.....	463
6.3 Региональная правовая база	465
Приложение	470
Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.:	470
Женщины и девочки в условиях риска.....	470
Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: Дети	477
в зоне риска	477
Глоссарий.....	486

Перечень практических примеров

Глава	Раздел	Практический пример
2	2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход	Кения – общинный проект по волейболу для девочек в лагерях беженцев в Дадаабе
	2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин	Непал – участие и представительство женщин в выборах в лагерях
		Гвинея и Сьерра-Леоне – женские объединения и инвалидность
		Сомали – обучение управлению НПО, расширение прав и возможностей, образование
		Гвинея и Либерия - совместный видео-проект, С4С
	2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек	ЮАР - вклад детей-беженцев и возвратившихся детей в «Исследование Генерального секретаря ООН по вопросу насилия в отношении детей»
		Австралия – конкурс школьных сочинений
	2.6 Работа с мужчинами и мальчиками	Намибия – молодежные группы девочек и мальчиков повышают осведомленность об уважении и ненасилии
		Сьерра-Леоне – работа с мужскими группами
		Египет – мужская рабочая группа против насилия в отношении женщин
Чад – участие мужчин в праздновании Международного женского дня		
3	3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты	Афганистан – разработка стратегии защиты женщин и девочек в условиях риска
	3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования	Румыния – создание рабочей группы для лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, с особыми потребностями
		Индия – клиника по защите женщин в Дели
4	4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность	Колумбия – регистрация и документирование ВПЛ, в частности, женщин и детей
		Малайзия – регистрация лиц, ищущих убежище, и беженцев с обеспечением охвата женщин и девочек
	4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении	Папуа-Новая Гвинея – кампания по регистрации фактов рождения беженцев, рожденных в изгнании, и выдаче свидетельств о рождении
	4.2.4 Поиск и воссоединение семьи	Разные страны – передовая практика воссоединения семей беженцев в стране убежища
		Танзания – определение наилучших интересов в контексте добровольной репатриации
	4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов	Определение наилучших интересов до переселения для детей в семьях, страдающих от домашнего насилия
		4.2.6 Определение статуса беженца
	Разные страны – домашнее насилие и определение статуса беженца	

Продолжение на следующей странице

Перечень практических примеров, продолжение

Глава	Раздел	Практический пример	
4	4.3.1 Участие в процессах строительства мира	Африканские женские комитеты за мир	
		Сьерра-Леоне и Либерия – семинары по подготовке к возвращению и по укреплению мира	
		ЮАР – достижение гендерного равенства в изгнании и закрепление его по возвращении	
	4.3.2 Добровольное возвращение и интеграция	Ангола – комитеты по правам женщин, расширение прав и возможностей по возвращении	
		Гватемала – права женщин по возвращении	
	4.3.3 Местная интеграция	Мексика – гватемальская женщина-беженка объясняет, как навыки, полученные в изгнании, помогли ей в местной интеграции	
	4.3.4 Переселение беженцев	Эквадор – выявление женщин и девочек-беженок, подвергающихся риску, для переселения	
		Бразилия – внедрение чрезвычайных процедур для переселения беженцев, в том числе женщин и девочек, находящихся в условиях повышенного риска	
		Исландия – привлечение принимающей общины к интеграции переселенных беженцев	
		Кения – выявления суданских «пропавших девочек», подвергающихся риску, для переселения	
	5	5.1 Доступ к информации	Кения - оценка положения беженцев, работающих домашней прислугой, для поддержки расширения их прав и возможностей
			Алжир – участие и вовлечение объединения женщин-беженок в управление лагерями
5.2.1 Гражданство		Непал - кампания по гражданству обеспечивает охват женщин и девочек	
5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение		Эфиопия – транзитный пункт для вновь прибывающих одиноких женщин и лиц, переживших СГН	
		Австрия – обеспечение возможности применения законодательства о домашнем насилии к женщинам и девочкам, ищущим убежище	
		Шри-Ланка – сеть защиты от СГН	
5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение		Словения – предотвращение торговли женщинами и девочками, находящимися в компетенции УВКБ ООН	
		Албания – модель предварительного отбора незаконно прибывших, в т.ч. жертв торговли людьми	
5.3.3 Ограничения свободы передвижения		Венгрия – специальный приют для разлученных с семьями девочек	
		Бангладеш – совместные оценки показывают, что арест мужчин может вести к риску СГН в отношении их жен и дочерей	
		Австралия – альтернативы содержанию под стражей женщин и детей	

Continued on next page

Перечень практических примеров, продолжение

Глава	Раздел	Практический пример
5	5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР	Сьерра-Леоне – инициативы по РДР
	5.4.2 Официальные национальные судебные системы	Кения – выездные суды в отдаленных лагерях для беженцев
		Эквадор – программа по обеспечению доступа к правосудию жертв/лиц, переживших домашнее насилие
	5.4.3 Традиционные механизмы правосудия	Руанда – инициативы по максимальному расширению участия женщины в системе правосудия «гакака»
		Таиланд – укрепление отправления правосудия в лагерях для беженцев
	5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением	Сьерра-Леоне – Комиссия по установлению истины и примирению и насилие в отношении женщин
	5.5.2 Репродуктивное здоровье	Чад – программа лечения женщин и девочек - беженек, страдающих фистулой
		Кения – расширение доступа городских женщин - беженек к услугам по охране репродуктивного здоровья
		Танзания – программа охраны сексуального и репродуктивного здоровья подростков
	5.5.3 ВИЧ/СПИД	Танзания - радиопрограмма о распутном водителе грузовика уменьшает рискованное сексуальное поведение
		Эквадор - проект «Пол и ВИЧ»
	5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка	Эквадор – оказание психологической поддержки лицам, пережившим СГН, несопровожаемым и разлученным с семьями детям
	5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию	Западная Африка – подготовка женщин в качестве ассистенток учителей
		Ливан – летняя школа вдали от конфликта
		Либерия – ремонт женского центра для проведения в нем курсов обучения грамоте и подготовки к деловой деятельности
		Кампания ninemillion.org – содействие образованию девочек
	5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность	Судан – проект производства мыла «Lulu Works» для возвратившихся женщин
Сьерра-Леоне – инициатива женщин-беженек по обучению в автошколе		
Беларусь – общинное развитие и социальное предпринимательство, булочная и бильярдный клуб		
5.8.1 Жилье и кров в период перемещения	Индонезия – обеспечение гендерной перспективы в восстановлении после цунами	
	Турция – повышение осведомленности и финансирование для улучшения размещения	
5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении	Руанда – поддержка законодательных изменений для того, чтобы позволить женщинам наследовать жилье, землю и имущество	
	Гватемала – инициатива по расширению возможностей с целью укрепления земельных прав женщин, возвратившихся на родину	

Акронимы и сокращения

Конвенция 1951 г.	Конвенция 1951 г. о статусе беженцев
Протокол 1967 г.	Протокол 1967 г. к Женевской конвенции 1951 г.
КУВПМ	Комплексный учет возраста, пола и многообразия
ДПД	«Действие за права детей»
АРК	Американский комитет по делам беженцев
С4С	Общение ради изменения
КСБ	Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков
КЛДОЖ	Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
КЛРД	Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации
КИДА	Канадское агентство международного развития
КПР	Конвенция о правах ребенка
КСБ	Конвенция о сокращении безгражданства
КСА	Конвенция о статусе апатридов
КПЖ	Комиссия по положению женщин
ДАНИДА	Датское агентство международного развития
ДЛДОЖ	Декларация о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин
ДИНОЖ	Декларация об искоренении насилия в отношении женщин
ММР	Министерство Великобритании по международному развитию
ЭКОСОС	Экономический и социальный совет
Исполком	Исполнительный комитет Программы Верховного Комиссара ООН по делам беженцев
ФАО	Организация ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства
КОЖПО	Калечащие операции на женских половых органах
МУПК	Межучрежденческий постоянный комитет
МППП	Международный пакт о гражданских и политических правах
МПЭСКП	Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах
МКНР	Международная конференция по народонаселению и развитию
МККК	Международный комитет Красного Креста
МСДО	Международный совет добровольных организаций
ВПЛ	Внутренне перемещенное лицо
МОТ	Международная организация труда
ИНЕЕ	Межучрежденческая сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях, хронических кризисах и раннему восстановлению
Интер-Экшн	Американский совет по добровольной международной деятельности
МОМ	Международная организация по миграции
МПС	Межпарламентский союз
МКС	Международный комитет спасения
ИКК	Исландский Красный Крест
ЦРТ	Цели развития тысячелетия
МФГ	Многофункциональные группы
МППУ	Минимальный первичный пакет услуг
НПТ	Непродовольственный товар
НПО	Неправительственная организация
НОРАД	Норвежское агентство по сотрудничеству в целях развития
НСБ	Норвежский совет по делам беженцев

Продолжение на следующей странице

Акронимы и сокращения, продолжение

УВКПЧ ООН	Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека
ОСАГИ	Канцелярия Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН
proGres	Система глобальной регистрации характеристик
ОСБ	Определение статуса беженца
SCFUK	Британское отделение фонда «Спасите детей»
РКГР	Руководящий комитет по гуманитарному реагированию
СГН	Сексуальное и гендерное насилие
СИДА	Шведское агентство международного развития
ВДПЧ	Всеобщая декларация прав человека
ООН	Организация Объединенных Наций
ЮНЭЙДС	Объединенная программа ООН по ВИЧ/СПИДу
ДЭСВ ООН	Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН
ПРООН	Программа развития ООН
ЮНФПА	Фонд народонаселения ООН
ООН-ХАБИТАТ	Программа ООН по населенным пунктам
УВКБ ООН	Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев
ЮНИСЕФ	Детский фонд ООН
ЮНИФЕМ	Фонд ООН для развития в интересах женщин
УКГВ ООН	Управление по координации гуманитарных вопросов ООН
ВПП	Всемирная продовольственная программа
ВОЗ	Всемирная организация здравоохранения

Введение в «Руководство»

Обзор

Введение

В настоящем «Руководстве» изложены некоторые из проблем в области защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), а также очерчены различные стратегии, которые мы должны принять с нашими партнерами для решения этих проблем.

В «Руководстве» установлены правовые нормы и принципы, которыми мы должны руководствоваться в своей работе по защите женщин и девочек, а также описаны различные роли и обязанности государств и других сторон. Разъясняются собственные обязанности УВКБ ООН в этом отношении, как в рамках его мандата по обеспечению международной защиты и долговременных решений, так и в роли учреждения системы ООН.

Приведены также предложения по действиям УВКБ ООН и партнеров для поддержки осуществления женщинами и девочками своих прав. Примеры новаторской практики с мест иллюстрируют, как можно применять эти принципы.¹

Кто входит в число женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН?

В настоящем «Руководстве» речь идет о защите женщин и девочек² при том понимании, что мы имеем в виду всех женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, а именно женщин и девочек, которые являются:

- лицами, ищущими убежище,
- беженками,
- внутренне перемещенными лицами,³
- возвратившимися лицами,⁴
- лицами без гражданства,⁵ или
- лицами, интегрировавшимися в новые общины.⁶

Цель и предполагаемый круг читателей

Главная цель «Руководства» - помочь сотрудникам УВКБ ООН более эффективно выполнять свои обязанности по защите указанных женщин и девочек.

Следовательно, «Руководство» рассчитано на руководителей офисов, других сотрудников руководящего звена, специалистов по защите на

Продолжение на следующей странице

¹ Примеры передовой практики, касающейся защиты женщин и девочек, можно найти также в публикации УВКБ ООН «Оперативная защита в лагерях и поселениях. Справочное руководство по передовой практике защиты беженцев и других лиц в компетенции УВКБ ООН», декабрь 2005 г.

² Термин «девочка» в данном «Руководстве» означает любое человеческое существо женского пола до достижения 18-летнего возраста, точно так же, как в статье 1 Конвенции 1989 г. о правах ребенка ребенок определяется как «каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста».

³ Лица, перемещенные внутри страны (ВПЛ), – это лица, которые были вынуждены покинуть свой дом в результате вооруженного конфликта, внутренних раздоров, систематических нарушений прав человека, стихийных бедствий или антропогенных катастроф и которые находятся на территории своей собственной страны. Лица, перемещенные в результате стихийных бедствий или антропогенных катастроф, обычно не относятся к компетенции УВКБ ООН.

⁴ Возвратившиеся лица – это бывшие беженцы или лица, перемещенные внутри страны, которые возвратились в свои страны или районы происхождения.

⁵ Мандат УВКБ ООН в отношении апатридов вытекает не только из его обязанности в отношении беженцев, которые могут не иметь гражданства, но и из его роли как наблюдательного органа по Конвенции 1961 г. о сокращении безгражданства, из резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, Заключений Исполнительного комитета и Комиссии ООН по правам человека. Деятельность УВКБ ООН в сфере безгражданства относится к следующим широким категориям: выявление групп населения, не имеющих гражданства, предотвращение и сокращение безгражданства, защита лиц без гражданства.

⁶ Для беженцев это означает интеграцию в ситуации местной интеграции в стране убежища. а для ВПЛ – интеграцию в месте перемещения или в стране переселения.

Цель и предполагаемый круг читателей (продолжение)

местах и в штаб-квартире, специалистов по регистрации, специалистов по определению статуса, сотрудников по социальным вопросам, сотрудников на местах и др. Партнеры в области предоставления защиты найдут данную публикацию полезным источником информации и ориентации.

«Руководство» предназначено для использования в ситуациях, касающихся убежища, перемещения внутри страны, возвращения, интеграции и безгражданства. Оно в равной степени применимо для городских и сельских условий.

Задачи

Задачи «Руководства» состоят в следующем:

- улучшить понимание сотрудниками УВКБ ООН и партнерами тех проблем и препятствий, с которыми женщины и девочки, относящиеся к компетенции Управления, сталкиваются при оценке и осуществлении своих прав во время перемещения, возвращения, (ре)интеграции;
 - обеспечить, чтобы все сотрудники УВКБ ООН были знакомы с международными правовыми нормами, образующими нормативную базу нашей работы по защите женщин и девочек;
 - обеспечить, чтобы все сотрудники УВКБ ООН понимали свои обязанности по защите женщин и девочек;
 - улучшить знания о том, как дискриминация в отношении женщин и девочек может приводить к безгражданству и какие инициативы можно предпринять для предотвращения и сокращения случаев безгражданства;
 - дать рекомендации о методах работы и видах деятельности, которые можно осуществлять для выполнения наших обязанностей;
 - отослать сотрудников к дополнительным информационным источникам, руководящим документам и инструментам, с помощью которых можно улучшить защиту женщин и девочек.
-

Рекомендации по работе с данным «Руководством»

«Руководство» состоит из шести глав.

- В **Главе 1** описано, как на женщин и девочек воздействует вынужденное перемещение, и обобщены усилия, которые УВКБ ООН и ООН приложили для содействия гендерному равенству и защиты женщин и девочек.
 - **Глава 2** показывает, как нам следует с помощью сочетания «основанного на правах и ориентированного на общины подхода» и «комплексного учета возраста, пола и многообразия» (КУВПМ) достигать гендерного равенства. Предложены пути усиления участия женщин и девочек, расширения их прав и возможностей. Подчеркивается важность работы с мужчинами и мальчиками по данному вопросу.
 - В **Главе 3** рассматривается вопрос о том, как выявлять, предотвращать и реагировать на риски, с которыми могут сталкиваться отдельные женщины и девочки, и на риски в более широком контексте защиты. Разъясняется, как в каждой операции следует создавать системы и комитеты конфиденциального индивидуального ведения дел для координации и мониторинга мер реагирования на ситуации всех лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, которые находятся в условиях повышенного риска, а также для поддержки реализации найденных для них решений.
-

Рекомендации по работе с данным «Руководством» (продолжение)

- В **Главе 4** разъясняется значение партнерств, и очерчиваются основные подходы, которые мы можем принять для обеспечения защиты женщин и девочек. Среди них отмечается ряд средств, которые имеют особую важность для защиты женщин и девочек и обеспечения долговременных решений для них.
- В **Главе 5**, которая является самой большой, рассматриваются основные права женщин и девочек, нарушение которых может иметь место, и даются предложения по возможным мерам реагирования нами на подобные нарушения.
- В **Главе 6** представлена международная правовая база, лежащая в основе нашей работы по защите женщин и девочек.

Каждая из этих шести глав разбита на разделы. В начале каждой главы и раздела дается обзор и содержание, чтобы читатели могли быстро найти нужную тему.

Другие источники

Существует большое количество другой информации по различным темам и вопросам, освещенным в «Руководстве». Данная публикация не претендует на роль исчерпывающего пособия, а скорее содержит указания на некоторые из этих других источников с тем, чтобы читатели могли найти и использовать их при более доскональном рассмотрении тех или иных вопросов и тем.

Многие из этих дополнительных справочных материалов по конкретным темам, особенно те, которые касаются соответствующих международных правовых норм, находятся на компакт-диске, который прилагается к «Руководству». Их также следует использовать как дополнение к нему.

Справочники МУПК по гендеру и ВПЛ

Это «Руководство» следует использовать, в частности, совместно с Пособием по гендерным аспектам гуманитарной помощи Межучрежденческого постоянного комитета (МУПК) *«Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности»*⁷, так как в нем приведены практические рекомендации по ряду вопросов, которые здесь не отражены.

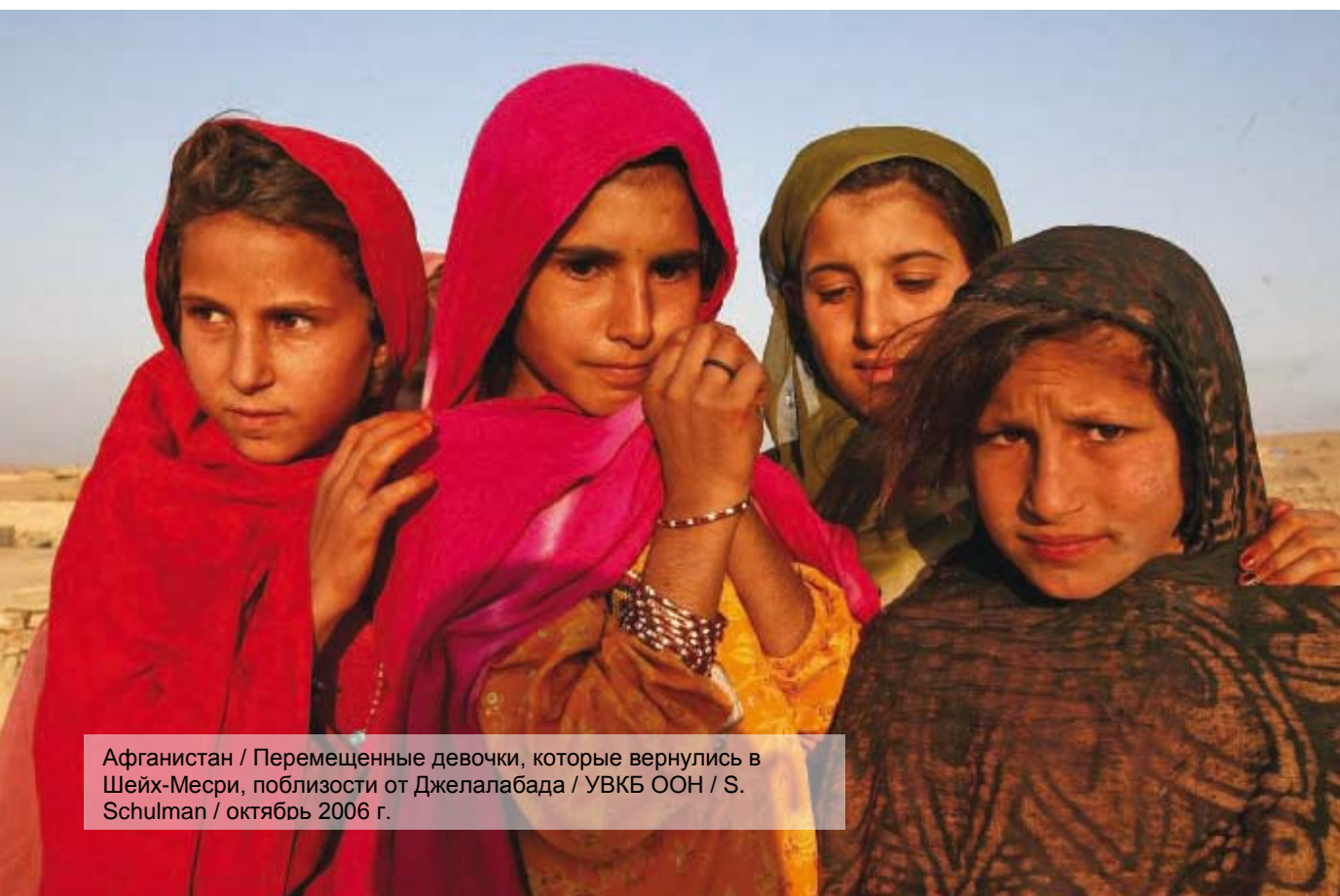
Кроме того, как отмечено выше, данное «Руководство» рассчитано на возможность применения к случаям, касающимся женщин и девочек, перемещенных внутри страны. Это особенно верно, если учесть, что УВКБ ООН играет все большую роль в системе ООН в ситуациях перемещения внутри страны (см. также раздел 1.1 главы 4). Управление непрерывно укрепляет свои знания и возможности в отношении таких ситуаций. Поэтому мы особенно отсылаем читателей к предварительному изданию межучрежденческого *«Справочника по защите перемещенных внутри страны лиц»*, предварительный вариант которого вышел в свет в декабре 2007 г.⁸

⁷ Межучрежденческий постоянный комитет, *«Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности. Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи»*, декабрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=46978c842>.

⁸ Рабочая группа Глобального кластера по защите, *«Справочник по защите внутренне перемещенных лиц»*, декабрь 2007 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=4790cbc02>.



Чад / Мать-беженка и ее дочь уносят свои вещи от воды после того, как их временный приют затопили первые проливные дожди вблизи Бахаи. Изгнанные из жилищ беженцы сразу же были переведены в новый лагерь, который только что открылся специально для них / УВКБ ООН / Н. Саух / июль 2004 г.



Афганистан / Перемещенные девочки, которые вернулись в Шейх-Месри, поблизости от Джелалабада / УВКБ ООН / S. Schulman / октябрь 2006 г.

Глава 1. Введение в вопросы защиты женщин и девочек

Обзор

Введение

Защита женщин и девочек, находящихся в компетенции УВКБ ООН, является основным направлением деятельности и организационным приоритетом УВКБ ООН. Члены Исполнительного комитета УВКБ ООН (Исполкома) признали в частности что необходимо уделять внимание и выделять ресурсы для того, чтобы обеспечить защиту женщин, еще в 1985 г.¹, а защиту детей – в 1987 г.² Они подтвердили данную необходимость в Программе защиты 2002 г.³

Для того, чтобы обеспечить защиту указанных женщин и девочек, каждому из нас важно понять и признать те особые проблемы, с которыми они сталкиваются. Эти проблемы связаны с их полом, ролями и положением в обществе. Поняв эти проблемы, мы сможем более эффективно работать над обеспечением для них защиты на таких же условиях, что и для мужчин и мальчиков, находящихся в компетенции УВКБ ООН.

Цель

Цель данной главы – дать краткий обзор:

- изменений динамики вынужденного перемещения после того, как УВКБ ООН в начале 1990-х годов впервые выпустило «Руководящие принципы» в отношении женщин и детей;
 - проблем, с которыми сегодня сталкиваются перемещенные и репатрирующиеся женщины и девочки;
 - действий, осуществленных в масштабе всей Организации Объединенных Наций и на уровне УВКБ ООН для решения этих проблем посредством мер по содействию гендерному равенству;
 - проблем, возникших в связи с реализацией вышеуказанных действий.
-

Руководящие принципы УВКБ ООН в отношении женщин (1991 г.)

«Руководящие принципы защиты женщин-беженок», изданные УВКБ ООН в 1991 г., стали важным инструментом повышения осведомленности персонала и партнеров УВКБ ООН о конкретных проблемах защиты, с которыми сталкиваются женщины-беженки, и выработке путей разрешения этих проблем. В этом новаторском для своего времени документе было признано, насколько помощь влияет на защиту женщин, и подчеркнута важность участия женщин в процессах принятия решений и планирования.

Руководящие принципы УВКБ ООН в отношении детей (1994 г.)

Документ «Дети-беженцы: руководящие принципы защиты и опеки», изданный УВКБ ООН в 1994 г., следует рамкам Конвенции 1989 г. о правах ребенка, помогая нам перейти от рассмотрения детей как имеющих потребности, которые должны быть удовлетворены, к признанию их имеющими права, которыми они законно обладают.

Продолжение на следующей странице

¹ Заключение Исполкома № 39 (XXXVI), 1985 г..

² Заключение Исполкома № 47 (XXXVIII), 1987 г..

³ См. «Программу защиты», цель 6 «Удовлетворение потребностей в защите женщин - беженок и детей-беженцев», <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=4714a1bf2>

Руководящие принципы УВКБ ООН в отношении детей (1994 г.) (продолжение)

В основе этих прав лежат три принципа: недискриминация, участие и «наилучшее обеспечение интересов» ребенка, изложенные в Конвенции и усиливающие друг друга в достижении цели выживания и развития ребенка.⁴ В «Руководящих принципах» также подчеркивается значимость участия общин в действиях по обеспечению защиты детей-беженцев и опеки над ними, в том числе посредством прямого вмешательства и оказания поддержки их семьям и общинам.

Изменения, происшедшие с начала 1990-х годов

С тех пор, как в начале 1990-х годов были изданы оба вышеуказанных документа, динамика вынужденного перемещения радикально изменилась, как отмечено в следующем разделе. Данные изменения затронули каждого, кто спасается бегством от насилия и преследований, но на женщин и девочек они повлияли по-другому, нежели на мужчин и мальчиков, и поставили дополнительные вопросы о защите.

В то же время, на международном уровне были разработаны новые стандарты, механизмы и подходы для содействия гендерному равенству и устранению насилия в отношении женщин и девочек. УВКБ ООН также приняло меры как на уровне политики, так и на оперативном уровне для усиления защиты женщин и девочек.

Сохраняющаяся проблема

Как и во всех обществах, женщины и девочки, находящиеся в компетенции УВКБ ООН, в каждой стране и общине, где работает Управление, с меньшей вероятностью, нежели мужчины и мальчики, имеют доступ даже к самым основным из своих прав. Это, в частности, право на пищу, медицинский уход, жилище, гражданство и документы. Девочки, например, с меньшей вероятностью, чем мальчики, посещают школу. Часто они вынуждены оставаться дома и выполнять хозяйственную работу, а иногда их выдают замуж еще в детском возрасте, после чего они становятся матерями-подростками.

Вооруженные конфликты часто приводят к усилению дискриминации и насилия в отношении женщин и девочек.⁵ Такое насилие характерно не только для конфликтов, но и для постконфликтных периодов, когда женщины и девочки пытаются вновь наладить свою привычную жизнь.

Эти нарушения прав человека не только являются результатом вынужденного перемещения; они непосредственно связаны с дискриминацией и насилием, которое женщины и девочки терпят в мирное время,⁶ так как в большинстве обществ женщины и девочки не имеют равного статуса с мужчинами и мальчиками.

Продолжение на следующей странице

⁴ Подробнее см. раздел 1.2.2 главы 6.

⁵ «Женщины, мир и безопасность». Исследование Генерального секретаря ООН, представленное во исполнение Резолюции Совета Безопасности 1325 (2000), 2002 г., <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf>, п. 6.

⁶ Ellen Johnson Sirleaf and Elisabeth Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment*, Progress of the World's Women, 2002 г., том 1, стр. 15.

Обзор, продолжение

Сохраняющаяся проблема (продолжение)

Даже когда предоставляется возможность вернуться домой, женщины и девочки-подростки имеют меньше возможностей для участия в мирных и восстановительных процессах. Мужчины обычно находятся в лучшем положении для того, чтобы участвовать в реконструкционных инициативах и пользоваться их плодами, так как до конфликта они больше контролируют экономические ресурсы, доступ к образованию и участие в общественной жизни.⁷

В этой главе

Глава состоит из следующих разделов:

Раздел	Стр.
1.1 Перемещение сегодня	8
1.2 Влияние перемещения на женщин и девочек	11
1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек	15
1.4 Практические проблемы	20

⁷ «Женщины, мир и безопасность». Исследование Генерального секретаря ООН, представленное во исполнение Резолюции Совета Безопасности 1325 (2000 г.), 2002 г., п. 338.

1.1 Перемещение сегодня

«Наша семья, и я в том числе, пряталась в комнате во время нападения, когда в комнату ворвался повстанец. Он потребовал от мамы отдать одного из детей, иначе, сказал он, всю семью убьют. Мама отдала меня. Повстанцы забрали меня с собой, и по дороге в лагерь семеро из них изнасиловали меня. У меня было сильное кровотечение и я больше не могла идти. Они пригрозили убить меня, если я не пойду с ними. Они держали меня в лагере целый год. Я забеременела и решила сбежать. Когда я вернулась во Фритаун, семья и община отказались от меня. Я спросила себя: «Кто мне теперь поможет?»»

Мэрион, 17 летняя девушка, внутренне перемещенное лицо, Сьерра-Леоне⁸

Введение

Конфликты, войны, преследования и вынужденное перемещение оказывают разрушительное воздействие на людей, семьи, общины и страны. Людей отрывают от любимых, они часто теряют источники средств к существованию, свою землю, весь свой привычный уклад жизни. Живя в переполненных лагерях и самодельных поселениях или скрываясь от посторонних взоров в городах, вынужденно перемещенные лица борются за выживание. Вернувшись домой, например, после окончания конфликта, они обычно сталкиваются с новыми препятствиями для возобновления нормальной жизни.

Вооруженные конфликты сегодня

С начала 1990-х годов количество внутренних вооруженных конфликтов заметно увеличилось. Гражданские лица стали мишенями для враждующих сторон и подвергаются массовым нарушениям прав человека. Многие пытаются обрести безопасность за рубежом, но могут столкнуться с трудностями при поиске страны, которая примет и защитит их. Еще большее число людей перемещается в пределах своей страны. Там они часто остаются в непосредственной близости от зоны конфликта, и доступ гуманитарной помощи может быть «вовсе не безопасным, отнюдь не своевременным и уж ни в коем случае не беспрепятственным».⁹ Количество внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) сейчас превышает число лиц, ищущих убежище, и беженцев.¹⁰

Влияние, оказываемое на женщин и девочек

От насилия не застрахован никто, но женщины и девочки особенно уязвимы, учитывая их положение в обществе и пол. Сексуальное и гендерное насилие (СГН) – в том числе изнасилование, насильственное зачатие, насильственный аборт, торговля людьми, сексуальное рабство, намеренное распространение инфекций, передаваемых половым путем, включая ВИЧ/СПИД – является одной из определяющих характеристик современного вооруженного конфликта. Его основные мишени – женщины и девочки.

Женщины и девочки, как и мужчины и мальчики, также подвергаются опасности похищения и насильственной вербовки вооруженными группировками в качестве бойцов, для сексуальной эксплуатации и

Продолжение на следующей странице

⁸ УВКБ ООН и Женская комиссия по делам женщин - беженок и детей-беженцев, *Уважайте наши права: партнерские отношения ради равенства, Доклад о диалоге с женщинами-беженками*. Женева, 20-22 июня 2001 г., стр. 17.

⁹ Доклад Генерального секретаря ООН о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, S/2007/643, 28 октября 2007 г., пп. 4-9, 33.

¹⁰ См. Отделение УВКБ ООН по оказанию оперативных услуг, «Глобальные тенденции в 2006 г.: беженцы, лица, ищущие убежище, репатрианты и лица без гражданства», 16 июля 2007 г.

1.1 Перемещение сегодня, продолжение

Влияние, оказываемое на женщин и девочек (продолжение)

иных целей. Количество домашних хозяйств, возглавляемых одиноким родителем и (или) ребенком, во время вооруженного конфликта возрастает, и девочки-подростки, являющиеся главами домашних хозяйств подвергаются особому риску нарушений прав и маргинализации.¹¹

Нарушения прав человека

В большинстве случаев даже при отсутствии вооруженных конфликтов женщины и девочки продолжают подвергаться серьезным нарушениям прав человека, вытекающим из дискриминации и (или) насилия в отношении них по причине их пола, возраста и (или) иных факторов. Если государство не может или не хочет контролировать такое поведение, это может привести к безнаказанности и заставить женщин и девочек бежать в поисках безопасности.

Смешанные перемещения беженцев и мигрантов

В то же время, доступ на территорию другой страны в целях обретения там защиты все более и более усложняется. Лица, ищущие убежище, и беженцы, спасающиеся от преследований и нарушений прав человека, часто убегают в потоках смешанных перемещений людей вместе с экономическими мигрантами. Нередко правительства, стремящиеся контролировать нелегальную миграцию, также вводят визы или задерживают лиц, не имеющих надлежащих документов. Но среди этих людей вполне могут быть беженцы, которым в результате не удастся добраться туда, где они могут без риска для жизни подать ходатайство о предоставлении убежища.

Частью этих перемещений все больше и больше становятся женщины и дети, в том числе несопровождаемые и разлученные с семьями дети.¹² Тем не менее, положение женщин и девочек в обществе, а также частое отсутствие у них средств на проезд и (или) знаний своих прав и конкретных опасностей, с которыми они сталкиваются во время бегства, означает, что женщинам, как правило, все еще сложнее, чем мужчинам, добраться до страны, где они могут без риска для жизни просить убежища.

За неимением обычных средств въезда в страну, где они могут просить убежища, беженцам, стремящимся обрести безопасность, часто приходится прибегать к услугам контрабандистов, пользующихся рискованными маршрутами. Женщин и девочек-подростков, ищущих защиты, также могут вынуждать предлагать сексуальные услуги пограничникам и другим лицам в обмен на пропуск, и они подвергаются большей опасности продажи в целях занятия проституцией и другим принудительным трудом.

Продолжение на следующей странице

¹¹ «Женщины, мир и безопасность». Исследование Генерального секретаря ООН, представленное во исполнение Резолюции Совета Безопасности 1325 (2000), 2002 г., п. 87. См. также Dyan Mazurana and Christopher Carlson, "The Girl Child and Armed Conflict: Recognizing and Addressing Grave Violations of Girls' Human Rights", September 2006, http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/elim-disc-viol-girlchild/ExpertPapers/EP_12%20Mazurana.pdf.

¹² ЮНФПА, «Народонаселение мира в 2006 г. Путь к воплощению надежды: женщины и международная миграция», 2006 г.

1.1 Перемещение сегодня, продолжение

Более ограничительные системы убежища

Опасения в отношении того, что экономические мигранты злоупотребляют каналами убежища для получения обычного допуска, является одним из факторов, который приводит к ужесточению ограничений в системах убежища. Некоторые политики и определенные правительства также стремятся извлечь как можно больший политический капитал из жесткой политики по отношению к иностранцам, в том числе к беженцам и лицам, ищущим убежище.

Ограничительные меры влияют на каждого, кто пытается получить убежище, но женщины и девочки сталкиваются с дополнительными проблемами в этом плане. Так бывает, если, к примеру, они являются жертвами СГН или пережили СГН, либо одиноки – как, например, незамужние женщины или несопровождаемые либо разлученные с семьями девочки. В коллективных центрах приема такие женщины и девочки могут также подвергаться риску дальнейшего жестокого обращения или насилия, если они не размещаются отдельно от мужчин или если не обеспечено достаточное уединение. Слишком часто несопровождаемые или разлученные с семьями девочки становятся жертвами торговцев людьми и исчезают в ходе процедуры рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища.

Ходатайства о предоставлении убежища, подаваемые женщинами и девочками

Когда женщины и девочки просят убежище, осведомленность о том, насколько отношение, связанное с преследованиями, может отличаться или испытываться по-разному в зависимости от возраста или пола, вполне может быть недостаточной. Кроме того, женщины и девочки могут неохотно говорить о своем опыте с интервьюерами-мужчинами или переводчиками-мужчинами, а процедуры могут не учитывать надлежащим образом точку зрения и опыт детей.

Есть, тем не менее, и некоторые успехи. Например, все большее число государств признает, что статус беженца может признаваться в случаях, где имели место преследования, связанные с полом, в том числе преследования, связанные с домашним насилием и традиционной практикой, наносящей вред.

1.2 Влияние перемещения на женщин и девочек

Введение

Влияние вынужденного перемещения на женщин и девочек может быть разрушительным. Когда разлучаются семьи, то исчезает поддержка и защита, которую семья обычно обеспечивала. Членам семьи приходится брать на себя другие роли, и женщины и девочки могут становиться единственными кормильцами своих детей или братьев и сестер. Положение усугубляется отсутствием гендерного равенства. Особые проблемы могут возникать в следующих ситуациях:

- в городах;
- в лагерях;
- в изолированных нелагерных зонах;
- после возвращения;
- после местной интеграции;
- после переселения.

Примечание: влияние на женщин и девочек в каждой из этих ситуаций подробно рассматривается ниже.

«Мы живем в переполненных, душных одноместных комнатах. Нет ни пресной воды, ни кухни, а туалет – один на множество людей... Обувь приходится прятать, потому что если хозяин увидит столько обуви, то узнает, сколько здесь живет людей, и всех нас выгонит».

Беженка на семинаре УВКБ ООН по выявлению и защите женщин в условиях риска, Нью-Дели (Индия), сентябрь 2005 г.

Влияние в городах

Вынужденно перемещенные женщины и девочки в городах часто живут в отвратительных условиях, без доступа к основным услугам, таким как образование и здравоохранение. Не имея денег на оплату жилья и даже на еду, женщины рискуют попасть в сексуальную эксплуатацию со стороны хозяев и других лиц. Некоторые перемещенные женщины и девочки практически сидят взаперти, опасаясь ареста и депортации или боясь выходом на улицу навлечь на себя гнев мужа, отца, братьев или других родственников. Если женщины и девочки работают домашней прислугой, то они часто сталкиваются с насилием и (или) эксплуатацией со стороны работодателей, а для того, чтобы сопротивляться такому отношению, они не так хорошо оснащены, как их коллеги-мужчины.

«Я хотела пойти путем закона и добиться справедливости для своего ребенка, но сосед предложил мне денег, и муж их принял. Я хотела настоять на том, чтобы подать в суд на обидчика моей дочери, но испугалась, что муж изобьет меня, если я буду упорствовать. Я рассержена тем, что случилось, но милостью Божьей моя малышка не заразилась смертельной болезнью. В лагере такое происходит все время».

Мать-беженка в Танзании, чью семилетнюю дочь изнасиловал дядя со стороны отца¹³

Продолжение на следующей странице

¹³ «Хьюман Райтс Уотч», «В поисках защиты: решение проблемы сексуального и домашнего насилия в танзанийских лагерях беженцев», 2000 г., стр. 49.

1.2 Влияние перемещения на женщин и девочек, продолжение

В лагерях

Ситуация перемещенных женщин и девочек, живущих в лагерях, - часто несколько лет подряд – немногим лучше. В конце 2003 г. в 38 странах мира, главным образом в Африке, 6,2 млн. беженцев находились в затаенных ситуациях.¹⁴

Все более длительное пребывание в лагерях, которые часто расположены в небезопасных зонах и могут подвергаться нападениям из-за границы, приводит к снижению международного внимания и уменьшению ресурсов, отсутствию единения и возможностей заработка, ограничению участия в процессах принятия решений, ограничению доступа к основным правам и создает для женщин и девочек массу опасностей, от которых необходима защита.

В таких обстоятельствах увеличивается сексуальное и гендерное насилие (СГН), в том числе домашнее насилие и злоупотребление алкоголем. Женщины и девочки могут подвергаться нападениям, выходя за пределы лагеря в поисках дров или воды. Отсутствие судебных систем и (или) традиционных механизмов правосудия или предвзятость в таких системах либо механизмах часто оставляет женщин и девочек без правовой защиты или ведет к дальнейшей стигматизации и дискриминации. Когда финансовые ресурсы истощаются, девочек-подростков выдают замуж, причем все в меньшем возрасте. Для некоторых женщин и девочек секс ради выживания становится единственным способом содержать себя и свою семью.

Кроме того, при перемещении внутри страны гуманитарный доступ, в том числе к женщинам и девочкам, часто более ограничен. Женщины и девочки, перемещенные внутри страны, также с большей вероятностью попадут в самую гущу непрекращающегося конфликта, со всеми сопутствующими ему рисками, в том числе опасностями постоянных нападений, похищения, принудительной военной вербовки и СГН.

В изолированных нелагерных зонах

Перемещенные внутри страны женщины и девочки, находящиеся в нелагерных сельских районах, тоже могут сталкиваться со значительными проблемами. Например:

- они, возможно, не смогут найти нормально оплачиваемую работу и поэтому подвергнутся опасности эксплуатации, например, будут работать за крайне низкую зарплату на изолированных фермах, жить в ужасающих условиях и, по сути, находиться в ловушке;
- им, возможно, придется проходить через полицейские или военные контрольно-пропускные пункты, где их свобода перемещения будет ограничена и возникнет опасность домогательств и СГН;

Продолжение на следующей странице

¹⁴ УВКБ ООН, «Затянувшиеся ситуации, связанные с беженцами», EC/54/SC/CRP.14, Постоянный комитет, 10 июня 2004 г. «Беженцев можно считать находящимися в затаенной ситуации, если они прожили в изгнании более пяти лет и все еще не имеют никакой ближайшей перспективы получения долговременного решения для своей ситуации посредством добровольной репатриации, местной интеграции или переселения». Из J. Crisp, "No Solutions in Sight: the Problem of Protracted Refugee Situations in Africa", New Issues in Refugee Research, Evaluation and Policy Analysis Unit, UNHCR, январь 2003 г.

1.2 Влияние перемещения на женщин и девочек, продолжение

В изолированных нелагерных зонах (продолжение)

- им, возможно, нужно будет получить разрешение на проезд или взять в качестве сопровождающего родственника-мужчину, если они нуждаются в медицинской или иной помощи;
- им, возможно, придется проезжать большие расстояния, например, для получения документов или помощи, что еще более истощит их скудные ресурсы и уменьшит шансы на получение услуг по охране репродуктивного здоровья и образования.

Перемещенные внутри страны женщины и девочки, проживающие в отдаленных районах, также более уязвимы для вооруженных нападений налетчиков и подвергаются повышенному риску похищения, изнасилования и сексуальных злоупотреблений.

«Международное сообщество заботилось о косоварках только тогда, когда их насиловали – и то лишь как о какой-то волнующей истории. Теперь мы видим, что им совершенно наплевать на нас. Мы видим только мужчин, мужчин, мужчин из Европы и Америки и даже Азии, слушающих одних только мужчин, мужчин, мужчин из Косово... Но когда дело доходит до реального участия в планировании нашей страны, наши мужчины говорят мужчинам-иностранцам, чтобы те игнорировали наши идеи. А иностранцы и рады так делать под предлогом «культурной восприимчивости».

Женщина из Косово¹⁵

После возвращения

В последние годы многие беженцы и внутренне перемещенные лица возвратились домой. Возвращение, однако, часто влечет новые невзгоды для женщин и девочек, многим из которых не предоставляется реальный выбор в отношении решения о возвращении. Высокий уровень насилия во время конфликта часто становится новой «нормой», которая сохраняется и в постконфликтный период, где ко множеству проблем, не разрешенных войной, добавляется хаос.¹⁶

Часто изолированные от мирных процессов, женщины и девочки нередко страдают от постоянного насилия и дискриминации в деятельности по реконструкции и реабилитации.¹⁷ В отсутствие родственников мужского пола, особенно после конфликта, женщины и девочки могут брать на себя нетрадиционные роли и в результате сталкиваться с дискриминацией и предубеждением. Вернувшись домой, женщины и девочки могут столкнуться с препятствиями в доступе к своему жилью, земле или имуществу, к образованию и другим необходимым услугам.

В некоторых случаях они могут оказаться лицом к лицу со своими насильниками и обидчиками, но вынуждены будут жить в страхе и молчании, так как культурные табу и отсутствие поддержки покрывают преступления и защищают виновных.

Эти проблемы могут, в свою очередь, подорвать устойчивость их возвращения.

Продолжение на следующей странице

¹⁵ Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment*, Progress of the World's Women, 2002 г., том 2, стр. 130.

¹⁶ Elisabeth Rehn and Ellen Johnson Sirleaf, *Women, War, Peace: The Independent Experts' Assessment*, Progress of the World's Women, 2002 г., том 2, стр. 12.

¹⁷ Доклад Специального докладчика ООН по вопросам насилия в отношении женщин, «Интеграция прав человека женщин и гендерные перспективы: насилие в отношении женщин», E/CN.4/2003/75, 6 января 2003 г.

1.2 Влияние перемещения на женщин и девочек, продолжение

После местной интеграции

Женщины и девочки-беженки, которые могут интегрироваться на месте в стране убежища, часто вынуждены адаптироваться к совершенно иным ролям и культурам. Девочки могут, сталкиваясь с дополнительным давлением, быть вынуждены взять на себя заботу о семье, если, к примеру, их родители не владеют местным языком, а старые и (или) одинокие женщины могут оказаться в изоляции и без поддержки, которой они пользовались в стране происхождения. Травмы и длительные процедуры предоставления убежища могут еще более затруднить процесс интеграции.

После переселения

В контексте переселения УВКБ ООН сталкивается с проблемами в обеспечении своевременного выявления женщин и девочек-беженок, находящихся в наибольшей опасности, в целях переселения. Проблемы могут возникать и в отношении развода, опекуна над детьми, полигамных браков, а также в случаях с несопровождаемыми и разлученными с семьями детьми, в том числе девочками. Кроме того, УВКБ ООН, возможно, придется столкнуться с ситуациями, где члены семьи дают неточную информацию, пытаясь получить право на переселение.

После переселения женщины-беженки часто продолжают оставаться в опасности, например, в отношении домашнего насилия, которое в новой среде проживания может усугубиться.

Примечание: подробнее об обеспечении решений для женщин и девочек см. главу 4, раздел 3.

Стойкость женщин и девочек

В то же время, невзирая на все эти вызовы, женщины и девочки, находящиеся в компетенции УВКБ ООН, демонстрируют большую стойкость, находчивость и бесстрашие в адаптации к этим проблемам и их преодолении. Возможно, они слишком часто становятся жертвами серьезных нарушений прав человека, но они способны преодолеть значительные трудности, и мы должны поддерживать и обеспечивать их активное участие и расширение их прав и возможностей, если мы хотим защитить их права и права их общин.

1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек

«Шестьдесят лет прошло с тех пор, как основатели Организации Объединенных Наций провозгласили на первой странице Устава нашей Организации равные права мужчин и женщин. В проведенных с тех пор многочисленных исследованиях делался неизменный вывод, что нет более эффективного инструмента развития, чем расширение прав и возможностей женщин. Никакая другая политика не способна обеспечить аналогичного роста экономической производительности и сокращения младенческой и материнской смертности. Никакая другая политика не может гарантировать такого же улучшения в области питания и охраны здоровья, включая предупреждение ВИЧ/СПИДа. Никакая другая политика не может обеспечить столь же мощного расширения возможностей получения образования для следующего поколения. И я бы даже сказал, что никакая другая политика не играет более важной роли в предотвращении конфликтов или в достижении примирения после окончания конфликта.

Генеральный секретарь ООН Кофи Аннан, форум «Пекин: десять лет спустя», Нью-Йорк, март 2005 г.

Введение

Женщины и девочки, как правило, имеют меньше возможностей, меньше ресурсов, более низкий статус, меньшую власть и влияние, чем мужчины и мальчики. Тем не менее, каждый человек должен обладать правами и основными свободами, провозглашенными в международном праве, на равных основаниях, без какого бы то ни было различия или дискриминации, в том числе в отношении пола и возраста.¹⁸ Поэтому гендерное равенство является, прежде всего, правом человека.

Определение: пол (гендер)

Термин «пол (гендер)» определяется следующим образом: «социальные признаки и возможности, приписываемые мужскому и женскому полу, взаимоотношения между женщинами и мужчинами, девочками и мальчиками, а также отношения между женщинами и между мужчинами. Эти признаки строятся на социальной основе и изучаются посредством процессов социализации. Они зависят от контекста и времени и могут изменяться. Пол (гендер) определяет, что ожидается, допускается или ценится в женщине или мужчине в данном контексте. В большинстве обществ существуют различия и неравенство между женщинами и мужчинами в возложенных на них обязанностях, выполняемых ими функциях, доступе к ресурсам и контроле над ресурсами, а также в возможностях принятия решений. Пол (гендер) – часть более широкого социально-культурного контекста. Другие важные критерии для социально-культурного анализа включают класс, расу, уровень бедности, этническую принадлежность и возраст».¹⁹

Определение: гендерное равенство

Равенство между женщинами и мужчинами (гендерное равенство) означает «равные права, обязанности и возможности женщин и мужчин, девочек и мальчиков. Равенство не означает, что женщины и мужчины станут одинаковыми; оно означает, что права, обязанности и возможности женщин и мужчин не будут зависеть от их пола при рождении – мужского или женского. Гендерное равенство подразумевает, что учитываются интересы, потребности и приоритеты

Продолжение на следующей странице

¹⁸ См. Всеобщую декларацию прав человека (1948 г.), ст. 2; Международный пакт о гражданских и политических правах (1966 г.), ст. 3; Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979 г.), ст. 3; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 28, ст. 3 «Равноправие мужчин и женщин», 2000 г.

¹⁹ Данное определение приведено Канцелярией Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин (ОСАГИ), Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, <http://www.un.org/womenwatch/osaqi/conceptsanddefinitions.htm>

1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек, продолжение

Определение: гендерное равенство (продолжение)

как женщин, так и мужчин – чем признается многообразие различных групп женщин и мужчин. Гендерное равенство не является «женским вопросом», а должно касаться и полностью охватывать не только женщин, но и мужчин».²⁰

Гендерное неравенство – причина сексуального и гендерного насилия. Как подтвердил МУПК, «защита прав человека и содействие гендерному равенству должны рассматриваться как центральные элементы обязанности гуманитарного сообщества по защите лиц, пострадавших от чрезвычайных ситуаций, и оказания им помощи».²¹

Защита с помощью гендерного равенства

Содействие гендерному равенству требует признания следующих реалий:

- существующие социальные, экономические, культурные и политические системы носят гендерный характер;
- неравное положение женщин – системное явление;
- эта тенденция еще более усугубляется такими факторами, как возраст, религия, раса, этническое происхождение и инвалидность;²²
- сексуальное и гендерное насилие (СГН) – результат гендерного неравенства.

Поэтому, если мы хотим защитить женщин и девочек, находящихся в компетенции УВКБ ООН, мы должны направить усилия на проблему гендерного неравенства.

Обязательство всей системы ООН по учету гендерной проблематики

Система ООН приняла политику учета гендерной проблематики. В этой политике признается, что гендерное равенство – это не просто женский вопрос, и что поддержка расширения прав и возможностей женщин и девочек должна дополняться более широкой стратегией. Поскольку данная политика направлена также на мужчин и мальчиков, равно как и на институты, политику и программы, то она обладает большим потенциалом для общественных изменений. В ней четко признано, что гендерного равенства можно достичь только посредством партнерства между женщинами и мужчинами.

Все агентства ООН, и УВКБ ООН в том числе, должны учитывать гендерную перспективу в своих программах, политике и деятельности, а также разработать четкие планы мероприятий для реализации этой задачи.²³

Продолжение на следующей странице

²⁰ Это определение также дано ОСАГИ.

²¹ См. МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности». Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи», декабрь 2006 г., стр. 1.

²² См. раздел о гендерном равенстве на веб-сайте Канадского агентства международного развития (КИДА), www.acdi-cida.gc.ca/equality.

²³ См. МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности». Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи», декабрь 2006 г.

1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек, продолжение

Определение: учет гендерной проблематики

ЭКОСОС определяет учет гендерной проблематики, или комплексный учет гендерной перспективы, как «процесс оценки возникающих для женщин и мужчин последствий любых планируемых мер, включая законодательство, политику или программы, во всех областях и на всех уровнях. Речь идет о стратегии, благодаря которой проблемы, встающие перед женщинами и мужчинами, и накопленный ими опыт должны стать одним из неотъемлемых направлений деятельности в процессе разработки, осуществления, контроля и оценки политики и программ во всех сферах политической, экономической и общественной жизни, с тем чтобы и женщины и мужчины в равной степени пользовались плодами таких усилий и для неравенства не оставалось места. Конечная цель состоит в обеспечении равенства между женщинами и мужчинами».²⁴

Целенаправленные действия по расширению прав и возможностей женщин и девочек

Комплексный учет проблем возраста, пола и многообразия в нашем анализе высветит существующее неравенство. Чтобы достичь гендерного равенства в таких ситуациях, необходимы целенаправленные действия по расширению прав и возможностей женщин и девочек и других групп разного возраста и происхождения, которые сталкиваются с дискриминацией.

Расширение прав и возможностей – это процесс оказания поддержки женщинам и девочкам с целью:

- анализа их положения с точки зрения возраста, пола и многообразия;
 - доступа к информации об их правах;
 - определения их собственных приоритетов;
 - принятия мер, которые они считают целесообразными, для устранения неравенства и полной реализации их возможностей и навыков, с тем, чтобы они могли получить определенный уровень контроля над собственной средой проживания и средствами к существованию.
-

Всеобщая политика ООН по гендерному равенству и расширению прав и возможностей

Сводя эти разные элементы воедино, ООН в декабре 2006 г. утвердила «общесистемную политику ООН по гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин и стратегию учета гендерной проблематики».²⁵

Это требует от каждого подразделения ООН, в том числе и УВКБ ООН, учета необходимости гендерного равенства в конкретных сферах

Продолжение на следующей странице

²⁴ Резолюция ЭКОСОС 1997/2, «Согласованные выводы по вопросу об учете гендерной проблематики», <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=4652c9fc2&page=search>

²⁵ Комитет высокого уровня по программам и Комитет по управлению утвердили политику и стратегию в марте 2006 г., а Главный исполнительный совет системы ООН (ГИС) – в декабре 2006 г. Специальный советник по гендерным вопросам и улучшению положения женщин, совместно с Межучрежденческой сетью, получили задание разработать общесистемный план мероприятий по введению этой стратегии в действие. В рамках системы ООН Комиссия по положению женщин (КПЖ), функциональная комиссия Экономического и Социального Совета ООН (ЭКОСОС), также уполномочена содействовать гендерному равенству и улучшению положения женщин.

1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек, продолжение

Всеобщая политика ООН по гендерному равенству и расширению прав и возможностей (продолжение)

развития, мира и безопасности, а также как комплексного вопроса. Упомянутая политика и стратегия требуют от нас:

- усиления процессов и механизмов подотчетности для учета гендерной проблематики;
 - усиления ориентированного на результаты управления для обеспечения гендерного равенства;
 - расширения надзора путем мониторинга, оценки, аудита и отчетности;
 - выделения необходимых человеческих и финансовых ресурсов для обеспечения учета гендерной проблематики;
 - развития и (или) укрепления потенциала и компетентности всех штатных сотрудников, в том числе высшего руководства, в сфере гендерного анализа с целью обеспечения постоянного отражения гендерной перспективы в нашей работе;
 - укрепления слаженности, координации и управления знаниями и информацией для обеспечения общих целей и согласованных методов работы в содействии гендерному равенству и расширению прав и возможностей женщин, особенно на уровне стран.
-

Центр внимания инициатив УВКБ ООН

В рамках этой более масштабной работы УВКБ ООН также приложило усилия по содействию и защите прав женщин и девочек, находящихся в компетенции Управления, и достижению цели гендерного равенства, приняв двумерный подход, состоящий из:

- учета гендерной проблематики и
- целенаправленных действий по расширению прав и возможностей в ответ на гендерный анализ.²⁶

«Программа защиты» обязывает УВКБ ООН и государства предотвращать насилие, связанное с возрастом, сексуальное и гендерное насилие, а также обеспечивать комплексный учет как гендерного равенства, так и возрастной чувствительности.²⁷ Эта работа – неотъемлемый элемент достижения гендерного равенства и выполнения мандата УВКБ ООН по защите.

Эти цели также утверждены Исполнительным комитетом УВКБ ООН.²⁸ Например, в 2007 г. было конкретно признано, что «активная пропаганда равенства полов имеет важное значение для защиты девочек и мальчиков, особенно в зоне повышенного риска».²⁹

Стратегия КУВГМ УВКБ ООН

В 1999 г. УВКБ ООН приняло стратегию учета гендерной перспективы во всех своих программах и отчетности.³⁰ В 2004 г. оно приняло и начало реализацию стратегии комплексного учета возраста, гендера и многообразия (КУВГМ) в рамках всей организации.

Продолжение на следующей странице

²⁶ См. также МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности». Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи», декабрь 2006 г., стр. 1.

²⁷ См. «Программу защиты», цель 4 «Более эффективное решение вопросов, связанных с безопасностью» и цель 6 «Удовлетворение потребностей в защите женщин-беженек и детей-беженцев».

²⁸ См. Заключение Исполкома №92 (LVIII) (2002 г.), 99 (LV) (2004 г.), 105 (LVII) (2006 г.) и 107 (LVIII) (2007 г.).

²⁹ Заключение Исполкома № 107 (LVIII) (2007 г.) по вопросу о детях в зоне риска, п. (b)(vii).

³⁰ УВКБ ООН, «Женщины-беженки и подход с учетом гендерной перспективы», Постоянный комитет, EC/49/SC/CRP.22, 3 сентября 1999 г.

1.3 Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек, продолжение

**Стратегия КУВГМ
УВКБ ООН ООН**
(продолжение)

Неотъемлемая часть этой стратегии – многофункциональные группы и совместные оценки.

Примечание. Более подробную информацию о стратегии КУВГМ УВКБ ООН и о подотчетности по КУВГМ можно найти в главе 2, разделе 3.

**Деятельность
УВКБ ООН по
расширению прав
и возможностей**

В течение многих лет УВКБ ООН также реализовало целый ряд мероприятий и программ, нацеленных на расширение прав и возможностей женщин и девочек-беженок и репатрианток. Среди указанных направлений деятельности – следующие:

- инициативы по предотвращению СГН и реагированию на него как на самую распространенную и серьезную из проблем, требующих защиты, с которой сталкиваются женщины и девочки, находящиеся в компетенции Управления (см. главу 5, раздел 3.1.2);
 - создание пространства для женщин и девочек, усиления их общественной позиции с тем, чтобы они могли действительно участвовать в общественных процессах принятия решений и влиять на них, включая процессы управления лагерями и мирные процессы (см. главу 2, разделы 4-5; главу 4, раздел 3.1; главу 6, раздел 2.3 в отношении резолюции Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности);
 - улучшение их равного доступа к образованию, здравоохранению и другим услугам, расширение их экономических прав и возможностей (см. главу 5, разделы 5-7);
 - работа по обеспечению сдвига во властных отношениях между женщинами и мужчинами, девочками и мальчиками в направлении равенства, в том числе в традиционных ролях дома (см. также главу 2, раздел 6).
-

**Пять
обязательств
УВКБ ООН**

Принятые УВКБ ООН «Пять обязательств перед женщинами-беженками»³¹ с 2001 г. являются важной основой для расширения прав и возможностей женщин-беженок. Эти обязательства, в принципе, в равной мере касаются и других женщин в компетенции УВКБ ООН, в частности, женщин и девочек, перемещенных внутри страны, так как УВКБ ООН все активнее участвует в решении проблем перемещения внутри страны.

Пять обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками касаются:

- представительства и участия женщин и девочек в принятии решений (см. главу 2, разделы 4 и 5; главу 5, раздел 1);
 - регистрации и обеспечения документацией (см. главу 4, раздел 2.1);
 - решения проблем СГН, в том числе домашнего насилия (см. главу 5, раздел 3.1.2);
 - участия в распределении продуктов питания (см. главу 5, раздел 7.2);
 - обеспечения женщин и девочек, находящихся в компетенции УВКБ ООН, гигиеническими средствами (см. главу 5, раздел 5.1 и фотографию в начале главы 2).
-

³¹ Дополнительную информацию см. в следующих источниках: «Доклад о диалоге с женщинами-беженками», УВКБ ООН и Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, Женева, 20-22 июня 2001 г.; УВКБ ООН, «Доклад о пяти обязательствах Верховного Комиссара перед женщинами-беженками», EC/55/SC/CRP.17, 13 июня 2005 г.

1.4 Практические проблемы

«Они заставляют нас проходить гендерное обучение, но не применяют то, чему учат... Нас учили, что нехорошо оскорблять племя или национальность, но администрация и работники лагеря все время это делают... На занятиях мы узнали о правах – в частности, о праве человека на еду – но нам не дают пищу уже два месяца... Если вы пришли в больницу и серьезно больны, доктор может сказать «да уходи... ты выглядишь здоровым». То, как они относятся к людям, бесчеловечно.

Лидер беженцев, лагерь беженцев Дзалека, Малави³²

«Сегодня все еще широко распространена культура игнорирования и отрицания факта насилия в отношении женщин и девочек. Мы должны обязательно изменить эту ситуацию. Как сотрудники ООН, все без исключения штатные работники отвечают не только за то, чтобы подать свой голос, протестуя против сексуального и гендерного насилия, но и за то, чтобы принять меры к реагированию на такое насилие и предотвращению его. Мы, особенно мужчины, часто сдержанно выступаем с осуждением насилия в отношении женщин и девочек. Но это не следует рассматривать как личный вопрос; это – существенная часть нашей работы по содействию международной защите».

Из выступления Верховного Комиссара Антониу Гутерреша на открытии ежегодных «16 дней активного противодействия насилию в отношении женщин», ноябрь 2007 г.³³

Введение

Некоторые из проблем, с которыми УВКБ ООН сталкивается в последовательной реализации своих инициатив по обеспечению защиты женщин и девочек, относящихся к компетенции Управления, включают:

- деликатность тематики;
- ограниченное или плохое взаимодействие с женщинами и девочками;
- тенденция к рассмотрению мужчин как «основных заявителей» и (или) «глав хозяйств»;
- невидимость нарушений прав женщин и девочек;
- акцент на немедленное реагирование;
- недостаточную координацию;
- отсутствие работы с мужчинами и мальчиками;
- личные ценности;
- недостаточное финансирование.

Эти проблемы вкратце рассмотрены ниже.

В данном «Руководстве» делается попытка признать эти проблемы и помочь в их решении, для чего излагаются применимые правовые нормы и руководящие принципы, разъясняется, как с помощью конкретных инструментов можно выявлять находящиеся в опасности женщины и девочек и обеспечивать их защиту (см. главы 3 и 4), а также описываются действия, которые можно предпринять для обеспечения соблюдения конкретных прав (см. главу 5).

Деликатность тематики

Защита женщин и девочек часто требует от нас рассмотрения вопросов секса и насилия, а также некоторых традиционных культурных практик. Женщинам и девочкам может быть очень тяжело обсуждать с нами эти вопросы. Нам тоже может быть неудобно говорить о таких вещах. Эти вопросы можно воспринимать как запретные темы в публичных или частных разговорах. Тем не менее, нарушения прав человека в отношении лиц, находящихся в нашей компетенции, в частной бытовой сфере – наша забота в той же мере, что и нарушения в общественной сфере.

Продолжение на следующей странице

³² Из бесед с беженцами, цитата из Sharon Carlson in "Contesting and Enforcing Patriarchy: An Analysis of Domestic Violence in the Dzaleka Refugee Camp", RSC Working Paper No. 23, март 2005 г., стр. 34.

³³ УВКБ ООН, «Гуттереш торжественно обещает противостоять насилию в отношении женщин», 26 ноября 2007 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=NEWS&id=474ae9524>.

1.4 Практические проблемы, продолжение

Взаимодействие с женщинами и девочками

Поскольку женщины и девочки часто всецело заняты домашней и сельскохозяйственной работой, и так как у них часто меньше возможностей для образования и взаимодействия с властями, они с меньшей вероятностью будут искать встречи и взаимодействия с гуманитарными работниками. Это особенно характерно для девочек-подростков, которые могут не входить ни в одну официальную женскую группу. В результате они могут быть исключены, к примеру, из программ охраны репродуктивного здоровья и повышения осведомленности.

Взаимодействие с женщинами и девочками может быть особенно затруднено в условиях города. Есть множество факторов, которые часто усложняют контакты беженцев и других женщин и девочек, находящихся в компетенции УВКБ ООН, с Управлением. Это, в частности, отсутствие средств, расходы на транспорт, нежелание мужей выпускать жен и дочерей из дому, незнание страны убежища и (или) городской среды. Женщины и девочки с физическими недостатками сталкиваются с дополнительными препятствиями в условиях города, села или лагеря. Поэтому защита женщин и девочек требует от нас принятия в высшей степени упреждающего подхода.

«Основные заявители» и «главы домашних хозяйств»

Когда семья просит убежища, мужчин обычно рассматривают как «основного заявителя», как «главу домашнего хозяйства», через которого следует направлять помощь, и (или) как представителя семьи. Женщин и девочек могут считать иждивенками, без собственных прав и оснований для ходатайства.³⁴ Тем не менее, женщины и девочки вполне могут иметь собственное – и даже более весомое – основание для ходатайства на статус беженца, и часто лучше других могут обеспечить, чтобы помощь дошла до всей семьи. Они имеют собственную, столь же правомерную, точку зрения и мнение о своих личных потребностях и приоритетах и о потребностях и приоритетах своих семей.

Поэтому крайне важно принять подход, в котором главами домашних хозяйств признаются и мужчины, и женщины. Меры по защите должны гарантировать регистрацию каждого члена домашнего хозяйства, определение рисков, которым подвергается каждый член домашнего хозяйства, и обеспечение охвата всех членов семьи.

Невидимость нарушений

Поскольку нарушения прав женщин и девочек часто имеют место в пределах семьи и общины, то они часто остаются невидимыми для нас. Это еще более типично для девочек-подростков, пожилых женщин и женщин - инвалидов. Защита женщин и девочек требует от нас работать не только с органами власти и государственными структурами, но и с отдельными лицами и их общинами.

Понимание контекста и динамики общин, находящихся в компетенции УВКБ ООН, и работа в партнерстве с ними имеют критически важное значение, если мы хотим усилить защиту женщин и девочек.

Продолжение на следующей странице

³⁴ О регистрации и документах, удостоверяющих личность, см. также главу 4, раздел 2.1

1.4 Практические проблемы, продолжение

Немедленное и более долговременное реагирование

В своих усилиях по защите женщин и девочек мы часто акцентируем внимание на немедленном реагировании, а не на анализе причин и поиске более долговременных решений или на устранении рисков, обуславливающих необходимость защиты, в более широком контексте. Тем не менее, усилия по поддержке женщины или девочки, которая была изнасилована, могут, например, потерпеть неудачу, если параллельно не прилагаются более широкие усилия по укреплению отправления правосудия³⁵ в ходе перемещения и на этапе решений.

Позиция УВКБ ООН, сформулированная в Заключениях Исполкома №№ 105 и 107, более подробно изложена в главе 3, разделах 1 и 2. Она направлена на то, чтобы еще раз подчеркнуть важность и взаимосвязанность обоих подходов.

Координация

Исполняя свой мандат, мы часто не в достаточной степени координируем действия между собой и (или) с нашими партнерами. Отсутствие скоординированного и комплексного подхода, охватывающего персонал, работающий по вопросам защиты, программным вопросам, социальным вопросам, сотрудниками на местах, а также партнерами, является серьезной помехой для наших усилий по защите женщин и девочек. Эти вызовы становятся еще более значительными в контексте перемещения внутри страны, когда существует настоятельная необходимость еще более тесной координации на межведомственном уровне.

Укрепление координации и партнерства внутри УВКБ ООН и с партнерами, в том числе на межведомственном уровне, как более подробно отмечено в главе 4, разделе 1, критично важно для успеха инициатив по защите женщин и девочек.

Работа с мужчинами и мальчиками

В рамках содействия гендерному равенству мы часто не работали в партнерстве с мужчинами и мальчиками. Многие акцентировали внимание на «проектах для женщин» без гендерного анализа воздействия таких проектов не только на женщин, но и на мужчин.

Изменения, однако, произойдут только при условии работы также с мужчинами и мальчиками в общинах, с которыми и для которых мы работаем. Гуманитарные работники-мужчины играют важную роль в поощрении и защите прав женщин и девочек и отвечают за принятие мер так же, как и женский персонал.

Личные ценности

Кроме того, Верховный Комиссар по делам беженцев отметил: «Персонал, работающий с беженцами, общественные деятели и официальные лица могут избегать борьбы против актов сексуального насилия, устранения их последствий и предотвращения таких актов из-за личного дискомфорта в отношении данного предмета... Сексуальное насилие – по сути своей волнующая тема, которая часто вызывает сильную эмоциональную реакцию. Необходимо преодолеть сопротивление, будь то свое собственное сопротивление или сопротивление со стороны наших коллег, чтобы обсуждать эту проблему честно и откровенно».³⁶

Продолжение на следующей странице

³⁵ См. также главу 5, раздел 4.

³⁶ УВКБ ООН, *Сексуальное насилие в отношении беженцев: руководящие принципы предупреждения и реагирования*, 1995 г., стр. 5.

1.4 Практические проблемы, продолжение

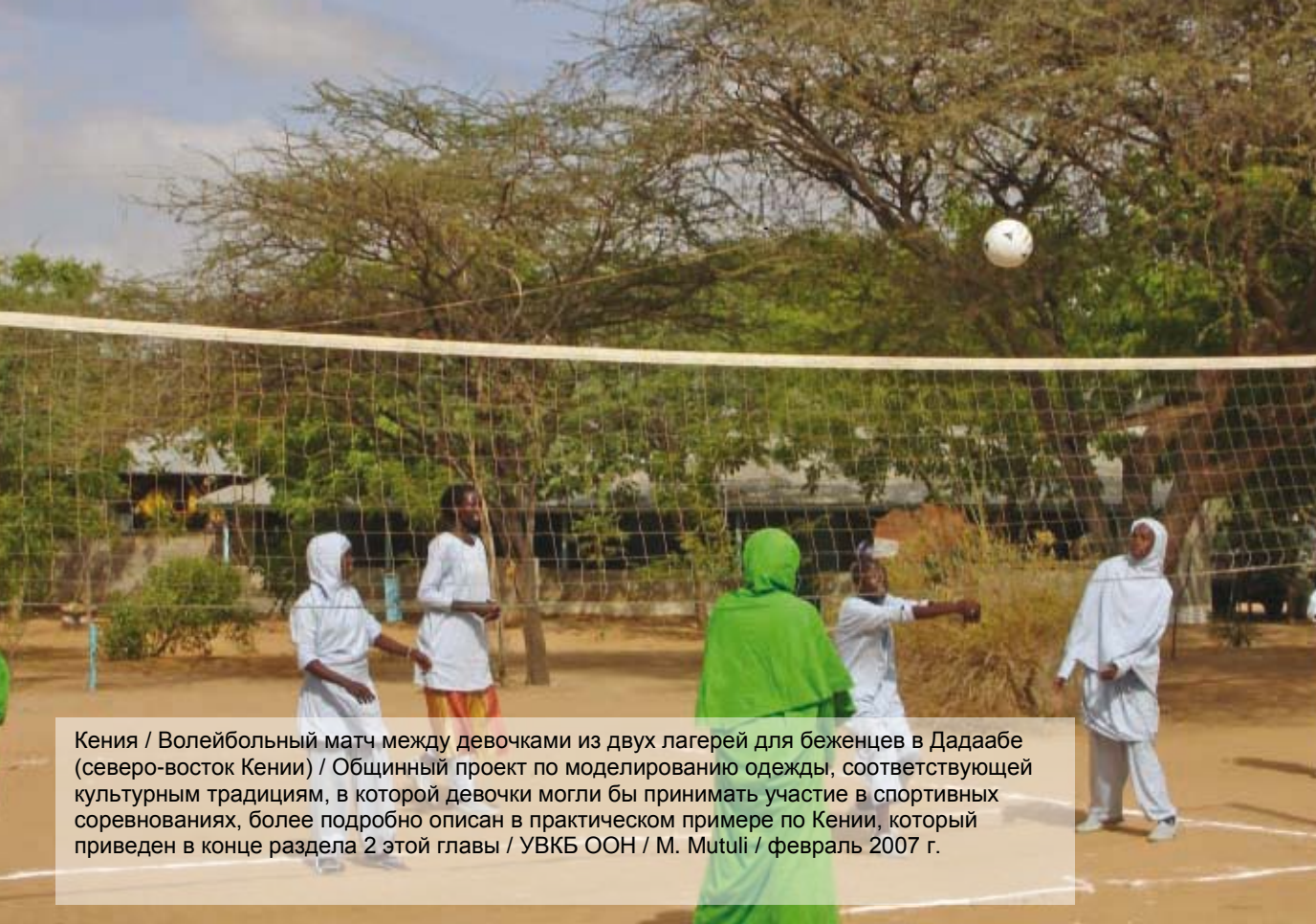
Личные ценности (продолжение)

Поэтому защита женщин и девочек требует, чтобы мы взглянули на собственные ценности и отношение к ролям и личностям женщин и девочек, к гендерным и властным отношениям. Наша собственная социально сформированная индивидуальность влияет на то, как мы отвечаем тем, с кем работаем, как в офисе, так и на местах. Важно признать и понять, что мы несем с собой на рабочее место свой опыт, ценности и ожидания, в том числе и гендерные стереотипы. Необходимо большее самосознание, чтобы с уверенностью принять открытое отношение к другим, в том числе особенно к тем, кто находится под нашей опекой, суметь учиться у них и укреплять взаимное доверие.

Финансирование

Слишком часто, когда имеет место дефицит финансирования, урезаются расходы – как на «несущественные» элементы – именно на социальные услуги, образование и другие программы, которые могут принести наибольшую пользу женщинам и девочкам. Там, где самая необходимая помощь, в том числе пищевые рационы, урезается до уровня ниже минимального, изолируются и больше других подвергаются опасности в результате именно женщины и девочки, лишенные общественной поддержки, особенно пожилые женщины, больные и с инвалидностью.

Поэтому осознание гендерного, возрастного и многообразного измерений нашей работы, важности содействия гендерному равенству и последствий недостаточного финансирования для женщин и девочек крайне важно для наших программных инициатив, разработке бюджета и привлечению средств, а также для нашего взаимодействия со странами-донорами.



Кения / Волейбольный матч между девочками из двух лагерей для беженцев в Дадабе (северо-восток Кении) / Общинный проект по моделированию одежды, соответствующей культурным традициям, в которой девочки могли бы принимать участие в спортивных соревнованиях, более подробно описан в практическом примере по Кении, который приведен в конце раздела 2 этой главы / УВКБ ООН / М. Mutuli / февраль 2007 г.



Уганда / Проект «Мака Пэд» обеспечивает занятость женщин-беженек в поселении беженцев «Киака II» и мужчин-беженцев, которые вместе делают гигиенические прокладки из местных материалов / Организованный совместно УВКБ ООН, немецким оперативным партнером – компанией GTZ и преподавателем университета Макере в 2007 году, этот проект помогает расширять права и возможности беженек и беженцев в экономическом плане и увеличивать количество девочек-беженек, поступающих в школу / Он также помогает выполнять обязательство УВКБ ООН в том, чтобы обеспечение санитарно-гигиеническими материалами вошло в стандартную практику во всех программах помощи УВКБ ООН / GTZ / К. Kandler / 2007 г.

Глава 2. Принципы и практика гендерного равенства (равенства полов)

Обзор

Введение

В данной главе изложены различные принципы и практические методы, разработанные в последние годы для содействия в достижении гендерного равенства (равенства полов).

Глава начинается с краткого обзора международных правовых норм, которые защищают права женщин и девочек. Затем демонстрируется, как подход, основанный на правах и ориентированный на общины, и стратегия комплексного учета возраста, пола и многообразия (КУВПМ), работая на взаимодополняющей и взаимоукрепляющей основе, усиливают защиту женщин и девочек, в частности, перемещенных внутри страны, репатрианток, интегрирующихся (реинтегрирующихся) и не имеющих гражданства, и обеспечивают им возможность осуществления своих прав на равных условиях с мужчинами и мальчиками. И наконец, описываются конкретные стратегии, которые могут быть приняты для усиления защиты и расширения прав и возможностей женщин и девочек, а также для работы с мужчинами и мальчиками над этим вопросом.

Примечание. Конкретные международные правовые принципы, касающиеся отдельных прав и обязанностей, рассматриваются также в главе 5. Более подробный обзор международной правовой базы представлен в главе 6.

Цель

Цель данной главы состоит в том, чтобы более детально обсудить понятия, вкратце очерченные в главе 1, и показать, как с помощью подхода, основанного на правах и ориентированного на общины, мы можем обеспечить комплексный учет возраста, пола и многообразия, принять целенаправленные меры по расширению прав и возможностей женщин и девочек, и таким образом достичь гендерного равенства.

В этой главе

Глава состоит из следующих разделов:

Раздел	Стр.
2.1 Международные правовые нормы по защите прав женщин и девочек	26
2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход	31
2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВПМ)	41
2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин	47
2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек	60
2.6 Работа с мужчинами и мальчиками	67

2.1 Международные правовые нормы защиты прав женщин и девочек

«Права человека женщин и девочек являются неотъемлемой, составной и неделимой частью всеобщих прав человека. Полное и равное участие женщин в политической, гражданской, экономической, общественной и культурной жизни на национальном, региональном и международном уровнях, а также ликвидация всех форм дискриминации по признаку пола являются первоочередными целями международного сообщества».

Венская декларация и программа действий, июль 1993 г.

Введение

Одним из самых значительных событий в области международного права с начала 1990-х годов стала дальнейшая разработка международных и региональных правовых норм, направленных на более активное поощрение и защиту прав всех женщин и девочек.

Эти нормы отражены в международных договорах, резолюциях, декларациях и решениях Совета Безопасности, Генеральной Ассамблеи ООН, Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС).¹ Также их можно найти в постановлениях международных судов и трибуналов и в заявлениях государств. Все эти документы кратко освещены в главе 6.

Применение правовых норм к женщинам и девочкам

Фундаментом усиленного применения международных правовых норм к положению женщин и девочек является признание следующих фактов:

- права женщин и девочек являются правами человека;²
 - гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин и девочек являются необходимыми предварительными условиями для развития, мира и безопасности;
 - насилие в отношении женщин и девочек, будь то в частной или общественной жизни, является грубым нарушением прав человека и существенным препятствием к осуществлению других прав;
 - изнасилование и другие формы насилия в отношении женщин и девочек могут составлять военные преступления и преступления против человечества;
 - осуществление конкретных прав женщин и девочек, таких как право на образование, охрану здоровья, землю и жилье, требует целенаправленных действий, которые обеспечат реализацию этих прав на равных основаниях с мужчинами и мальчиками.
-

Обязанности государств

Защита женщин и девочек, как и мужчин и мальчиков, является, в первую очередь, обязанностью государства. Международное право устанавливает обязанности принимающих государств по защите лиц, ищущих убежище, и беженцев, а также обязанности правительств по защите собственных граждан, в том числе репатриантов и лиц, перемещенных внутри страны, без какой бы то ни было дискриминации, в частности, по признаку пола или возраста.

Продолжение на следующей странице

¹ Подробнее см. в главе 6 настоящего «Руководства».

² См. Пекинскую декларацию 1995 г., п. 14. Подробнее о Декларации и Платформе действий см. в главе 6 данного «Руководства».

2.1 Международные правовые нормы защиты прав женщин и девочек, продолжение

Обязанности УВКБ ООН

Мандат УВКБ ООН, как изложено в его Уставе,³ состоит в предоставлении международной защиты беженцам на неполитической и гуманитарной основе и изыскании для них окончательных решений. Согласно Уставу УВКБ ООН и последующим резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН и ЭКОСОС, обязанности УВКБ ООН по защите также распространяются на лиц, ищущих убежище, репатриантов, лиц, которые интегрируются (реинтегрируются), и лиц без гражданства, а кроме того, причем все в большей степени, на внутренне перемещенных лиц.⁴

Хотя в Уставе УВКБ ООН не указаны конкретные обязанности в связи с защитой женщин и девочек-беженек, в многочисленных заключениях, принятых Исполнительным комитетом Программы Верховного Комиссара (Исполкомом), сформулированы принципы, которым УВКБ ООН должно следовать, и меры, которые оно должно принимать в этом отношении.⁵ В «Программе защиты», принятой Исполкомом в 2002 г., сделан особый акцент на Цели 6, а именно на удовлетворении потребностей в защите женщин-беженек и детей-беженцев.

Кроме того, в выполнении своей работы мы обязаны следовать не только заключениям Исполкома, но и резолюциям и решениям Генеральной Ассамблеи ООН, ЭКОСОС и Совета Безопасности, которые касаются нашей деятельности и мандата.

Таковые решения и резолюции возложили на **УВКБ ООН обязанность содействовать гендерному равенству и работать в направлении ликвидации насилия в отношении женщин и девочек, находящихся в компетенции Управления, что является неотъемлемой частью нашего мандата по защите.**

Международные правовые принципы, которыми УВКБ ООН руководствуется в своей работе

В своей работе по защите УВКБ ООН также руководствуется международным правом, в том числе международным правом по беженцам, международным правом в области прав человека и международным гуманитарным правом. **Эти международные принципы образуют основополагающую нормативную базу для нашей работы.**

Продолжение на следующей странице

³ Устав УВКБ ООН был принят Генеральной Ассамблеей ООН в 1950 г. и приведен в Приложении к Резолюции Генеральной Ассамблеи № 428(V) 1950 г.

⁴ В пункте 8 Устава изложены меры, которые Верховный Комиссар обязан принимать для защиты лиц, ищущих убежище, и беженцев. Эти меры расширены последующими резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН и ЭКОСОС. Пункт 9 Устава дает Верховному Комиссару право «заниматься такими другими видами деятельности, в том числе репатриацией и расселением, которые могут быть определены Генеральной Ассамблеей, в пределах предоставленных в его распоряжение средств». В ряде резолюций Генеральной Ассамблеи признан особый гуманитарный опыт УВКБ ООН и приветствуется его участие в деятельности по защите и оказанию помощи в ситуациях перемещения внутри страны. Роль УВКБ ООН в конкретной такой ситуации зависит от критериев оперативного участия Управления. Среди этих критериев, в частности, запрос со стороны Генерального секретаря или компетентных органов ООН, согласие государства и способность УВКБ ООН действовать без недолжного политического или военного влияния. В сложных чрезвычайных ситуациях, например, при конфликтах, главная ответственность и подотчетность за защиту групп населения, перемещенных внутри страны и затронутых чрезвычайной ситуацией, должна приниматься УВКБ ООН в соответствии с его ролью как ведущего агентства глобального блока по защите. См. междуцережденский «Справочник по защите лиц, перемещенных внутри страны». Подробнее о партнерствах в ситуациях перемещения внутри страны см. главу 4, раздел 1.1. Мандат УВКБ ООН в отношении лиц без гражданства вытекает не только из его обязанности в отношении беженцев, которые могут быть апатридами, но и из его статуса наблюдательного органа по Конвенции 1961 г. о сокращении безгражданства, из резолюций Генеральной Ассамблеи ООН, из заключений Исполкома и документов Комиссии ООН по правам человека. Деятельность УВКБ ООН в сфере безгражданства входит в следующие широкие категории: выявление групп населения без гражданства, предотвращение и сокращение безгражданства, защита апатридов.

⁵ В заключениях Исполкома УВКБ ООН также сформулированы обязанности государств-членов и меры, которые они должны принимать, в отношении защиты женщин и девочек. Хотя заключения не являются юридически обязательными документами для государств-членов Исполкома, они принимаются единогласно и образуют важный источник ориентации для государств как «мягкое право» (см. главу 6). Вместе с тем, однако, для УВКБ ООН заключения Исполкома носят обязательный характер.

2.1 Международные правовые нормы защиты прав женщин и девочек, продолжение

Международные правовые принципы, которыми УВКБ ООН руководствуется в своей работе (продолжение)

Во всей своей работе – от постановки оперативных целей до пропагандистской работы с государствами и укрепления потенциала общин – мы должны соблюдать и продвигать следующие общие международные правовые принципы, каждый из которых рассматривается ниже:

- равенство и отсутствие дискриминации;
- участие и расширение прав и возможностей женщин и девочек;
- наилучшее обеспечение интересов ребенка;
- ликвидация насилия в отношении женщин и девочек.

Этот подход отражен в «*Кодексе поведения*» УВКБ ООН. Согласно ему, мы должны «активно содействовать соблюдению принципов международного права по беженцам, международного права в области прав человека и международного гуманитарного права».⁶

Принцип: равенство и отсутствие дискриминации

Нормы о равенстве между женщинами, мужчинами, девочками и мальчиками и об отсутствии дискриминации по признаку пола, возраста и другим признакам являются руководящими принципами для нашей работы по защите лиц, находящихся в компетенции УВКБ ООН. Поэтому мы должны:

- нацелить свою работу на обеспечение того, чтобы женщины и девочки могли получать доступ наравне с мужчинами и мальчиками к своим гражданским, политическим, экономическим, социальным и культурным правам и пользоваться этими правами;
- уважать многообразие женщин и девочек и признавать, что такие факторы, как возраст, язык, этническое происхождение, раса, каста, культура, религия, инвалидность, семейное и социально-экономическое положение, сельское или городское происхождение, могут создавать дополнительные преграды на пути к гендерному равенству;
- обеспечить, чтобы наши операции, политика и программы поощряли равные права всех лиц, находящихся в нашей компетенции, и не создавали ни прямую, ни косвенную дискриминацию в отношении женщин и девочек;
- проводить анализ возраста, пола и многообразия во всех своих операциях, политике, стратегиях защиты, программах и мероприятиях и принимать целенаправленные меры по достижению гендерного равенства;
- работать над достижением гендерного равноправия в кадровом обеспечении УВКБ ООН, в том числе на местах;⁷
- работать над обеспечением того, чтобы права женщин и девочек включались в мирные процессы, мирные соглашения, все политические документы и программы по разоружению и демобилизации;
- работать в сотрудничестве с партнерами над обеспечением того, чтобы гендерная перспектива учитывалась в операциях ООН по поддержанию мира, постконфликтных процессах и отчетности ООН.

Продолжение на следующей странице

⁶ УВКБ ООН, «*Кодекс поведения и пояснительные примечания*», июнь 2004 г., стр. 3.

⁷ ЮМ/18/2007 FOM/19/2007, «*Политика достижения гендерного равноправия в кадровом обеспечении УВКБ ООН*», 8 марта 2007 г. См. также главу 4, раздел 1.2 настоящего «*Руководства*» о сбалансированном присутствии как необходимом условии.

2.1 Международные правовые нормы защиты прав женщин и девочек, продолжение

Принцип: участие и расширение прав и возможностей

Участие и расширение прав и возможностей женщин и девочек существенно для обеспечения гендерного равенства и усиления их защиты.⁸ Это значит, что мы должны принимать целенаправленные меры, чтобы:

- обеспечить содержательное участие женщин в разработке, выполнении, мониторинге и оценке всех наших операций, политики и программ;⁹
 - поощрять право девочек на содержательное участие в принятии решений и на выражение своих взглядов по всем вопросам, касающимся их жизни;
 - при необходимости выполнять конкретные программы и политику для поддержки расширения прав и возможностей женщин и девочек с тем, чтобы они могли получать доступ к своим правам и пользоваться ими;
 - поддерживать участие женщин и девочек-подростков в предотвращении и урегулировании конфликтов, а также поиске решений на всех уровнях, в том числе в отношении мирных процессов.
-

Принцип: обеспечение наилучших интересов ребенка

Наилучшие интересы ребенка должны быть главным соображением во всех ситуациях и вопросах, требующих защиты и опеки детей там, где участвует УВКБ ООН. Этот принцип должен систематически применяться во всей деятельности по планированию и формированию политики, касающейся ребенка, который относится к компетенции Управления.¹⁰

Этот принцип касается решений, которые влияют на отдельных детей, а также более широких политических вопросов, решений и мероприятий, которые влияют на детей в целом. В этом отношении необходимо учитывать и принимать во внимание пол, возраст, многообразие и конкретные риски в области защиты, которым подвергаются девочки.

Принцип: ликвидация насилия в отношении женщин и девочек

Насилие в отношении женщин и девочек, в том числе насилие, совершаемое в семье или общине, либо насилие, совершаемое государством или при его попустительстве, является серьезным нарушением прав человека.¹¹ Обычаи, традиции и практика не могут приниматься как оправдание такого насилия.

Продолжение на следующей странице

⁸ Подробнее об участии и расширении прав и возможностей см. в разделах 4 и 5 этой главы, о целенаправленных мерах – в разделе 3 этой главы, а об участии в миротворческих процессах – в разделе 3.1 главы 4.

⁹ Первое из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками обязывает все подразделения Управления поощрять активное участие женщин во всех управленческих и руководящих комитетах беженцев в городах, сельской местности и лагерях, в том числе в зонах возвращения.

¹⁰ См. УВКБ ООН, «Политика в отношении детей-беженцев», 1993 г.; УВКБ ООН, «Дети-беженцы: руководящие принципы защиты и опеки», 1994 г.; УВКБ ООН, «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г., а также главу 4, раздел 2.5 настоящего «Руководства», где освещены отдельные процедуры оценки и определения наилучших интересов.

¹¹ См. в целом документ «Углубленное исследование, посвященное всем формам насилия в отношении женщин. Доклад Генерального секретаря», A/61/122/Add.1, 6 июля 2006 г., доступный на всех языках ООН на сайте <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm>; «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек. Доклад Генерального секретаря», E/CN.6/2007/2, 12 декабря 2006 г., доступный на всех языках ООН на сайте <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw51/OfficialDocuments.html>; «Доклад Независимого эксперта для проведения исследования ООН по вопросу о насилии в отношении детей», A/61/299, 29 августа 2006 г., доступный на 10 языках на сайте <http://www.violencestudy.org/a555>.

2.1 Международные правовые нормы защиты прав женщин и девочек, продолжение

**Принцип:
ликвидация
насилия в
отношении
женщин и девочек
(продолжение)**

Мы должны работать над ликвидацией всех форм насилия в отношении женщин и девочек, находящихся в компетенции УВКБ ООН. Для этого необходимо вести целый комплекс видов деятельности, которые включают – и не только – повышение осведомленности, увеличение потенциала, техническую поддержку, обучение, мониторинг, отчетность и соответствующие последующие действия, как показано во многих практических примерах, приведенных в данном «Руководстве». В рамках этой работы мы должны также:

- работать в тесном сотрудничестве с правительствами, другими субъектами, такими как Международный комитет Красного Креста (МККК), группы гражданского общества и местные общины, над созданием согласованных межучрежденческих стратегий и стандартных методик работы,¹² которые направлены на ликвидацию насилия в отношении женщин и девочек;
 - обеспечить, чтобы ни одно из наших действий, включая решения по планированию и финансированию, не способствовало насилию в отношении женщин и девочек;
 - работать над предотвращением сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений со стороны сотрудников ООН, другого персонала, работающего для ООН, и партнеров, в том числе в крупномасштабных операциях по поддержанию мира, а также реагированием на такие случаи, поскольку УВКБ ООН имеет соответствующую обязанность, в том числе согласно Бюллетеню Генерального секретаря ООН за 2003 г.,¹³ а также сообщать о случаях жестокого обращения с женщинами и девочками, находящимися в компетенции УВКБ ООН, и отслеживать такие сообщения;
 - работать над предотвращением сексуального и гендерного насилия (СГН) и реагированием на него, в том числе, как отмечено в Резолюции 1325 (2000 г.) Совета Безопасности,¹⁴ в конфликтных и постконфликтных ситуациях;
 - участвовать в усилиях ООН,¹⁵ в том числе во исполнение Резолюции 1612 (2005 г.) Совета Безопасности, по мониторингу и сообщению о тяжелых злоупотреблениях в отношении девочек и мальчиков в вооруженных конфликтах, в том числе об изнасилованиях и другом тяжком сексуальном насилии в отношении детей.
-

¹² См. UNHCR/IOM/62/2006 UNHCR/FOM/62/2006, 28 июля 2006 г.

¹³ Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, 9 октября 2003 г., на сайте

<http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=451bb6764>, распространен в IOM/FOM/77/2003 13 ноября 2003 г.

¹⁴ См. главу 6, раздел 2.3 настоящего «Руководства».

¹⁵ См. главу 6, раздел 2.4 настоящего «Руководства».

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход

«Основанный на правах подход... означает описание ситуаций не с точки зрения человеческих потребностей или сфер развития, а с точки зрения обязанности отвечать на права индивидуумов. Это позволяет людям требовать правосудия как права, а не как милости. Узаконивание этих требований создает баланс против других, менее положительных сил. Это предполагает также непосредственное вовлечение людей в принятие решений, касающихся их собственного развития. В международном масштабе основанный на правах подход дает обществу здоровую моральную основу, на которой можно требовать помощи и отстаивать мировой экономический порядок, в котором уважаются права человека».

Мэри Робинсон, бывший Верховный Комиссар ООН по правам человека¹⁶

Введение

Как основанный на правах, так и ориентированный на общины подходы строятся на международной правовой базе защиты, кратко освещенной в предыдущем разделе. Хотя эти подходы развивались отдельно, многие принципы, лежащие в их основе, одинаковы.

В данном разделе рассматривается развитие этих подходов и подробно описаны важнейшие элементы подхода, основанного на правах и ориентированного на общины, которые необходимо применять в нашей работе. В более общем смысле все «Руководство» направлено на то, чтобы показать, как следует практически применять подход, основанный на правах и ориентированный на общины, в нашей работе.

Что такое основанный на правах подход?

Основанный на правах подход – это концептуальная структурная схема,¹⁷ которая интегрирует нормы, стандарты и принципы международной системы прав человека в политику, программы и процессы развития и гуманитарные субъекты. Поэтому он ориентирован как на результаты, так и на процессы.

Этот подход, однако, не просто основа, поскольку он базируется на принципах участия и расширения прав и возможностей индивидуумов и общин по содействию изменениям и соблюдению прав. Учитывая неравенство и дискриминацию, с которыми сталкиваются женщины и девочки, их участие и расширение их прав и возможностей являются существенными аспектами основанного на правах подхода. Это предполагает повышение уровня осведомленности женщин и девочек о правах, которые предусмотрены для них, и оказание им поддержки в заявлении этих прав, их использовании и осуществлении.

Принятие основанного на правах подхода

Мандат УВКБ ООН на международную защиту означает, что международное право всегда образовывало концептуальную основу для нашей работы, в том числе для нашей деятельности по оказанию помощи. Вместе с тем, лишь недавно УВКБ ООН однозначно признало основанный на правах подход основой программирования.¹⁸ Исполком также одобрил принятие основанного на правах подхода как государствами, так и самим УВКБ ООН.¹⁹

Продолжение на следующей странице

¹⁶ Guy Cave, "Where Are We Now: An Overview of Rights-based Programming", Save the Children UK, Children's Rights Information Newsletter no. 18, март 2005 г., стр. 4.

¹⁷ Концепция основанного на правах подхода занимает видное место в международной повестке дня и в межведомственных диалогах после того, как Генеральный секретарь ООН в Программе реформ ООН (1997 г.) призвал все агентства системы ООН интегрировать права человека в свою деятельность в рамках соответствующих мандатов.

¹⁸ Это признание четко зафиксировано в документе УВКБ ООН «Практическое пособие по систематическому применению стандартов и показателей в операциях УВКБ ООН», февраль 2006 г. См. также цели, поставленные в публикации УВКБ ООН «Содействие комплексному учету возраста, гендера и многообразия в операциях УВКБ ООН в 2005-2007 гг.».

¹⁹ Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г. по вопросу о детях в зоне риска, п. (b)(x).

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Принятие основанного на правах подхода (продолжение)

Эти события базируются на мышлении и концептуальном развитии, касающемся основанного на правах подхода, реализованного в контексте развития. Они отражены в «Документе ООН о понимании основанного на правах человека подхода к развитию».²⁰

Основанный на правах подход принят несколькими агентствами системы ООН,²¹ НПО и организациями-донорами.²² Он также может значительно расширить наши усилия по защите.

Что такое ориентированный на общины подход?

Ориентированный на общины подход – это метод работы, который основывается на всеобъемлющем партнерстве с общинами лиц в компетенции УВКБ ООН и который признает их устойчивость, возможности и ресурсы. Он мобилизует эти возможности и ресурсы и базируется на них в обеспечении защиты, помощи и решений, поддерживая при этом процессы, происходящие в общинах, и цели общин.

Ориентированный на общины подход требует от нас и наших партнеров построения равноправного и активного партнерства с женщинами, мужчинами, девочками и мальчиками разных возрастов и разного происхождения во всех сферах нашей работы. Он требует, чтобы мы понимали и учитывали преобладающий контекст, принимающее население, гендерные роли, общинную динамику, риски, обуславливающие необходимость защиты, интересы и приоритеты общин; чтобы мы работали с людьми в нашей компетенции на разных этапах программного цикла УВКБ ООН. Он требует от нас понимания нашей роли в реализации как внешних субъектов, наших ограничений в плане возможностей, ресурсов и временного характера нашего присутствия, а также более долговременного влияния нашего вмешательства.

Ориентированный на общины подход укрепляет достоинство и самоуважение людей, находящихся в нашей компетенции, и направлен на то, чтобы расширить права и возможности всех субъектов для совместной работы над оказанием поддержки разным членам общины в осуществлении и реализации их прав человека.

Примечание. Подробнее о данном подходе см. в предстоящей публикации УВКБ ООН «Ориентированный на общины подход в операциях УВКБ ООН», выход которой запланирован на начало 2008 года. В документе УВКБ ООН «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию» (2003 г.) также показано, как привлекать общину к содействию гендерному равенству, предотвращению СГН и реагированию на него.

Продолжение на следующей странице

²⁰ Документ о понимании был разработан на межведомственном семинаре в мае 2003 г. и впоследствии утвержден Группой ООН по развитию.

²¹ ФАО, МОТ, УВКПЧ ООН, ЮНЭЙДС, ПРООН, ЮНФПА, ЮНИСЕФ, ЮНИФЕМ и ВОЗ конкретно приняли основанный на правах подход. См., например, публикацию «CEDAW и подход к разработке программ, основанный на соблюдении прав человека. Руководство ЮНИФЕМ» (май 2007 г.), доступную на английском и русском языках на сайте http://www.unifem.org/resources/item_detail.php?ProductID=94.

²² КИДА, ДАНИДА, ММР и НОРАД ссылаются на основанный на правах подход и используют его как нормативную исходную точку для своей деятельности в сфере сотрудничества.

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Объединение двух подходов

Эти два подхода дополняют и усиливают друг друга. Именно поэтому мы должны принять в нашей работе подход, основанный на правах и ориентированный на общины.

«Правообладатели» и «носители обязанностей»

Это требует сдвига в отношении к тому, как мы работаем с лицами, находящимися в нашей компетенции, и для этих лиц. Они – не пассивные получатели гуманитарной помощи, а «правообладатели» с законными полномочиями.

Государства – это в первую очередь «носители обязанностей», отвечающие за соблюдение, защиту и осуществление прав лиц в их юрисдикции. Поэтому мы должны работать с государствами, помогая им развивать свои возможности по выполнению международных обязательств.

Как агентство ООН с мандатом на защиту, мы отвечаем также за работу с общинами по усилению защиты и содействию уважения прав в равной степени всех членов общин, в том числе женщин и девочек. Как уже признано, одна из важнейших ролей организаций – «поддержка правообладателей в заявлении их прав. Это требует серьезных сдвигов в методах работы многих ведомств. Вместо оказания услуг и проведения работы по защите от имени бедных и нуждающихся, основанный на правах подход требует от организаций поддерживать людей в требованиях того, на что они имеют право».²³

Принятие основанного на правах и ориентированного на общины подхода также «требует, чтобы ведомства работали сообща над поддержанием широких процессов изменений, происходящих в обществе. Поддержка процессов прямого участия, в которых вместе действуют правительство и гражданское общество, - один из самых эффективных способов изменения отношений между правообладателями и носителями обязанностей».²⁴

Кратко о проблемах

Среди проблем в реализации основанного на правах и ориентированного на общины подхода и в осуществлении вышеупомянутого сдвига в отношении выделяются следующие:

- общинные ценности, которые могут способствовать насилию в отношении женщин и девочек;
 - культурный релятивизм.
-

Проблема: общинные ценности, которые нарушают права

Общинные ценности и традиции, в том числе религиозная практика и религиозные традиции, могут попустительствовать, благоприятствовать и даже содействовать гендерному неравенству и насилию в отношении женщин и девочек и могут нарушать их права.

Продолжение на следующей странице

²³ Joachim Theis, "Challenges for a Rights-based Approach", Children's Rights Information Newsletter No. 18, март 2005 г., стр. 28.

²⁴ Там же.

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Проблема:
общинные ценности, которые нарушают права
(продолжение)

Как отметил Специальный докладчик по вопросам свободы вероисповедания и убеждений, такую практику иногда могут представлять как происходящую из религии, но она фактически развилась как конкретная культурная интерпретация религиозных заповедей и в некоторых случаях может даже противоречить этим заповедям. Культурные и религиозные обычаи, которые нарушают права женщин и девочек, также, как правило, подкрепляются низким уровнем грамотности, ограниченным присутствием женщин в общественной жизни, отсутствием информации и определенным культурным фатализмом, окружающим такую практику.²⁵ Иногда различия в практике проистекают из различий в восприятии того, что является насилием, так как большинство обществ стараются сдерживать насилие и защищать своих членов.

Проблема:
культурный релятивизм

Эти различия могут склонять членов общины к тому, чтобы оспаривать всеобщность прав человека на тех основаниях, что местная культура и традиция должны иметь приоритет. Как отметила Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин: «Это особенно характерно для ситуации, когда речь идет о правах человека женщин [и девочек], которые во многих частях света подрываются, если не полностью приносятся в жертву, утверждениями об особой культурной практике и требованиях».²⁶

Некоторые сотрудники УВКБ ООН также сопротивлялись принятию мер по поощрению и защите прав женщин и девочек на тех основаниях, что это помешает местной культуре. Как подчеркнула Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин, культурный релятивизм – самая острая проблема для прав женщин и девочек и наибольшее препятствие для устранения опасной традиционной практики.²⁷

Обязанности государств

В соответствии с международным правом государства обязаны обеспечить, чтобы традиционные, исторические, религиозные или культурные предрассудки не служили оправданием нарушений права женщин и девочек на равное осуществление прав человека.²⁸ Это включает обязанность «принимать все необходимые меры в целях изменения социальных и культурных моделей поведения мужчин и женщин и искоренения предрассудков, обычаев и другой практики, основанных на идеях неполноценности или превосходства одного из полов или на стереотипных представлениях о роли мужчин и женщин».²⁹

Продолжение на следующей странице

²⁵ Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, "Etude sur la liberté de religion ou de conviction et la condition de la femme au regard de la religion et des traditions", 5 апреля 2002 г., E/CN.4/2002/73/Add.2, п. 190 (имеется только на французском языке).

²⁶ Специальный докладчик Комиссии ООН по правам человека по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, Якин Эртюрк, «Взаимосвязи между культурой и насилием в отношении женщин», A/HRC/4/34, 17 января 2007 г., п. 19.

²⁷ Комиссия ООН по правам человека, Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин, его причинах и последствиях, «Интеграция прав человека женщин и гендерной перспективы: насилие в отношении женщин», E/CN.4/2003/75, 6 января 2003 г., п. 70.

²⁸ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 28 «Равноправие мужчин и женщин (статья 3)» (2000 г.), п. 5.

²⁹ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 5; Декларация об искоренении насилия в отношении женщин, статья 4(j); Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., преамбула, п. 8.

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Обязанности государств (продолжение)

Конвенция 2005 г. об охране и поощрении разнообразия форм культурного самовыражения, которая вступила в силу в марте 2007 г., также содержит некоторые положения в этом отношении. В частности, глава 2 гласит: «Охрана и поощрение культурного разнообразия возможны только тогда, когда гарантированы права человека и основные свободы... а также возможность для отдельных лиц выбирать формы культурного самовыражения. Никто не может использовать положения настоящей Конвенции для ущемления прав человека и основных свобод...или для их ограничения».

Обязанности УВКБ ООН

УВКБ ООН обязано создавать, восстанавливать и укреплять потенциал общин, с которыми оно работает, по принятию решений в отношении их текущего и будущего положения. Именно поэтому в «Программе защиты» подчеркнута важность создания систем на основе общин для защиты беженцев и расширения их прав и возможностей с тем, чтобы они могли защитить самих себя и свою общину.³⁰ Чтобы выполнить эту задачу, мы должны понимать культурное и социально-экономическое положение и гендерные роли в конкретной общине.

«Мы будем уважать культуры, обычаи, традиции всех народов и будем избегать поведения, не приемлемого в конкретном культурном контексте. Вместе с тем, если компетентный орган ООН посчитает традицию или практику прямо противоречащей какому-либо международному документу в области прав человека или международной норме в этой сфере, то мы будем руководствоваться вышеупомянутым документом или нормой».

Кодекс поведения УВКБ ООН³¹

Обязанности персонала УВКБ ООН

Персонал УВКБ ООН в этом контексте обязан:

- отстаивать права, закрепленные в международных документах, имеющих всеобщий характер, во всех наших контактах с лицами, находящимися в нашей компетенции, и использовать их как руководство для нашей работы;
 - повышать уровень осведомленности о правах женщин и девочек среди лидеров общин, таких как религиозные лидеры и деревенские старейшины, которые обладают властью над общиной и влиянием на нее;
 - работать в направлении предотвращения и искоренения практики, которая нарушает эти права, на индивидуальном и общинном уровне;
 - принимать меры по содействию гендерному равенству и обеспечению защиты отдельных женщин и девочек, права которых нарушены или подвергаются опасности нарушения.
-

Работа с государствами

Принятие подхода, основанного на правах и ориентированного на общины, к защите женщин и девочек, на которых распространяется компетенция УВКБ ООН, предполагает работу с правительствами в поддержку законодательства, которое отстаивает права этих женщин и девочек, и наращивание потенциала для содействия эффективному применению этого законодательства на практике.

Продолжение на следующей странице

³⁰ Программа защиты, Цель 3, задача 4.

³¹ УВКБ ООН, «Кодекс поведения и пояснительные примечания», июнь 2004 г., «Основные ценности и руководящие принципы», стр. 4.

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Работа с государствами (продолжение)

В частности – но не только – в постконфликтных ситуациях, где нарушено верховенство права, наша работа с правительствами может включать лоббирование законодательства о защите, отставанию и реализации прав женщин и девочек, чего бы это не касалось: домашнего насилия, прав наследования для обеспечения устойчивого возвращения или защиты от насильственного брака, в том числе девочек. Недавний пример – Сьерра-Леоне, где в июне 2007 г. было принято законодательство по каждому из этих вопросов. Еще один пример, касающийся принятия в Австрии законодательства о домашнем насилии и вмешательства УВКБ ООН, приведен в главе 5, раздел 3.1.2.

Усилия по укреплению национального потенциала – неотъемлемая часть нашей работы с государствами, как отмечается в разделах «как реагировать» по конкретным правам на протяжении всей главы 5.

Работа с общинами

Вместе с тем, только работая с общинами, мы сможем достичь гендерного равенства и обеспечить защиту женщин и девочек на равных основаниях с мужчинами и мальчиками. Это объясняется тем, что многие из нарушений прав в отношении женщин и девочек происходят в семье и в общине, а также тем, что из-за перенесенных нарушений прав женщины и девочки могут подвергаться осуждению и изоляции со стороны своих общин.

Работа по обеспечению того, чтобы культурная и религиозная практика соблюдала права женщин и девочек на достоинство и уважение в соответствии с международными нормами, предполагает вовлечение общин на многих уровнях. Она включает работу с родителями, медицинскими работниками, учителями, религиозными лидерами, лицами, участвующими в реализации традиционных механизмов правосудия в общине. Кроме того, предполагается работа с лицами разного пола, возраста, социального положения и происхождения, как в больших, так и в малых группах, в частности:

- для понимания культурного и религиозного происхождения практики, нарушающей права женщин и девочек;
 - для повышения осведомленности о праве каждого человека на достоинство и уважение, о медицинских и других последствиях практик, наносящих вред;
 - для выявления сторонников изменений в самой общине;
 - для расширения прав и возможностей женщин и девочек, как отмечено в разделах 4 и 5 этой главы и других главах «Руководства».
-

Почему мы должны работать с общинами

Принятие ориентированного на общины подхода критически важно для нашей работы по защите женщин и девочек. В частности, Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин подчеркнула: «В борьбе за равенство и справедливость в этой сфере люди со стороны могут причинить больше вреда, чем пользы, провоцируя негативную обратную реакцию, которая может сделать дальнейшие успехи»

Продолжение на следующей странице

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Почему мы должны работать с общинами
(продолжение)

невозможными. Важно консультироваться и работать с женщинами в соответствующих странах, чтобы обеспечить принятие наиболее эффективной стратегии. Обязательно необходимо в данном контексте вновь вступить в действие и учесть направление, указанное местными жителями».³²

Далее, она продолжает: «Работа в партнерстве с женщинами и мужчинами из соответствующих обществ... будет гарантировать, что любая поправка или изменение получит полное одобрение местного населения. Без его участия и одобрения никакая стратегия по продвижению прав женщин не преуспеет. Более того, любая стратегия, предполагающая жесткий выбор сверху, может в сегодняшнем мире лишь обострить поляризацию между регионами и в регионах. Необходимы активные совместные консультации, чтобы обеспечить искоренение культурной практики, вредной для женщин, из всех обществ, которые подписали Устав ООН как базовый общественный договор, регулирующий деятельность сообщества наций».³³

Исполком также рекомендует, чтобы государства, УВКБ ООН и другие заинтересованные учреждения и партнеры работали «с перемещенной общиной, включая мужчин и мальчиков, для восстановления систем поддержки семьи и общины, подорванных конфликтом и бегством, и повышать осведомленность о правах женщин и девочек и понимание гендерных ролей».³⁴

Культуры не являются ни однородными, ни статичными

Принимаясь за эту работу, полезно помнить, что социальные и культурные убеждения, в том числе о ролях женщин и девочек, не однородны. Взгляды на роль женщин и гендерное равенство, которых придерживается один член или группа общины, не будут разделяться другими. Отношение будет также разным среди девочек, женщин, мальчиков и мужчин. Свою роль могут играть и другие факторы, такие как возраст, класс, вероисповедание, социально-экономическое положение, сельская или городская ориентация.³⁵

Кроме того, культуры не статичны; они непрерывно обновляются и реформируются. Культурное изменение подразумевает изменение в гендерной идентичности и гендерных отношениях. Изменение формируют многие факторы, в частности, конфликты и перемещения, а также намеренные усилия повлиять на ценности путем пересмотра законов, государственной политики или систем образования.

Примечание. ЮНФПА дает полезные советы о применении учитывающих культурные аспекты подходов для достижения всеобщих целей (см. <http://www.unfpa.org/culture/>). Это, в частности, «Руководство по работе изнутри: 24 совета по разработке программ с учетом культурного фактора», 2004 г.

Продолжение на следующей странице

³² Комиссия ООН по правам человека, Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин, его причинах и последствиях, «Интеграция прав человека женщин и гендерной перспективы: насилие в отношении женщин», E/CN.4/2003/75, 6 января 2003 г., п. 70.

³³ Там же.

³⁴ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (k)(iii).

³⁵ См. «Вопрос культурного релятивизма в отношении гендерного равенства и прав женщин: подход КИДА», в публикации УВКБ ООН «Гендерный учебный комплект по защите беженцев», 2002 г., стр. 175-180; Специальный докладчик по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, Якин Эртурк, «Взаимосвязи между культурой и насилием в отношении женщин», A/HRC/4/34, 17 января 2007 г., пп. 57-66.

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Элементы основанного на правах и ориентированного на общины подхода

Принятие подхода, основанного на правах и ориентированного на общины, критически важно для нашей работы по защите женщин и девочек. В приведенной ниже таблице изложен ряд элементов такого подхода. Рядом с каждым элементом даны примеры того, как элемент можно реализовать посредством принятия мер для перехода от подхода, основанного на потребностях, к подходу, который сосредоточен на правах, на участии общин и на расширении их прав и возможностей.

Элемент	Мера по реализации основанного на правах и ориентированного на общины подхода
Акцент на права, а не потребности	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечить, чтобы все программы, политика и операции УВКБ ООН, в том числе в межучрежденческом контексте, способствовали реализации равных прав женщин, мужчин, девочек и мальчиков разного происхождения, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в соответствии с международным правом. • Использовать международные правовые инструменты и нормы как основу для стратегий УВКБ ООН по защите, оценкам программ, анализа, планирования, проектирования (включая постановку целей, задач и стратегий), выполнения, мониторинга и оценки. • Строить планирование программ на целях по защите.
Обеспечение участия общины	<ul style="list-style-type: none"> • Работать в партнерстве с лицами, находящимися в компетенции УВКБ ООН, всех возрастов и разного происхождения с целью достижения понимания приоритетов, возможностей и ресурсов общины, использования их для обеспечения защиты всех членов общины. • Работать с женщинами, мужчинами, девочками и мальчиками как с партнерами в осуществлении, мониторинге и оценке деятельности по защите и программам. • Тесно работать с отдельными членами общины и разными группами внутри нее с целью выявления, предотвращения и искоренения культурной или религиозной практики, нарушающей права женщин и девочек.
Носители обязанностей и правообладатели	<ul style="list-style-type: none"> • Помогать в развитии способности государств и их субъектов, как носителей обязанностей, выполнять свои обязательства. • Относиться к женщинам, мужчинам, девочкам и мальчикам, находящимся в компетенции УВКБ ООН, как к правообладателям, а не как к «получателям», и поддерживать их в укреплении их собственных способностей по заявлению своих прав. • Поддерживать процессы прямого участия, которые сводят вместе правительство и гражданское общество с целью обсуждения, нахождения общего языка и согласования решений проблем. • Не терпеть и не игнорировать практику в общине, в том числе традиционную, культурную или религиозную, которая нарушает права женщин и девочек, а вовлекать общины в решение этих вопросов, как указано выше.
Расширение прав и возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Развивать способности и навыки членов общины и обеспечивать, чтобы программы разрабатывались в партнерстве с ними и укрепляли их достоинство и самоуважение.

Продолжение на следующей странице

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Элементы основанного на правах и ориентированного на общины подхода (продолжение)

Элемент	Мера по реализации основанного на правах и ориентированного на общины подхода
Расширение прав и возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечить принятие целенаправленных мер по поддержке расширения прав и возможностей тех, кто, возможно, был исключен, чтобы эти люди могли заявлять свои права и содержательно участвовать в жизни общины.• Помогать в расширении прав и возможностей всей общины в целом и отдельных ее членов, особенно женщин и девочек, для доступа к своим правам и их осуществления.

Практический пример: Кения

В 2004 г. УВКБ ООН выполнило пилотный проект в партнерстве с фирмой «Найк» в Дадаабе (северная часть Кении), где в трех лагерях живет около 127 тыс. беженцев, в основном из Сомали. В этой инициативе, получившей название «Вместе для поддержки инициативы девочек» и ориентированной на женское образование, спорт используется как инструмент для содействия интеграции девочек и молодых женщин в образовательную систему.³⁶

Среди прав, поддерживаемых данной инициативой, были права девочек:

- на образование на основе равных возможностей (Конвенция о правах ребенка (КПР), статья 28);
- на развитие талантов и физических способностей и на воспитание уважения к своей культурной самобытности и ценностям (КПР, статья 29);
- на отдых, досуг, участие в играх и развлекательных мероприятиях, на равные возможности для отдыха и досуга (КПР, статья 31);
- на свободное выражение своих взглядов (КПР, статьи 12 и 13).

Одним из препятствий для выполнения этого проекта был хиджаб – традиционная одежда, которую носят сомалийские девочки-беженки. Она затрудняла участие в занятиях спортом. Поэтому представители УВКБ ООН и общины встретились и решили, что женская группа смоделирует и изготовит одежду, которая будет соответствовать культурным традициям, но позволит девочкам свободнее участвовать в спортивных играх. «Найк» направила группу дизайнеров-женщин для работы с беженками над волейбольной формой, которая соблюдала бы традиционные нормы, но давала бы большую свободу движений.

Продолжение на следующей странице

³⁶ См. фотографию в начале этой главы, а также УВКБ ООН, «Международный женский день: УВКБ ООН и «Найк» поощряют сомалийских девочек-беженок заниматься спортом», 8 марта 2007 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=NEWS&id=45efd1154>; УВКБ ООН, «Модельеры в командировке: одеваем девочек-беженок для занятий спортом», 6 июля 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=PARTNERS&id=4405b2a32>.

2.2 Основанный на правах и ориентированный на общины подход, продолжение

Практический пример:
Кения
(продолжение)

Несмотря на то, что сначала идею участия в девочках и девушках в спортивных играх осудили, в конце концов, мнения таких людей, как Зейнаб Хасан Мохаммед, пожилой женщины, которая поддерживает девочек, возобладали. Она сказала, что телам девочек нужны упражнения и что ничего плохого в этом нет. В итоге более консервативные модели были отброшены в пользу той модели, которая понравилась девочкам. Она все равно закрывает их с головы до пят, но в ней использовано меньше ткани, и поэтому их движения не так скованы.

В рамках этой инициативы «Найк» также выделила средства на трудоустройство дополнительных учителей, строительство дополнительных классов, установку дополнительных парт и строительство отдельных уборных для девочек во всех школах лагерей.

Сейчас девочки составляют 39 процентов учащихся 18 начальных школ трех лагерей. Размеры классных комнат также значительно уменьшены, а на одного учителя приходится 49 учащихся начального уровня. Среди существующих проблем – то, что лишь 21 процент учителей начальных школ – женщины, и в средних школах численность девочек меньше. На систему также создана дополнительная нагрузка за счет прибытия новых беженцев из Сомали, поскольку с конца 2006 г. конфликт там пылает с новой силой, а одновременно с этим произошло сильное наводнение.

Тем не менее, инициатива «Вместе для поддержки инициативы девочек» привлекла как общину, так и доноров к решению задачи увеличения количества девочек, которые впервые стали заниматься спортом, и помогла поднять уровень их образования, уверенности, лидерства и миротворческих навыков.

2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВГМ)

«У меня сегодня был ФАНТАСТИЧЕСКИЙ день... из тех, что делают эту работу наилучшей в мире... Мы проводили совместную оценку с тибетскими матерями, выявляя интересующие их вопросы и, в частности, используя их знания для выработки более эффективных механизмов защиты мальчиков и девочек. Они были прекрасны: общительны, созидательны, честны, внимательны и едины в выработке нескольких очень полезных выводов. Мы приведем здесь все в порядок, только подождите немного. Этот совместный подход означает... массу работы, но в итоге он вознаграждает и, я надеюсь, отличается эффективностью».

Сотрудник УВКБ ООН, Непал

Введение

Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВГМ) поддерживает содержательное участие девочек, мальчиков, женщин и мужчин всех возрастов и любого происхождения, которые находятся в компетенции Управления. КУВГМ делает их участие неотъемлемой частью разработки, реализации, мониторинга и оценки всей политики и операций УВКБ ООН с тем, чтобы последние одинаково влияли на каждого человека, представляющего интерес для УВКБ ООН.

Общие цели стратегии – гендерное равенство и осуществление каждым лицом в компетенции УВКБ ООН своих прав независимо от возраста, пола или происхождения. Достижение этих целей – обязанность всего персонала Управления.³⁷ Основанный на правах и ориентированный на общины подход, описанный в предыдущем разделе, является фундаментом этой стратегии и должен лежать в основе всех мероприятий.

Стратегия КУВГМ УВКБ ООН

Стратегия КУВГМ УВКБ ООН включает:

- продвижение **метода многофункциональных групп (МФГ)**, который предполагает объединение опыта и навыков всего персонала УВКБ ООН и партнеров для усиления предоставляемой нами защиты и повышения ее эффективности;
- проведение с женщинами, девочками, мальчиками и мужчинами всех возрастов и разного происхождения регулярных **совместных оценок** для анализа рисков, обуславливающих необходимость их защиты, их интересов, приоритетов, возможностей и предлагаемых решений, а также для изучения результатов в партнерстве с ними;
- трактовку **лиц, находящихся в компетенции УВКБ ООН, как основы оперативного планирования** путем обеспечения анализа выводов совместных оценок с точки зрения возраста, пола и многообразия и использования этих выводов в качестве базы для стратегий защиты и программ достижения решений,³⁸
- выявление, посредством возрастного и гендерного анализа и анализа многообразия, сфер, где необходимы **целенаправленные меры** для устранения неравенства и для поддержки расширения прав и возможностей дискриминированных групп, особенно женщин и девочек в условиях риска, и защиты этих групп;

Продолжение на следующей странице

³⁷ См. Заключение Исполкома № 102 (LVI), 2005 г., п. (р).

³⁸ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (i)(iii).

2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВПМ), продолжение

Стратегия КУВПМ УВКБ ООН (продолжение)

- включение возрастного и гендерного анализа и анализа многообразия во все направления деятельности, такие как разработка политики, пособий и руководств, **укрепление потенциала** и обучение, а также в разработку и предоставление программной помощи и обмен полученным опытом;³⁹
- обеспечение подотчетности персонала за комплексный учет и целенаправленные меры с помощью **системы подотчетности** КУВПМ.

Примечание. Элементы данной стратегии рассматриваются ниже.

Метод многофункциональных групп

Многофункциональную группу возглавляет Представитель, и в ее состав входят, как минимум, специалисты по вопросам защиты, по программным вопросам, по социальным вопросам и специалист по работе на местах. В идеале она должна включать персонал обоих полов, как национальной, так и международной категории, а также персонал различных уровней. Бюро должны обеспечить, чтобы многофункциональные группы включали более широкий круг субъектов на местах, таких как партнеры, коллеги из правительств, НПО и, где это целесообразно и уместно, других агентств ООН, доноров и общины, находящейся в компетенции Управления.

Многофункциональные группы играют важную роль в содействии гендерному равенству и искоренении насилия в отношении женщин и девочек. Они отвечают за руководство реализации стратегии КУВПМ УВКБ ООН и за обеспечение мобилизации общины, участия всех и каждого, сообщению результатов общине. Успех метода многофункциональных групп требует участия и преданности руководителей, особенно Представителей и Руководителей Бюро, а также вовлечения всего персонала.

Совместная оценка

Совместная оценка – это процесс построения партнерства с лицами, находящимися в компетенции УВКБ ООН, всех возрастов и разного происхождения путем содействия их участию посредством регулярного структурированного диалога и обратной связи. Хотя имеется очень много разных типов инструментов оценки, УВКБ ООН разработало руководство *«Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в операциях»*, который должен применяться на всех этапах цикла управления операциями.⁴⁰ Совместная оценка:

- включает проведение отдельных бесед с женщинами, девочками, мальчиками и мужчинами, в том числе с подростками, для сбора информации о конкретных рисках в плане защиты, с которыми они сталкиваются, и о причинах этих рисков, для выявления их возможностей и ресурсов, для рассмотрения предлагаемых ими решений;

Продолжение на следующей странице

³⁹ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (i)(iv).

⁴⁰ Указания о том, как проводить совместную оценку, приведены в документе УВКБ ООН *«Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в операциях»*, 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/txis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=462df4232>.

2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВПМ), продолжение

Совместная оценка (продолжение)

- строится на том, что общины делают для усиления собственной защиты, и, где необходимо, мобилизует общину на принятие коллективных мер;
 - является критически важным инструментом для обеспечения защиты каждого лица, находящегося в компетенции УВКБ ООН, в частности, дает женщинам и девочкам разного возраста и происхождения возможность выявлять и озвучивать риски в плане защиты, с которыми они сталкиваются, их приоритеты и предлагаемые ими решения;
 - помогает разрабатывать годовой план операций по стране, призванный обеспечить, чтобы все члены общины получали максимально возможную пользу, и чтобы сопричастность общины с предлагаемыми решениями усиливалась;
 - создает основу для укрепления доверия и прозрачности посредством регулярного диалога и обратной связи;
 - является важнейшей частью анализа ситуации, а также принципом основанного на правах и ориентированного на общины подхода.
-

Целенаправленные меры

Возрастной и гендерный анализ и анализ многообразия позволяет нам определить, кто в особенности подвергается дискриминации или не получает возможность пользоваться своими правами, а также установить факторы, обуславливающие это. Дискриминация в отношении женщин и девочек имеет место в большинстве обществ и уменьшает возможность их содержательного участия, выражения рисков в плане защиты, с которыми они сталкиваются, определения их приоритетов и учета их возможностей. Это значит, что их потребности в защите часто остаются без внимания, а их потенциал по осуществлению своих прав жестко ограничивается.

Поэтому защита женщин и девочек, находящихся в компетенции УВКБ ООН, требует от нас принятия целенаправленных мер по удовлетворению их особых потребностей. Это, в частности:

- содействие в получении образования девочками и обеспечение гигиеническими средствами;⁴¹
- дополнение кратковременной помощи программами поддержки расширения прав и возможностей женщин и девочек в сфере принятия экономических и общественных решений, обучением мобилизационным, лидерским и организационным навыкам и изучением Резолюции 1325 Совета Безопасности, наращиванием потенциала предпринимательства и микрокредитной поддержки;⁴²
- укрепление женских общинных организаций как ключевое направление деятельности по обеспечению расширения прав и возможностей женщин;

Продолжение на следующей странице

⁴¹ Основу для целенаправленных мер и расширения прав и возможностей формируют такие документы УВКБ ООН, как «Пять обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками», упомянутые в разделе 1 главы 3, и «Пять приоритетов для девочек и мальчиков в компетенции УВКБ ООН»; см. <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/4398146f2.pdf>.

⁴² Более подробно объяснение см. в МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности. Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи», декабрь 2006 г., глава 1 «Основы гендера в чрезвычайных ситуациях», п. 3. Подробнее о Резолюции 1325 Совета Безопасности см. раздел 2.3 главы 5, а практический пример в отношении курсов, проводимых Образовательным центром мира и развития в Галкайо (Пунтленд, Сомали), приведен ниже в разделе 4 этой главы.

2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВПМ), продолжение

Целенаправленные меры (продолжение)

- работа с мужчинами и мальчиками для повышения их осведомленности и создания пространства для расширения прав и возможностей женщин и девочек (см. ниже раздел 6 этой главы).
-

Комплексный учет возраста, пола и многообразия и укрепление потенциала

Штаб-квартира УВКБ ООН работает над комплексным учетом возраста, пола и многообразия в своей политике и в разработке всех руководящих материалов для персонала, в том числе учебных пособий, программ обучения и материалов для подготовки к чрезвычайным ситуациям. В программах обучения по операциям и защите усилен акцент на возрастной и гендерный анализ и анализ многообразия, а также на необходимость принятия целенаправленных мер по обеспечению защиты. Региональные и национальные бюро также обязаны обеспечивать комплексный учет возраста, пола и многообразия во всей своей деятельности по наращиванию потенциала, как в рамках УВКБ ООН, так и с партнерами.

Оценки, обмен знаниями, информацией, идеями и накопленным опытом в рамках УВКБ ООН и с партнерами – важная часть стратегии КУВПМ. Так, регулярное проведение оценки с женщинами и девочками, находящимися в компетенции УВКБ ООН, для получения их мнений и обратной связи очень важна для расширения наших возможностей и для обучения. Такую оценку необходимо поощрять в региональном и глобальном масштабе. Информацию о важности обеспечения возможности получения информации женщинами и девочками, находящимися в компетенции УВКБ ООН, и описание ответственности за обеспечение этой возможности можно найти в главе 5, раздел 1.

«Это [система подотчетности] – хороший инструмент для приведения конкретных примеров того, что нам нужно делать... Там ставятся правильные вопросы... Это – полезный дискуссионный инструмент». «Он по-настоящему помогает вам сосредоточиться на возрасте, поле и многообразии, сосредоточиться на приоритетах». «Блестящее упражнение. Было чрезвычайно полезно... узнать, что мы делаем правильно или неправильно и что нужно исправить».

Отзывы участников пилотного проекта «Система подотчетности» в 21 стране, апрель 2007 г.

«Участники приветствовали эту инициативу как решающий первый шаг к усилению подотчетности внутри УВКБ ООН. Она также является интересным новшеством для обеспечения справедливых результатов для тех, во имя кого работает так много международных организаций. УВКБ ООН четко продемонстрировало приверженность переходу от риторики к устойчивому воздействию в плане улучшения жизни всех лиц в компетенции Управления, независимо от их возраста, пола и происхождения».

Оценка пилотного проекта «Система подотчетности», апрель 2007 г.

Подотчетность за комплексный учет

Ключевая цель стратегии КУВПМ УВКБ ООН – содействие подотчетности на уровне отдельных сотрудников, групп и представительств в странах.

Продолжение на следующей странице

2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВГМ), продолжение

Подотчетность за комплексный учет (продолжение)

Для этого в 2007 г. УВКБ ООН внедрило «Систему подотчетности за комплексный учет возраста, гендера и многообразия и за целенаправленные меры по поощрению прав дискриминированных групп». ⁴³ В частности, сильная приверженность высшего руководства – неотъемлемое условие выполнения обязанностей УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия.

В то же время, такие инструменты, как «*Кодекс поведения*» УВКБ ООН, ⁴⁴ Бюллетень Генерального секретаря ООН о сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблениях ⁴⁵ и управление на основании результатов, также действуют как механизмы исполнения и подотчетности для Управления.

«Система подотчетности»

В «Системе подотчетности» представлена методология обеспечения нашей способности выполнять обязательства УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия с помощью основанного на правах и ориентированного на общины подхода и целенаправленных мер для женщин, детей и других дискриминированных групп. Эти обязательства вытекают из заключений Исполкома и действующей политики ООН и УВКБ ООН.

Данный механизм создает систему самоотчетности для Представителей и старших руководителей на основе набора простых, измеримых и четких действий. Сама по себе эта система не является полным механизмом отчетности, но в нее интегрированы меры по последующему контролю. Каждое подотчетное лицо докладывает о ходе работ своему старшему руководителю, а Помощник Верховного Комиссара по защите выполняет надзорную функцию, обеспечивает ежегодный анализ в глобальном масштабе и последующий контроль исполнения.

Цель «Системы подотчетности»

Цель «Системы подотчетности» состоит в следующем:

- установить минимальные стандарты работы подразделений для создания благоприятной организационно-оперативной среды, способствующей достижению справедливых результатов и гендерного равенства для всех лиц в компетенции УВКБ ООН независимо от пола, возраста или происхождения;
 - поддерживать персонал, особенно руководящий, в выполнении его обязательств, путем установления четких обязанностей и обязательств/действий для комплексного учета и целенаправленных мер по всем направлениям деятельности УВКБ ООН;
 - поощрять прозрачность и служить процессом организационного обучения и улучшения влияния работы с лицами в компетенции Управления;
-

Продолжение на следующей странице

⁴³ См. IOM//36/2007, FOM/38/2007, «Система подотчетности за комплексный учет возраста, гендера и многообразия – запуск», 24 мая 2007 г. Подробнее о гуманитарной подотчетности см. в Глоссарии и на веб-сайте Партнерства по гуманитарной подотчетности <http://www.hapinternational.org/>.

⁴⁴ УВКБ ООН, «*Кодекс поведения и пояснительные примечания*», июнь 2004 г.

⁴⁵ См. Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, октябрь 2003 г., распространен в документе IOM/FOM/77/2003 от 13 ноября 2003 г., а также главу 5, раздел 3.1.2 настоящего «Руководства».

2.3 Стратегия УВКБ ООН по комплексному учету возраста, пола и многообразия (КУВГМ), продолжение

Цель «Системы подотчетности» (продолжение)

- выявлять глобальные и региональные тенденции в динамике и сферы, где необходима дальнейшая поддержка, будь то финансовая или техническая;
 - демонстрировать организационное лидерство, возлагая ответственность на руководителей верхнего звена, и показывать решимость переходить от риторики к конкретным действиям.
-

Обязанности Представителей и руководителей верхнего звена

Представители и руководители верхнего звена в каждой операции несут основную ответственность и подотчетны за комплексный учет возраста, пола и многообразия, а также за целенаправленные меры. Их приверженность делу – необходимое условие для достижения общих целей.

Непосредственный контроль и управление процессом со стороны Представителя необходимы для обеспечения того, чтобы персонал полностью понимал факторы возраста, пола, многообразия и включал их в свою повседневную работу.

С целью оказания поддержки Представителям, Директорам Региональных бюро, Директорам служб оперативной поддержки, служб защиты и служб внешних связей, Помощникам Верховного Комиссара, Заместитель Верховного Комиссара и Верховный Комиссар также обязаны отчитываться по данному вопросу.

Обязанности всего персонала и других лиц

Подотчетность налагает обязанности не только на руководство и многофункциональные группы. Весь персонал – будь то в штаб-квартире или на местах - руководители, другие сотрудники, а также партнеры и доноры должны быть подотчетны за обеспечение защиты **всех** лиц в компетенции УВКБ ООН. Система подотчетности предполагает, что руководители верхнего звена задействуют весь персонал в ее реализации. В противном случае они не смогут исполнять обязанности, предусмотренные в этой системе.

Подотчетность УВКБ ООН как агентства ООН

Как агентство ООН, УВКБ ООН также обязано отчитываться перед соответствующими органами ООН о ходе выполнения Управлением работы по комплексному учету и расширению прав и возможностей женщин. Это касается, в частности, отчетности о реализации нами комплексного учета перед ЭКОСОС, о Резолюции 1325 о женщинах, мире и безопасности и о резолюциях Совета Безопасности о детях и вооруженных конфликтах (подробнее об этом см. главу 6, соответственно разделы 2.2, 2.3 и 2.4).

Хотя подготовка таких отчетов, как правило, координируется штаб-квартирой, вклады служб на местах, в том числе посредством ежегодных отчетов по вопросам защиты и отчетов по странам, очень важны для выполнения этих обязанностей.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин

«Я обнаружила, что могу быть не только женой и матерью, но и способствовать улучшению положения общины как лидер. Я очень горжусь этим, потому что наше общество предпочитает мужчин... В конечном счете именно женщины движут процесс вперед».

Ольга Люсия Родригес, лидер общины, дважды перемещенная внутри Колумбии⁴⁶

«Все подразделения УВКБ ООН будут поощрять активное участие женщин во всех управленческих и руководящих комитетах беженцев в городах, сельской местности и лагерях, в том числе в зонах возвращения».

Первое из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками

Введение

У мужчин, как правило, больше власти, чем у женщин. Как признано в Декларации об искоренении насилия в отношении женщин (1993 г.), «насилие в отношении женщин является проявлением исторически сложившегося неравного соотношения сил между мужчинами и женщинами, которое привело к доминированию над женщинами и дискриминации в отношении женщин со стороны мужчин, а также препятствует всестороннему улучшению положения женщин». Признано также, что насилие в отношении женщин является «одним из основополагающих социальных механизмов, при помощи которого женщин вынуждают занимать подчиненное положение по сравнению с мужчинами».⁴⁷

УВКБ ООН работает с женщинами, находящимися в его компетенции, уже много лет, повышая их осведомленность о своих правах, поддерживая расширение их прав и возможностей и усиливая этим их защиту. Чтобы выполнять эту задачу, мы должны работать в партнерстве со всеми отдельными членами общины и с разными ее группами. Это требует также полного участия женщин в принятии всех решений, касающихся их жизни, и в планировании, выполнении, оценке и мониторинге всех программ УВКБ ООН.⁴⁸

Примечание. В разделе 5 этой главы рассматривается вопрос усиления участия и расширения прав и возможностей **девочек**.

Проблемы в расширении прав и возможностей перемещенных женщин

Вынужденное перемещение и возвращение могут создавать как проблемы,⁴⁹ так и возможности для расширения прав и возможностей женщин.

С одной стороны, вынужденное перемещение может быть для женщин событием, **лишающим их прав и возможностей**. Традиционно отвечая за детей, пожилых и за работу по дому, женщины во время перемещения часто несут чрезмерную нагрузку.

Продолжение на следующей странице

⁴⁶ УВКБ ООН, «Вынужденное перемещение в Колумбии: история женщины», 8 марта 2006 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/440f04774.html>.

⁴⁷ Подробнее о Декларации см. в главе 6, раздел 2.1.

⁴⁸ УВКБ ООН, «Руководящие принципы защиты женщин-беженок», июль 1991 г., в т.ч. пункты 11-12, 44; Заключение Исполкома №№ 54 (XXXIX), 1988 г., и 64 (XLI), 1990 г.

⁴⁹ Следующие параграфы основаны на документе УВКБ ООН «Передовой опыт комплексного учета фактора гендерного равенства: практическое руководство по расширению прав и возможностей», 2001 г.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Проблемы в расширении прав и возможностей перемещенных женщин (продолжение)

Когда женщины исключены из процессов принятия решений, будь то в условиях лагерей или в результате социальной изоляции в городах, они не могут выразить свое мнение о решениях, влияющих на их жизнь, в том числе о решениях относительно того, возвращаться ли им и когда именно, и не могут взять в свои руки контроль над своим окружением.

Сосланные в бытовую сферу, они часто вынуждены получать доступ к предметам первой необходимости, предоставляемым в лагерях, только через родственников-мужчин. Они могут быть чересчур заняты выживанием и защитой своих иждивенцев и иметь мало времени для посещения встреч или учебных занятий.

Рост насилия, в том числе домашнего, в отношении женщин, и отсутствие полицейских или судебных механизмов означает, что насилие в отношении женщин часто остается необнаруженным, незарегистрированным и без соответствующей реакции.

Возможности для расширения прав и возможностей перемещенных женщин

С другой стороны, вынужденное перемещение и возвращение может **расширять права и возможности** женщин. Их опыт и изменения в гендерных ролях, вызванные перемещением, могут активно подвигать их к оспариванию традиционных гендерных ролей, которые препятствуют их участию в политической, экономической и социальной жизни. Там, где женщины организованы, они могут иметь возможность заявлять свое право на участие в различных сферах лагерной или городской жизни и в репатриантских общинах.

Включение женщин в управление лагерями, экономическую жизнь, мирные переговоры и процессы возвращения и интеграции (реинтеграции) может расширить выбор, доступный для женщин, дать им больший контроль над собственным будущим, улучшить качество жизни их самих и членов их семей и общин. В частности, в затянувшихся ситуациях, связанных с перемещением, вовлечение женщин в программы создания источников доходов и профессионального обучения может повысить уровень их экономической независимости, укрепить их способность обеспечивать самих себя и свои семьи, а также активизировать расширение их прав и возможностей.

«Свобода высказывать свои мысли и мнения – одно из самых драгоценных прав женщины...»

Статья XI Декларации прав женщины и гражданки, Франция, 1791 г.⁵⁰

Определение: участие

Участие означает полное и равноправное вовлечение лиц в компетенции УВКБ ООН во все процессы и действия по принятию решений в общественной и частной сфере, которые влияют на их жизнь и жизнь их общины. Участие женщин – ключевой аспект

Продолжение на следующей странице

⁵⁰ Декларацию прав женщины и гражданки написала французская революционерка Олимпия де Гуж. Ее прямой вызов более низкому положению, предусмотренному для женщин Декларацией прав мужчины и гражданина (1789 г.), и ее попытки пропагандировать эту идею привели к тому, что ее обвинили в измене, арестовали, судили и 3 ноября 1793 г. гильотинировали.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Определение:
участие
(продолжение)

расширения их прав и возможностей. Оно позволяет женщинам добиваться других прав и изменять свое положение в обществе.⁵¹ Участие необходимо для обеспечения расширения прав и возможностей, но само по себе таковым расширением не является.

Равноправное участие женщин в принятии решений

В 2001 г. УВКБ ООН обязалось поддерживать равноправное участие женщин в структурах, принимающих решения.⁵² Это стало важным шагом вперед в стратегии Управления по защите женщин и девочек.

Невключение женщин и девочек в процессы принятия решений часто означает, что их интересы и риски в плане защиты не учитываются в общей реакции общины и в их переговорах с внешними заинтересованными сторонами, такими как УВКБ ООН и его партнеры. Как результат, ресурсы могут нацеливаться неточно, а проблемы в плане защиты, с которыми женщины и девочки сталкиваются в отношении своей безопасности и доступа к услугам, могут обостряться.

В июне 2005 г.⁵³ многие подразделения на местах сообщили, что участие женщин в работе лагерных комитетов ограничивается культурной практикой, связанной с гендерными ролями. Следовательно, для преодоления таких препятствий необходимо принять основанный на правах и ориентированный на общины подход, описанный в разделе 2 этой главы.

Участие женщин в ситуациях перемещения внутри страны в равной степени важно. Представитель Генерального секретаря по правам человека лиц, перемещенных внутри страны, отметил: «Следует уделять особое внимание обеспечению участия женщин, перемещенных внутри страны, в консультациях с лицами, перемещенными внутри страны, и во всех официальных структурах, принимающих решения. Как главные ответственные за заботу о своих семьях, перемещенные женщины, возможно, лучше других чувствуют, что именно нужно для обеспечения благополучия и безопасности их самих и их семей. Консультации с женщинами и девочками также позволяют выделить конкретные проблемы в плане защиты, с которыми они могут сталкиваться, например, сексуальное насилие и эксплуатация, а также вопросы репродуктивного здоровья, которые, вероятно, останутся без внимания, если от имени этой группы будут выступать только мужчины».⁵⁴

Определение:
расширение прав и возможностей

Расширение прав и возможностей – это не некое действие в отношении женщины. Это, скорее, совместный процесс, где женщины участвуют в обдумывании, исследовании и действии. Делясь жизненным опытом и

Продолжение на следующей странице

⁵¹ Guy Cave, "Where are We Now? An Overview of Rights-based Programming", Save the Children UK, Children's Rights Information Newsletter No. 18, март 2005 г., стр. 28.

⁵² См. первое из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками, приведенное в начале этого раздела, а также раздел 3 главы 1.

⁵³ УВКБ ООН, «Доклад о пяти обязательствах Верховного Комиссара перед женщинами-беженками», EC/55/SC/CRP.17, 13 июня 2005 г.

⁵⁴ Комиссия по правам человека, «Особые группы и индивидуумы: массовые отъезды и перемещенные лица. Доклад Представителя Генерального секретаря ООН по вопросу о правах человека внутренних перемещенных лиц», Добавление «Рамки национальной ответственности», 23 декабря 2005 г., E/CN.4/2006/71/add.1.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Определение: расширение прав и возможностей (продолжение)

проводя базовый анализ общих проблем, таких как домашнее насилие, безработица или некачественное медицинское обслуживание, женщины могут обрести более четкое понимание властных отношений в данной общине. Они могут начать изучать мир и подвергать сомнению свое место в нем, утверждать собственные источники власти и обнаруживать, как другие формы власти влияют на их жизнь.⁵⁵

Расширение прав и возможностей требует понимания властных отношений в данной общине. Властные отношения между женщинами и мужчинами, равно как и между разными классами, расами, этническими группами и возрастными категориями, влияют на то, как ведут себя группы в данной общине. В общине индивидуумы одновременно могут входить в более сильные и в менее сильные группы.

Таким образом, термин «расширение прав и возможностей» означает «набор действий, от индивидуального самоутверждения до коллективного сопротивления, протеста и мобилизации, которые оспаривают основные властные отношения. Для тех лиц и групп, доступ которых к ресурсам и власти определяется классом, кастой, этнической принадлежностью и полом, расширение прав и возможностей начинается, когда они не только признают системные силы, угнетающие их, но и действуют для изменения существующих властных взаимоотношений. Поэтому расширение прав и возможностей – это процесс, направленный на изменение характера и направления системных сил, которые маргинализуют женщин и другие обездоленные группы в данном контексте».⁵⁶

Принципы расширения прав и возможностей

Принципы, лежащие в основе расширения прав и возможностей женщин, перечислены в приведенной ниже таблице.

Принцип	Означает...
Осведомленность	понимание того, что гендерные роли и неравноправные отношения не являются элементом естественного порядка и не определяются биологией. Это влечет за собой признание женщинами того, что подчиненность навязывается системой дискриминации, которая имеет социальную конструкцию и может быть изменена. Это также включает осведомленность о правах, на которые женщины имеют право, с помощью программ правовой грамотности и развитие их потенциала путем обучения лидерству.

Продолжение на следующей странице

⁵⁵ Адаптировано из Lisa Vene Klasen, Valerie Miller, Cindy Clark, and Molly Reilly, "Rights-based Approaches and Beyond: Challenges of linking rights and participation", Just Associates, Washington DC, IDS Working Paper 235, декабрь 2004 г., стр. 9.

⁵⁶ Srilatha Batiwala, quoted in Vene Klasen, Miller, Clark, and Reilly, там же., стр. 9.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Принципы расширения прав и возможностей (продолжение)

Принцип	Означает...
Участие	полное, равноправное и содержательное вовлечение женщин во все процессы и действия по принятию решений в общественной и частной сфере, которые влияют на их жизнь и жизнь их общины. ⁵⁷ Оно включает также работу с общиной, особенно с мужчинами, направленную на открытие для женщин возможностей участия и поддержку этого участия. ⁵⁸
Мобилизация	процесс объединения женщин для обсуждения общих проблем. Очень часто это приводит к образованию женских групп, организаций и сетей, а также к общественному лоббированию признания прав женщин. С помощью мобилизации женщины выявляют аспекты гендерного неравенства, признают элементы дискриминации и притеснения, разрабатывают коллективные стратегии решения проблем. ⁵⁹
Доступ и контроль	возможность женщин иметь доступ к услугам, ресурсам и распределению благ, в том числе произведенных ими самими, и возможность контроля над этими услугами, ресурсами и распределением. Это требует пересмотра наших собственных систем распределения и определения статуса беженца на предмет изучения с целью обеспечить, чтобы препятствия к доступу женщин и девочек были устранены и чтобы они пользовались благами на равных условиях с мужчинами и мальчиками. ⁶⁰

Как реагировать С целью усиления участия и расширения прав и возможностей женщин, находящихся в компетенции УВКБ ООН, Управление, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно предпринимать следующие действия:

Мера реагирования ⁶¹	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> Работа с национальным министерством, отвечающим за права женщин, и проверка того, как в его повестку дня включены проблемы перемещенных, возвратившихся, интегрирующихся (реинтегрирующихся) женщин и женщин без гражданства. Получение информации у других агентств ООН, особенно ЮНФПА, ЮНИФЕМ и ЮНИСЕФ, о том, какие у них есть программы и в какой степени женщины, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, имеют доступ к программам этих организаций по расширению прав и возможностей и других программ.

Продолжение на следующей странице

⁵⁷ Темы участия и равноправия в принятии решений проходят красной нитью через всю Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ), в которой закреплено право женщин участвовать в политической и общественной жизни (статьи 7 и 8), участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни (статьи 10(g) и 13(c)), участвовать во всех сферах деятельности общины, а также в принятии решений относительно вступления в брак (статья 16) и семейной жизни (статья 5(b)).

⁵⁸ См. также первое из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками, приведенное в начале этого раздела.

⁵⁹ См., например, практический пример по Гватемале в разделе 3.2 главы 4.

⁶⁰ Подробнее об определении статуса беженца см. главу 4, раздел 2.6; об источниках существования и продовольственной безопасности – главу 5, раздел 7.1; о распределении продовольствия – главу 5, раздел 7.2.

⁶¹ Подробнее о различных защитных мерах реагирования см. главу 4, раздел 1.2. В настоящем «Руководстве» эти меры реагирования делятся на следующие виды: координация; оценка ситуации, анализ и разработка; вмешательство с целью защиты; укрепление национальных возможностей; укрепление возможностей общины по поддержке решений; мониторинг, отчетность и оценка результатов. Именно эта структура принята в «Руководстве» для типов групп действий в каждом разделе «Как реагировать».

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> Выявление женских групп в перемещенной/репатриантской общине, местных женских объединений и НПО, имеющих опыт гендерного анализа и обучения женщин навыкам лидерства. При необходимости – содействие созданию в общине группы для поддержки работы по содействию расширению прав и возможностей женщин.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> Проведение совместных оценок с женщинами и мужчинами в общине с целью анализа степени участия женщин и препятствий, с которыми они, возможно, сталкиваются. Анализ с женщинами и девочками их способностей и навыков, выявление вместе с ними пробелов, где необходима дополнительная поддержка. Согласование с сообществом и партнерами целенаправленных мер, которые могут быть необходимы для расширения содержательного участия женщин. Разработка программы поддержки расширения прав и возможностей женщин. Она могла бы включать такие мероприятия, как обучение навыкам лидерства, информирование о правах и ознакомление с Резолюцией 1325 Совета Безопасности ООН.⁶² Обеспечение включения в программу расширения прав и возможностей мероприятий по работе с мужчинами и мальчиками для создания поддерживающей среды, например, таких, как указано в разделе 6 этой главы. При разработке программ расширения прав и возможностей, таких как учебные семинары – учет гендерных ролей женщин с целью обеспечить возможность их участия, например, обеспечение ухода за детьми и установление таких графиков, которые учитывают домашние обязанности и расстояние, если женщинам нужно возвращаться домой в течение дня.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> Разработка с общиной сфер, где можно принять конкретные меры по поддержке содержательного участия женщин во встречах общины. Эта работа может включать проведение предварительных встреч с одними женщинами, выделение на встрече специального времени, в течение которого свои мнения будут излагать только женщины, и т.д. Избегание, насколько возможно, для женщин ситуаций, когда община просто реагирует на ожидания внешних субъектов, не оказывая реальной, истинной поддержки участию женщин. Упреждающая работа по информированию женщин о предстоящих встречах, учебных занятиях и т.д., и оказание им поддержки в надлежащей заблаговременной подготовке к намеченным темам. Обеспечение наличия у женщин в ситуации повышенного риска механизма, который позволит им выражать свои проблемы и участвовать в принятии решений, гарантируя при этом конфиденциальность их собственного положения и не подвергая их опасности дальнейшего вреда или травмирования.

Продолжение на следующей странице

⁶² Подробнее об этой резолюции см. раздел 2.3 главы 6. В рамках Регионального проекта ЮНИФЕМ «Женщины за предотвращение конфликтов и создание мира на Южном Кавказе» также был разработан учебный модуль для сторонников гендерного равенства «Продвижение гендерного равенства применяя CEDAW и Резолюцию Совета Безопасности ООН 1325», доступный на английском языке на сайте http://www.unifem.org/attachments/products/AdvancingGenderEqualityManual_eng.pdf и имеющийся также на русском, армянском, азербайджанском и грузинском языках.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Если необходимо – работа с другими агентствами по лоббированию и укреплению возможностей национального министерства, отвечающего за права женщин, путем обучения, предоставления экспертных знаний по гендерным вопросам и т.д. • При работе с другими министерствами по вопросам, связанным с участием женщин, - включение министерства, отвечающего за права женщин. • Работа со структурами, которые обсуждают вопросы возвращения, для обеспечения участия и полноправного представительства женщин в процессах мирных переговоров и органах по примирению и восстановлению, как того требует Резолюция 1325 Совета Безопасности ООН, более подробно рассмотренная в разделе 3.1 главы 4.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с лидерами общины (женщинами и мужчинами) для просвещения общины в отношении ценности участия женщин. • Согласование с общиной квот представительства женщин до начала любого процесса выборов в лагерные комитеты и т.д. • Поощрение и поддержка женских общинных организаций. • Разработка с общиной, до начала внутренних или местных выборов, стратегий расширения участия женщин в голосовании и содействия большей поддержке кандидаток. Более подробно этот вопрос освещен на практическом примере из Непала, приведенном в конце данного раздела. • Поддержка женщин с целью развития их переговорных навыков и стратегий, а также поддержка в превращении их в образцы для подражания в своих общинах посредством работы с ними и стимулирования их к взятию на себя лидерских ролей. • Работа с женщинами и мужчинами с целью подготовки мужчин к изменениям. • Содействие роли мужчин в бытовой сфере, особенно в поддержке участия женщин, например, в уходе за детьми и приготовлении еды на мероприятия.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг с женщинами общины передачи информации о решениях по поводу помощи, проектов обеспечения источников существования, механизмов безопасности, возвращения и т.д. (Подробнее о доступе к информации см. главу 5, раздел 1.) • Работа с лидерами обоих полов по мониторингу и предотвращению негативной реакции в отношении тех женщин, которые выступают и участвуют. • Регулярная оценка процесса с женщинами и использование полученного опыта для улучшения разработки программ.

Продолжение на следующей странице

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Практический пример: Непал

В рамках ежегодных выборов, проводимых в семи лагерях бутанских беженцев в Непале, УВКБ ООН в мае 2006 г., накануне выборов, работало для вовлечения большего числа женщин в этот процесс и обеспечения более широкого многообразия среди кандидатов. В результате среди кандидатов чуть больше 50 процентов составляли женщины, т.е. впервые женщины были в равной степени представлены как кандидаты в члены лагерных комитетов управления (ЛКУ).

Изменения, внесенные в Руководящие принципы выборов ЛКУ в 2005 г., включали введение тайного голосования для обеспечения лучшего представительства в ЛКУ интересов всех сегментов сообщества беженцев. В лагерях также были сформированы основные группы представительства женщин и оказывали им поддержку во взятии на себя лидерских ролей.

Раньше в большинстве лагерей посты руководителей лагерей или глав комитетов занимали мужчины. Тем не менее, через несколько лет в одном из лагерей на пост руководителя была избрана женщина. В общей сложности во всех семи лагерях женщины заняли 61 процент исполнительных постов в ЛКУ и женщины были очень довольны тем, что их представительство увеличилось. Как сказала одна избирательница, «всегда легче обращаться к представителям-женщинам, поскольку они лучше понимают наши проблемы и нужды».

Эти результаты продемонстрировали также увеличение представительства женщин в комитетах по распределению продуктов питания и непродовольственных товаров, а также представительства более молодых, образованных беженцев. Стараясь содействовать большему социальному многообразию избранных, координаторы выборов также впервые регистрировали касту избранных, чтобы можно было лучше отслеживать прогресс в этом противоречивом и чувствительном вопросе. Документы показали, что, хотя были представлены все касты, низшие касты были представлены относительно меньше.⁶³

Практический пример: Гвинея и Сьерра-Леоне

Женские объединения должны играть особенно важную роль в развитии навыков, особенно путем обучения женщин новым и нетрадиционным навыкам. Женщины, которые получают новые навыки, приобретают колоссальный потенциал для улучшения своей жизни, жизни своих семей и других женщин.

Именно так произошло с Жозефиной, женщиной из Сьерра-Леоне с физической инвалидностью. Она была дома, когда на него напали солдаты. Они отвели ее мужа к воротам и перерезали ему горло. Ее они забрали в федеральный лагерь, где несколько раз подвергли групповому изнасилованию. Через два месяца жизни в лагере один из командиров повстанцев взял ее «в жены», забрав у своих подчиненных. Детей ее он не взял. Жозефине удалось сбежать.

Продолжение на следующей странице

⁶³ UNHCR, "The Other Election: Bhutanese Refugees in Nepal Vote to Elect their Camp Management Representatives", 5 май 2006 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/445b63954.html>; UNHCR Sub-office, Damak, Nepal, "CMC Election 2006 Report", май 2006 г.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Практический пример: Гвинея и Сьерра-Леоне
(продолжение)

Прибыв в лагерь беженцев в Гвинее, она получила медицинскую помощь, кров и непродовольственные товары. Кроме того, она получила консультации у исполнительного партнера УВКБ ООН в этой стране, Organisation Catholique pour la Promotion Humaine (ОСРН).

Позже Жозефина, как вдова с инвалидностью, получила стипендию для приобретения новой квалификации. Полтора года она училась на медсестру и сейчас работает по этой специальности в организации «Действие за права детей» (ДПД) в Каунтайе (Гвинея). Она вступила в Ассоциацию инвалидов, где сейчас является председателем. Через ассоциацию она познакомилась со слепым мужчиной и вышла за него замуж. Хотя ей не удалось найти свою семью, Жозефина говорит, что решила забыть прошлое и использовать свой опыт для оказания помощи в продвижении другим беженцам, особенно инвалидам. Жозефина – живое доказательство того, что «инвалидность – это не неспособность».⁶⁴

Практический пример: Сомали

В Пунтленде, регионе Сомали, УВКБ ООН оказывает поддержку Образовательному центру мира и развития в Галкайо (ГЕКПД), городе, где по оценкам находится 50 тыс. людей, перемещенных внутри собственной страны. В центре проводятся трехмесячные курсы для десятка женщин.⁶⁵

Цель курсов – дать этим женщинам навыки эффективного и действенного управления неправительственной организацией. В частности, их учат определять мандат НПО, запрашивать финансирование и обеспечивать подотчетность. Курсы также поддерживают расширение их прав и возможностей, чтобы они могли влиять на собственную жизнь и на общество.

Одна из участниц руководит небольшой НПО, занимающейся миротворчеством. Еще одна недавно получила среднее образование и стала работать в одной женской НПО советницей для женщин-жертв сексуальных злоупотреблений.

Для 36-летней Фари, которая руководит небольшой НПО, заботящейся о беспризорных детях, нет ничего важнее расширения прав и возможностей женщин в опустошенной конфликтом стране, где женщины воспитывают детей и часто являются единственным кормильцем. «Я смогла выжить только потому, что у меня была квалификация учителя», - сказала мать девяти детей, муж которой развелся с ней, и добавила: «Сейчас я посылаю всех своих [семерых] дочерей в школу, потому что хочу, чтобы им жилось легче».

Продолжение на следующей странице

⁶⁴ Лагерь Каунтайя (Гвинея), 19 мая 2001 г. См. УВКБ ООН и Женская комиссия по делам беженцев и детей-беженцев, *Уважайте наши права: партнерские отношения ради равенства, Доклад о диалоге с женщинами-беженками*. Женева, Швейцария, июнь 2001 г., стр. 29-30.

⁶⁵ Подробнее см. УВКБ ООН «УВКБ ООН помогает женщинам выражать свое мнение в Пунтленде (Сомали)», 15 октября 2007 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/471377e44.html>.

2.4 Усиление участия и расширения прав и возможностей женщин, продолжение

Практический пример: Сомали
(продолжение)

Хава Аден, председатель ГЕКПД, тоже руководит начальной и средней школой для девочек в Галкайо. По ее словам, когда она была маленькой, сомалийских девочек поощряли учиться, «но после многолетней войны все, о чем спрашивают у девочки, - это почему она еще не замужем».

«Матери считают, что их дочь будет жить лучше, если быстро найдет мужа», - говорит Аден, хотя в реальности такой брак быстро заканчивается разводом. – «Если девочка приобрела недостаточно навыков для получения достойной работы, то она не сможет прокормить своих детей и окажется в нищенских кварталах за городом».

ГЕКПД пытается удержать своих девочек в школе, позволяя им тратить половину своего времени на учебу, а остальную часть – на работу. Эта НПО также проводит с девочками учебу по таким вопросам, как насилие в отношении женщин и детей, ВИЧ/СПИД, строительство мира и калечащие операции на женских половых органах. «Всякий раз, когда в городе от такой наносящей вред практики умирает девочка, мы сообщаем об этом всем нашим ученицам», - говорит Аден, добавляя, что большинство девочек в ее школах подверглись таким операциям.

Практический пример: совместный видео-проект «Нашими глазами», Гвинея и Либерия

Введение

Совместный видео-проект с участием общин, получивший название «Нашими глазами», сумел помочь членам пораженных конфликтом общин расширить свою осведомленность о сексуальном и гендерном насилии (СГН), его последствиях, предотвращении и реагировании на него. Американский комитет по делам беженцев (АРК) и организация «Общение ради изменения» (С4С) реализовали эту инициативу как в лагерях либерийских беженцев в Гвинее, так и с репатриантами в восьми районах Либерии.⁶⁶

Поддерживаемые права

Среди прав, которым содействовала эта инициатива, были:

- право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность;
 - право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению и наказанию;
 - право на свободу информации, убеждений и на их свободное выражение;
 - право на равную защиту от какой бы то ни было дискриминации;
 - право на равноправие в семье;
 - право на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья.
-

Шаги к реализации

В начале 2006 г. в лагере беженцев Лейн (Гвинея) С4С провела двухнедельный учебный семинар по совместным видео-проектам для полевого персонала АРК и членов лагерного комитета, ответственных за направление пострадавших от СГН в АРК. Участники семинара научились пользоваться аппаратурой, привлекать членов общины к достижению проектных целей, проводить собеседования и вырабатывать навыки командной работы по планированию программ и съемкам. В конце курса они сняли документальный фильм о раннем/насильственном браке и короткие драматические ленты об изнасиловании и реакции общины на домашнее насилие.

Базирующиеся в Либерии сотрудники АРК вернулись домой со своей видеоаппаратурой, чтобы поделиться навыками с коллегами из общин, которые проходили обучение по предотвращению СГН и реагированию на него. Вскоре новый коллектив создал свой первый видеofilm.

На просмотре в общине обычно бывает 30-100 человек, после чего зрителям предлагается обсудить поднятые вопросы. Некоторые делятся личным опытом или выдвигают предложения по возможным путям решения проблем.

Беженцы и репатрианты, просматривающие эти видеofilm, регулярно обращаются за помощью в решении проблем, описанных в этих фильмах, причем в результате увеличивается количество сообщений об изнасилованиях.

Продолжение на следующей странице

⁶⁶ Подробнее см. в Tegan Molony, Zeze Konie and Lauren Goodsmith, "Through our Eyes: Participatory Video in West Africa", *Forced Migration Review*, Выпуск 27, 2007 г., стр. 37–38, <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR27/contents.pdf>; а также <http://www.c4c.org/about.html> и <http://www.archq.org>.

Практический пример: совместный видео-проект «Нашими глазами», Гвинея и Либерия, продолжение

КУВГМ и расширение прав и возможностей

Проект включал динамичный процесс вовлечения и диалога с сообществом беженцев/репатриантов по вопросам, представляющим интерес на местном уровне, включая очень деликатные темы. Среди этих вопросов были гендер, права человека, репродуктивное здоровье, ранний/насильственный брак, изнасилование, алкоголизм и домашнее насилие, а также последствия урегулирования изнасилования «по-семейному» и отсутствия лечения венерических болезней.

Было выяснено, что переживших СГН никогда не следует вынуждать рассказывать свою историю. Для тех, кто все же хотел высказаться, было разработано несколько вариантов. Многие нашли это очень большой помощью – шагом в постепенном процессе излечения.

Вовлечение общины

От замысла до постановки и съемок на месте процесс вели отдельные члены общины. Темы и предметы важны для местной аудитории и представлены в соответствии с культурными традициями. Людям всегда интересно увидеть на экране членов своего сообщества. Видеофильм помогает усилить голоса в поддержку изменений, которые подаются из общины, и содействует взаимодействию по принципу «равный - равному».

Привлеченные партнеры

Главными организациями, которые работали над проектом и продвигали его, были Американский комитет по делам беженцев (АРК) и «Общество ради изменения» (С4С). УВКБ ООН не принимало непосредственного участия, хотя и было в курсе событий, в том числе благодаря регулярным встречам Координационной группы по ГН.

Влияние

Общинный видео-проект «Нашими глазами»:

- помогает пережившим СГН, которые участвуют в процессе создания фильма, рассказать свои истории, частично избавиться от клейма, связанного с пережитым ими, и помочь другим;
 - позволяет участникам воспользоваться обучением новым техническим, межличностным и командным навыкам;
 - работает как совместный процесс для укрепления чувства общности;
 - легко интегрируется в существующие программы по СГН;
 - является действенным инструментом повышения уровня осведомленности, содействия диалогу с общиной и мобилизации общины, стимулирования информирования об инцидентах;
 - доступен всем независимо от уровня образования;
 - мотивирует персонал на местах;
-

Продолжение на следующей странице

Практический пример: совместный видео-проект «Нашими глазами», Гвинея и Либерия, продолжение

Влияние
(продолжение)

- мотивирует видеогруппу, состоящую из беженцев, которая ланирует использовать новоприобретенные навыки для создания фильмов об условиях, создаваемых для репатриантов в Либерии.
-

Примечание. Многие другие практические примеры, приведенные в этом «Руководстве», направлены на усиление участия и расширения прав и возможностей женщин. Это, в частности:

- практический пример из Анголы (глава 4, раздел 3.2) относительно инициатив расширения прав и возможностей в контексте возвращения;
 - практический пример из Мексики (глава 4, раздел 3.3) относительно опыта расширения прав и возможностей в контексте местной интеграции;
 - практический пример из Сьерра-Леоне (глава 5, раздел 7.1), относительно либерийских женщин-беженок, которые становятся водителями.
-

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек

«Разработка более эффективных методов работы с детьми и содействие их участию выгодны не только детям... Если мы не будем знать о проблемах и вопросах, волнующих детей и молодежь, то нам нельзя будет надеяться на выработку стратегий и решений этих проблем, и мы постоянно будем пытаться понять смысл мира без некоторой жизненно важной информации, которая нам нужна».

Айвер Смит и В. Джонсон, «Путь вперед в УВКБ ООН»⁶⁷

Введение

Участие детей, в том числе девочек, - неотъемлемый компонент основанного на правах и ориентированного на общины подхода и комплексного учета пола, возраста и многообразия. Дети участвуют в разной степени, но чем глубже уровень участия, тем больше дети могут повлиять на то, что с ними происходит, тем больше возможность для личного развития и расширения прав и возможностей.

Примечание. Информация об усилении участия и расширения прав и возможностей **женщин** приведена в предыдущем разделе.

Проблемы перемещения для девочек

Для детей последствия вынужденного перемещения и утраты обычной социально-культурной среды разрушительны. На девочек это может влиять особенно сильно. От них часто требуют брать на себя больше взрослых обязанностей, в том числе работу по дому и заботу о младших детях, поэтому у них может не быть возможности посещать школу. Многие девочки во время бегства подвергаются сексуальной эксплуатации и насилию. В процессе перемещения часто имеют место дальнейшие злоупотребления. Например, их могут похитить и (или) насильно завербовать в вооруженные формирования. Девочки-подростки, многие из которых уже матери и главы домашних хозяйств, находятся в условиях особого риска социальной маргинализации и изоляции и среди пострадавшего от конфликта населения их часто не выделяют.⁶⁸

Определение: участие детей

Участие детей – в том числе девочек – предполагает обеспечение детям возможности выражать свои взгляды по вопросам, касающимся их, и поощрение детей к этому. На практике участие означает, что взрослые должны слушать детей – во всех их многих и разнообразных формах общения. Это обеспечивает свободу выражения детьми своих взглядов и учет этих взглядов при принятии решений, которые их касаются. Вовлечение детей в диалог и обмен взглядами позволяет им изучить конструктивные способы влияния на мир вокруг них.⁶⁹

Главная цель участия детей, в том числе девочек, состоит в расширении их прав и возможностей как индивидуумов и членов гражданского общества, что дает им возможность влиять на действия и решения, касающиеся их жизни.⁷⁰

Продолжение на следующей странице

⁶⁷ Ivar Smith and V. Johnson, "The Way Forward in UNHCR", 1998; Glynis Clacherty, "Refugee and Returnee Children in Southern Africa: Perceptions and Experiences of Violence", 2005 г., стр. 2.

⁶⁸ См. «Девочки-подростки в вооруженном конфликте: почему мы должны беспокоиться», бюллетень, выпущенный Рабочей группой по гендерным вопросам и проблемам мира Канадского координационного центра строительства мира и Женской комиссией по делам беженок и детей-беженцев.

⁶⁹ ЮНИСЕФ, доклад "Положение детей в мире – 2003 г.". Исполком также подтвердил в Заключении № 107 (LVIII), 2007 г., по вопросу о детях в зоне риска, что «государства, УВКБ ООН и другие соответствующие учреждения и партнеры обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим этого ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка, а также обеспечивают наличие механизмов для информирования и детей, и взрослых о правах и возможностях детей».

⁷⁰ См. Save the Children Sweden, *Creating an Enabling Environment: Capacity-building in Children's Participation*, Save the Children Sweden, Viet Nam, 2002–2004 гг., http://www.crin.org/docs/seap_vietnam_envirion.pdf, стр. 15–16.

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек, продолжение

Что может дать участие

Обеспечение содержательного участия девочек, особенно девочек-подростков, в принятии решений и осуществлении действий, которые касаются их жизни, очень важно. Участие:

- помогает обеспечить, чтобы девочки имели некоторую степень контроля над своей жизнью, и позволяет им принимать меры по улучшению своего положения и своего будущего;
- усиливает их защиту – поскольку девочкам предоставляется возможность выражать свои взгляды, причем в безопасности и уверенно, то можно определять проблемы, требующие защиты, и решения этих проблем и реагировать на них;
- важно, так как оно помогает обеспечить, чтобы наши программы и операции были направлены на решение проблем, с которыми сталкиваются девочки, и чтобы мы основывались на наших ресурсах и возможностях;
- красной нитью проходит через всю Конвенцию о правах ребенка⁷¹, которая является ключом к доступу к другим основным правам и осуществлению этих прав, например, права на образование.

Для девочек важно не только участвовать индивидуально или как группа, но и принимать участие в совместных консультационных процессах с мальчиками, таким образом способствуя гендерному равенству.

Проблемы для УВКБ ООН

На практике сложно обеспечить, чтобы дети участвовали в мероприятиях УВКБ ООН по защите и программной деятельности. Нам часто не хватает соответствующей методологии и навыков работы с детьми, даже несмотря на то, что мы знаем, что важно использовать средства, подходящие для их культуры и возраста, такие как рисование, составление карт, пение, спектакли и игры, для того, чтобы дети могли высказываться, прорабатывать свой опыт, развивать и реализовывать свой потенциал.⁷²

Сопrotивление со стороны взрослых в общине тоже может препятствовать содержательному участию. Родители и другие члены общины могут сопротивляться участию детей, потому что считают, что это подрывает их авторитет в семье и обществе. Самые сильные возражения выдвигаются против участия девочек. Поэтому необходимо принять основанный на правах и ориентированный на общины подход (см. главу 2, раздел 2) и работать с опытными партнерами.

Этические вопросы

В обеспечении участия детей присутствует также ряд этических вопросов. Всегда должны соблюдаться принципы согласия и конфиденциальности, и дети не должны подвергаться риску. В то же время, если выявлены отдельные проблемы в плане защиты, то их необходимо решать.

Продолжение на следующей странице

⁷¹ Статья 12 КПР требует от государств-участников обеспечить «ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка». Среди форм участия, предусмотренных в КПР, - социальное участие в семейной (статьи 7(1) и 10) и общественной жизни (статьи 15, 17), участие детей с особыми потребностями, таких как неполноценные дети (статья 23).

⁷² G. Mann and D. Tolfree (2003) cited in Glynis Clacherty, "Refugee and Returnee Children in Southern Africa: Perceptions and Experiences of Violence", УВКБ ООН, 2005 г., стр. 2.

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек, продолжение

Этические вопросы (продолжение)

Более подробная информация по данному вопросу приведена в Приложении II к «Инструменту ООН для совместной оценки в операциях»⁷³, а также в главе 3 данного «Руководства», в том числе в разделе 3, который касается систем управления индивидуальными делами с целью предотвращения и реагирования.

Процессы для участия

Участие детей может обеспечиваться тремя способами⁷⁴ – причем все они важны и должны использоваться в комбинации – через следующие процессы:

Процесс	Описание
Консультативный	Эти процессы инициируют и ведут взрослые. Хотя для реального вовлечения их масштаб ограничен, они все же помогают учитывать взгляды детей в программах, где доминируют взрослые, и могут приводить к более широкому участию детей. Пример консультативного процесса с детьми - совместная оценка УВКБ ООН ⁷⁵ .
Совместный	Эти процессы дают детям возможности активного вовлечения в разработку, выполнение, мониторинг и оценку программ, исследований и мероприятий. Они предоставляют детям возможность разделять власть со взрослыми и играть значительную роль в формировании тех сфер деятельности, в которых они участвуют.
Самоиницируемый	Это процессы, где дети получают расширенные права и возможности для принятия мер, а не просто реагируют на сформированную взрослыми повестку дня. Дети сами определяют интересующие их вопросы и контролируют процесс, а взрослые играют содействующую роль.

Как реагировать

С целью усиления участия и расширения прав и возможностей девочек в компетенции УВКБ ООН Управление, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно предпринимать следующие действия:⁷⁶

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> Работа с национальным министерством, отвечающим за права детей, и проверка того, как в его повестку дня включены проблемы перемещенных, возвратившихся, интегрирующихся (реинтегрирующихся) девочек и девочек без гражданства.

Продолжение на следующей странице

⁷³ См. УВКБ ООН «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в операциях» (2006 г.), <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opepdopdf.pdf?docid=462df4232>.

⁷⁴ Адаптировано из Gerison Lansdown, "Can You Hear Me? The Right of Young Children to Participate in Decisions Affecting Them", Working Papers in Early Childhood Development, май 2005 г., стр. 14–15, на сайте http://www.bernardvanleer.org/publication_store/publication_store_publications/can_you_hear_me_the_right_of_young_children_to_participate_in_decisions_affecting_them/file.

⁷⁵ См. главу 2, раздел 3.

⁷⁶ Многие из предложенных здесь действий заимствованы из документов «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек. Доклад Генерального секретаря», E/CN.6/2007/2, 12 декабря 2006 г.; Отдел по улучшению положения женщин, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек. Доклад заседания группы экспертов», Флоренция (Италия), 25-28 сентября 2006 г., http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/elim-disc-viol-girlchild/EGM%20Report_FINAL.pdf, раздел VII; Gerison Lansdown, сноска 74; Save the Children: "So You Want to Consult Children: A Toolkit of Good Practice", ноябрь 2003 г.

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Получение информации у других агентств ООН, особенно ЮНФПА, ЮНИФЕМ и ЮНИСЕФ об имеющихся у них программах, о доступе девочек в компетенции УВКБ ООН к этим программам, о стратегиях расширения прав и возможностей девочек в рамках этих программ. • Выявление женских групп и групп девочек-подростков в перемещенной/репатриантской общине, местных объединениях и НПО, имеющих опыт работы с детьми разного возраста, особенно с девочками. • При необходимости – работа по созданию в общине группы для поддержки работы по содействию расширению прав и возможностей девочек. • Координация со школами, преподавателями, ассоциациями родителей и учителей, медицинскими учреждениями и подростковыми группами на предмет выявления наиболее подходящих каналов для обеспечения участия девочек и расширения их прав и возможностей.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение систематического сбора и обновления данных о девочках и мальчиках с разбивкой по возрасту для того, чтобы можно было принимать решения, которые учитывают интересы девочек и благодаря этому позволяют избежать риска игнорирования их в процессах планирования, выполнения, мониторинга и оценки. • Отказ от предположения, что взрослые обладают знанием и пониманием того, что важно для девочек (или мальчиков). • Создание для девочек возможностей излагать свои проблемы, приоритеты и интересы, будь то посредством консультативных, совместных или самоиницируемых процессов, описанных выше. • Использование благоприятных для детей и соответствующих возрасту стратегий, например, посредством игр, в том числе ролевых, спектаклей или рисования, для того, чтобы девочки (и мальчики) могли выражать свои проблемы и идеи. • Обеспечение учета мнений, выражаемых девочками (и мальчиками), в планировании, вовлечение их в разработку программ, которые они назвали приоритетными. • Использование для оценки подхода, учитывающего весь жизненный цикл, в частности, выявление с девочками дискриминации, которой они подвергаются с рождения до зрелости. Так можно выявить каждую форму дискриминации и отреагировать на нее. Это помогает определить уязвимые точки в жизни девочек и обеспечить разработку соответствующих ответных мер.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Создание безопасных и благоприятных для девочек пространств и сред, где девочки могут самовыражаться, узнавать о своих правах, разрабатывать стратегии защиты своей безопасности и охраны своего здоровья, практиковаться в мероприятиях по сплочению коллектива, развивать лидерские навыки и играть. • Нарастивание социальных активов девочек, в том числе путем: <ul style="list-style-type: none"> – информирования их о своих правах и оказания им помощи в развитии навыков по осуществлению этих прав;

Продолжение на следующей странице

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> – содействия им в налаживании связей с другими девочками, развитии безопасных пространств для встреч с друзьями, отношениях со взрослыми, к которым они могут обратиться в минуту нужды, и с наставниками, которые помогают им стремиться к будущим целям; – предоставления девочкам возможностей для того, чтобы почувствовать себя частью коллектива и развить лидерские навыки; – содействия им в формировании собственного мнения и признании способности определять собственные потребности и действовать в соответствии с ними как полноправные члены общества; – поощрения их в период позднего детства и ранней юности, чтобы они идентифицировали себя как экономические субъекты и приобретали базовые финансовые знания, что поможет им найти достойную работу.⁷⁷ • В период полового созревания – работа с девочками по ознакомлению их с изменениями в их организме, повышению их осведомленности о своих правах, предоставлению им возможности выбора того, когда и как они хотят стать сексуально активными, в том числе хотят ли они, и когда именно, вступать в супружеские отношения и рожать детей. (См., например, в разделе 5.1 главы 5 практический пример из Танзании, где речь идет о дружественной к молодежи охране сексуального и репродуктивного здоровья подростков.) • Предоставление девочкам и мальчикам всех возрастов возможности для участия. Проблемы младших детей отличаются от проблем старших, а проблемы девочек – от проблем мальчиков. Поэтому может быть эффективнее проводить отдельные консультации и (или) учебные занятия для разных возрастных групп и разных полов. • Поощрение занятий девочек спортом, в том числе во внешкольных клубах, и оздоровительной деятельностью. (См., например, практический пример из Кении, приведенный в разделе 2 этой главы.) • Предоставление матерям-подросткам услуг учреждений по уходу за детьми и оказание им поддержки с тем, чтобы они могли продолжить или вновь начать учебу.
Укрепление национального потенциала	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с правительственными органами, в частности, с органами образования, с ведомствами, отвечающими за прием лиц, ищущих убежище, и за определение статуса беженца, с целью повышения осведомленности о ценности участия девочек и мальчиков в проектах и программах, касающихся их, и ослабления таким образом неприятия такого участия. • Поддержка обучения правительственных и других служащих,

Продолжение на следующей странице

⁷⁷ Отдел по улучшению положения женщин, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек. Доклад заседания группы экспертов», Флоренция (Италия), 25-28 сентября 2006 г., http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/elim-disc-viol-girlchild/EGM%20Report_FINAL.pdf, pp. 114–116.

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национального потенциала (продолжение)	например, медицинских и социальных работников, которые работают с девочками и мальчиками, находящимися в компетенции УВКБ ООН, для обеспечения их приверженности принципу внимательного отношения к детям, их осведомленности о правах детей, понимания ими различных факторов, которые могут привести к игнорированию девочек.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с разными группами общины с целью повышения их осведомленности о ценности гендерного равенства и о правах и потенциале девочек. Согласование стратегий реализации этих прав и потенциала, в том числе в отношении продолжения образования и доступа к занятиям спортом, играм и здравоохранению. • Оказание родителям поддержки в поощрении и защите прав их детей. • Привлечение родителей, опекунов, учителей, старейшин и других членов общины к процессу повышения осведомленности о ценности вовлечения и содержательного участия девочек и мальчиков в разработке, выполнении и оценке программ и проектов, касающихся их. • Обеспечение прозрачности и справедливости процессов, чтобы дети понимали, какова цель той или иной программы либо проекта и четко видели границы того, на что они способны повлиять. • Привлечение женщин-учителей, женщин-медработников и молодых женщин к среднему и дальнейшему образованию, поощрение их к тому, чтобы они становились образцами для подражания и наставницами для расширения прав и возможностей девочек и их участия.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Согласование критериев для мониторинга участия с девочками (и мальчиками) с самого начала программы. • Получение у девочек (и мальчиков) их мнения о том, что следует оценивать, и обеспечение их участия в программах оценки. • Предоставление девочкам и мальчикам информации о результатах мониторинга и оценки, обсуждение с ними результатов в манере, дружелюбной к детям и доступной им.

Практический пример: ЮАР

В течение 2005 г. Представительство УВКБ ООН в ЮАР проводило исследовательский проект с детьми-беженцами и детьми-репатриантами в Анголе, ЮАР и Замбии. Результаты исследования были включены в «Исследование Генерального секретаря ООН по вопросу насилия в отношении детей». ⁷⁸ Методология, разработанная для проекта, где в качестве средства вовлечения детей использовалось искусство, оказалась эффективным способом понимания мыслей и чувств детей, особенно в отношении СГН.

Продолжение на следующей странице

⁷⁸ См. <http://www.unhcr.org/doclist/protect/43994c3d2.html>; Исследование Генерального секретаря ООН по вопросу о насилии в отношении детей, A/61/299, 29 августа 2006 г., представленное Третьему комитету Генеральной Ассамблеи 11 октября 2006 г., размещено на сайте <http://www.violencestudy.org/r25>

2.5 Усиление участия и расширения прав и возможностей девочек, продолжение

Практический пример: ЮАР (продолжение)

Впоследствии эта методология была использована в рамках совместной оценки в других странах региона. Собранная информация была отражена в официальных отчетах о совместной оценке и учтена в планировании программ и мероприятий по защите.

Для детей, которые участвовали в семинарах, была подготовлена специально адаптированная версия отчета. Одна из девочек-беженек, которые участвовали в исследовании, была выбрана представительницей на консультации детей и молодежи в Нью-Йорке по проекту отчета об «Исследовании ООН по вопросу насилия в отношении детей».

Практический пример: Австралия

В 2003 г. Представительство УВКБ ООН в Австралии организовало конкурс школьных письменных работ, на котором школьникам предложили провести интервью с беженцами – детьми и взрослыми – живущими в их районе, написать рассказ о человеке, с которым было проведено интервью, и поразмышлять о собственной реакции на эту историю.⁷⁹

Этот конкурс содействовал диалогу между детьми-беженцами и их одноклассниками; кроме того, он способствовал расширению прав и возможностей детей-беженцев, которые в нем участвовали.

Победительницы, Софи Уэлдон и Адут Дау Атем (переселенка из Судана),⁸⁰ стали Специальными Представителями Молодежи в национальной ассоциации УВКБ ООН в Австралии. Интервьюируя беженцев, австралийские дети больше узнали о положении беженцев.

На второй год конкурса большое число детей-беженцев, среди которых было много девочек-афганок, прибывших в Австралию морем и подвергнутых обязательному содержанию под стражей, сами подали заявки на участие в конкурсе, желая поведать свою историю.

Идея «выслушать с состраданием и написать с уважением» стала одной из ведущих тем на этих конкурсах. В 2006 г. в австралийских средних школах были распространены тысячи экземпляров публикации «Беженцы рассказывают свои истории: 2005 г.» и аналогичный конкурс был организован в Новой Зеландии.

Примечание. Многие из приведенных в этом «Руководстве» практических примеров демонстрируют усиление участия и расширения прав и возможностей девочек. Это пример из Кении, приведенный в разделе 2 (инициатива «Вместе для девочек»); пример из Намибии, приведенный ниже в разделе 6 (клубы для девочек и мальчиков, созданные в лагере беженцев Осире); пример из Танзании, приведенный в разделе 5.1 главы 5 (инициативы по охране сексуального и репродуктивного здоровья подростков).

⁷⁹ См. <http://www.unhcr.org/au/writingcomp.shtml>; публикацию см. на сайте <http://www.unhcr.org/au/pdfs/WritingComp05.pdf>.

⁸⁰ Подробнее об истории Адут Дау Атем см. цитату в начале раздела 2.4 главы 4.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками

«Необходимо поставить мужчин и мальчиков в центр внимания, рядом с женщинами и девочками, в деле содействия комплексному учету гендерного фактора и в движении за гендерное равенство. Необходимо подчеркнуть, что содействовать гендерному равенству не значит предоставлять привилегии женщинам, в то же время лишая прав и возможностей мужчин. Это значит создавать комплексные подходы, выгодные для всех. Это значит создавать более социально справедливый мир».

Женская комиссия по делам беженцев и детей,

«Маскулинность: роли и участие мужчин в содействии гендерному равенству. Ресурсный пакет», сентябрь 2005 г.⁸¹

Введение

До сих пор деятельность УВКБ ООН по усилению защиты женщин и девочек была ориентирована, главным образом, на работу с женщинами. Но нельзя достичь гендерного равенства и искоренить насилие в отношении женщин и девочек без активного участия мужчин. Критично важно также охватить работой мальчиков и юношей, так как наши убеждения о гендерных ролях формируются в раннем возрасте.

В этом разделе исследуются некоторые из концепций, лежащих в основе нашей работы с мужчинами и мальчиками по достижению гендерного равенства, предотвращению сексуального и гендерного насилия (СГН) и реагированию на него. Здесь представлены практические примеры таких программ и предложены меры, которые могут быть приняты.

Что для мужчин значит расширение прав и возможностей женщин

Даже несмотря на то, что защита женщин и девочек – организационный приоритет для УВКБ ООН, среди сотрудников Управления, лиц в его компетенции и партнеров имеют место значительные разногласия в отношении того, как такой приоритет влияет на наш мандат по защите всех лиц в нашей компетенции, включая мужчин и мальчиков.

Например, на семинаре по гендерному равенству и предотвращению СГН для беженцев-мужчин в Сьерра-Леоне многие мужчины говорили, что, по их мнению, цель такой деятельности – расширить права и возможности женщин с тем, чтобы они доминировали над мужчинами и дискриминировали мужчин.⁸²

«Принцип, который регулирует существующие общественные отношения между двумя полами – юридическое подчинение одного пола другому – неверен сам по себе и сейчас является одной из главных преград к человеческому развитию; ... его следует заменить принципом совершенного равенства, где не признается ни власть или привилегии одной стороны, ни неправомочность другой».

Джон Стюарт Милль (английский философ), «О подчинении женщин», 1869 г.

Цель – равенство, а не доминирование одного из полов

Отдавать преимущество защите женщин и девочек не означает делать это за счет защиты мужчин и мальчиков. Цель стратегии УВКБ ООН по комплексному учету возраста, гендера и многообразия состоит не в том, чтобы женщины и девочки имели более широкий доступ к своим правам и возможности их реализации, чем мужчины и мальчики, а в том, чтобы они **имели равный доступ и возможности реализации.**

Продолжение на следующей странице

⁸¹ См. http://www.womenscommission.org/pdf/masc_res.pdf, а также в виде шестистраничного сокращенного буклета «Переопределяя мужественность, перестраивая нации: как мужчины могут расширять права и возможности женщин для подъема постконфликтных обществ», на сайте http://www.womenscommission.org/pdf/masc_brief.pdf.

⁸² Местное отделение УВКБ ООН в Бо (Сьерра-Леоне), «Обучение и мобилизация мужских групп в сфере гендерного равенства и предупреждения СГН. Заключительный отчет», 25 апреля 2004 г.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Цель – равенство, а не доминирование одного из полов (продолжение)

Аналогичным образом, цель расширения прав и возможностей женщин состоит не в том, чтобы позволить им иметь власть над мужчинами, а в том, чтобы такое расширение прав и возможностей **было равным** для обоих полов, без доминирования одного пола над другим. Это требует трансформации:

- в отношении и мужчин, и женщин к своим гендерным ролям;
- того, как мы понимаем использование власти;
- властных отношений между мужчинами и женщинами.

Краткий перечень проблем

Некоторые из проблем, с которыми УВКБ ООН сталкивается в работе с мужчинами и мальчиками и их вовлечением, рассматриваются ниже. Это:

- социализированные роли мужчин;
- СГН – крайнее проявление неравноправных властных отношений;
- влияние вынужденного перемещения на мужчин и мальчиков;
- сопротивление изменению привилегированности мужчин.

«В Чечне я не мог, например, баюкать или целовать своего ребенка на глазах у своего отца, дяди или другого старейшины семьи. По нашим законам это позор. Но здесь мы одни, и я чувствую, что должен помочь ей [показывает на свою жену] с детьми. И мне это нравится; я чувствую, что стал ближе к ним, чем раньше».

Асламабек, 26-летний беженец из Российской Федерации, живущий в лагере беженцев в Чехии.⁸³

Проблема: социализированные роли мужчин

Как женщины, мужчины социализируются в свои гендерные роли. Мужественность в значительной степени ассоциируется со смелостью, силой, властью, независимостью и сексуальной активностью. От мужчин часто ожидают, что они будут командовать, повелевать, быть надежными кормильцами и защитниками. Эти ожидания влияют на отношение мужчин к своим женам и детям, а также к другим женщинами и детям.⁸⁴

Эти социализированные роли также влияют на то, как мужчины и мальчики относятся к представителям своего пола. Они могут привести к гомофобии в отношении мужчин и мальчиков, которые не соответствуют стереотипно мужским ценностям, а также в отношении женщин и девочек, которые не соответствуют социально ожидаемым женским ролям.

Женщины тоже играют важную роль в этом процессе социализации. Наделение мальчиков привилегиями начинается в раннем возрасте. Разным ожиданиям в отношении мальчиков и девочек и методам воспитания детей содействуют матери, отцы и другие члены семьи.⁸⁵ Отношение и поведение женщин также может непреднамеренно поддерживать гендерное неравенство. Следовательно, гендерное равенство требует изменения в отношении женщин и мужчин к мужской идентичности и роли, а также к женской идентичности и роли.

Продолжение на следующей странице

⁸³ Цитируется в Alice Szczepanikova, "Gender Relations in a Refugee Camp: A Case of Chechens Seeking Asylum in the Czech Republic", *Journal of Refugee Studies*, 2005 г., том 18, номер. 3, стр. 281–298.

⁸⁴ Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, «Маскулинность: роли и участие мужчин в содействии гендерному равенству. Ресурсный пакет», сентябрь 2005 г., стр. 8, 11.

⁸⁵ Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, там же., стр. 8.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Проблема:
социализирован-
ные роли мужчин
(продолжение)

На гендерные роли также влияют преобладающие культурные и религиозные нормы, хотя, как уже отмечалось в разделе 2 этой главы, культуры не являются ни однородными, ни статичными, они могут меняться и меняются.

Проблема: СГН –
крайнее
проявление
неравноправных
властных
отношений

Как отметил Межучрежденческий постоянный комитет (МУПК): «Гендерное насилие является проявлением разницы во властных отношениях во всей ее крайности. По этой причине важно признать, что сексуальное и гендерное насилие состоит из насильника, почти всегда мужского пола, жертвы, обычно женского пола (иногда – мальчиков и мужчин), и акта или актов насилия. Тем не менее, очень часто наши меры в ответ на сексуальное и гендерное насилие строятся как «женские программы». Рассматривать изнасилование и другие формы насилия как женский вопрос – значит полностью игнорировать гендерный анализ».⁸⁶

МУПК продолжает: «Одна из целей изучения насилия с гендерной точки зрения состоит в том, чтобы рассматривать и женщин, и мужчин как действующие силы изменения в совместном партнерстве... Комплексная реакция включает ориентацию на роль и женщин, и мужчин и создание новых знаний о том, как это партнерство может положить конец насилию и работать в направлении гендерного равенства».⁸⁷

«Одна из наихудших особенностей жизни в лагере – потеря мужчиной самоуважения. Он ничего не стоит. Вы должны быть главой домохозяйства – а здесь у вас нет достаточно денег для того, чтобы дети могли купить хлеба. Это создает конфликт и проблемы дома... Кажется, что вы утратили свою роль, тогда как вы обязаны были быть главным кормильцем».

Джастин, 30-летний бурундиец, живущий в лагере беженцев в Казулу (Танзания)⁸⁸

Проблема:
влияние
вынужденного
перемещения на
мужчин и
мальчиков

Гендерное неравенство и неравноправные властные отношения могут отрицательно сказываться также и на мужчинах и мальчиках. Это особенно влияет на их физическое и психическое здоровье, потому что они стремятся жить согласно мужской «норме».

Вынужденное перемещение и насилие могут оказывать разрушительное воздействие на мужчин и мальчиков.⁸⁹ Когда мужчины в результате перемещения утрачивают свою традиционную роль кормильца и защитника, эта потеря статуса, особенно в сочетании со скукой, разочарованием и чувством беспомощности, может привести к росту насилия, в том числе бытового. Она может также спровоцировать алкоголизм – серьезную проблему, содействующую насилию в отношении женщин и девочек.

Продолжение на следующей странице

⁸⁶ Межучрежденческий постоянный комитет, «Межучрежденческий опыт. Материалы конференции по предупреждению и реагированию на сексуальное и гендерное насилие в ситуациях, связанных с беженцами», Женева, 27-29 марта 2001 г., стр. 6.

⁸⁷ Там же.

⁸⁸ Фильм УВКБ ООН «Жизнь в пределах».

⁸⁹ Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, «Маскулинность: роли и участие мужчин в содействии гендерному равенству. Ресурсный пакет», сентябрь 2005 г., стр. 16.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Проблема: сопротивление изменению привилегированности мужчин

Поскольку мужчины обладают большей властью во всех сферах общественной и частной жизни, то «дивиденды мужской привилегированности могут сильно затруднить понимание мужчинами выгоды работы по достижению гендерного равенства. Некоторые мужчины боятся, что другие подумают, что они не живут в соответствии с требованиями мужественности; другие будут сопротивляться изменению своих представлений, поведения и убеждений – почти так же, как все мы сопротивляемся изменениям».⁹⁰

Как и в других контекстах, часто именно влиятельные беженцы и перемещенные мужчины ощущают наибольшую опасность от стратегий расширения прав и возможностей женщин в общине, так как они считают эти стратегии прямым вызовом своей власти и привилегированности (пусть даже ограниченной), которой они пользуются.

Другие проблемы

Среди других препятствий для вовлечения мужчин и мальчиков можно назвать такие, как:⁹¹

- отсутствие для них возможностей участвовать в открытом обсуждении гендерных ролей, своих опасений и ожиданий;
- страх быть высмеянным другими мальчиками и мужчинами;
- отсутствие возможностей сообщать о том, как они могут поддерживать изменения, в том числе путем противодействия СГН;
- отсутствие со стороны гуманитарных субъектов мер по вовлечению мужчин и мальчиков в решение этих вопросов;
- отсутствие у женщин и девочек понимания стратегической важности вовлечения мужчин и мальчиков.

«Вопрос стоит не так: “Могут ли мужчины измениться?”, а так: “Как нам содействовать изменениям?”»

Дин Пикок, Сеть гендерной справедливости «Сонке», семинар УВКБ ООН, Женева, декабрь 2006 г.⁹²

Содействие изменениям

Вовлечение мужчин и мальчиков в процесс достижения гендерного равенства требует от нас повышать уровень осведомленности о благоприятном эффекте, который может оказывать на них гендерное равенство. Оно предполагает также усиление мужских ролей, норм и линий поведения, которые положительны и ненасильственны.⁹³ Это необходимо делать так, чтобы процесс обращался к мужчинам и мальчикам, позволял им сопереживать женщинам и девочкам, развивал их навыки и способности, расширял их права и возможности. Критично важно также охватить мальчиков и юношей.

Продолжение на следующей странице

⁹⁰ Там же, стр. 8.

⁹¹ Там же, стр. 13.

⁹² Сеть гендерной справедливости «Сонке» стремится создать в Южной Африке регион, в котором между мужчинами, женщинами, молодежью и детьми могли бы существовать отношения, способствующие развитию справедливого и демократического общества. Чтобы достичь этой цели, организация работает по наращиванию потенциала правительств, организаций гражданского общества и граждан для достижения гендерного равенства, предотвращения гендерного насилия, уменьшения распространения ВИЧ-инфекции и влияния СПИДа. См. <http://www.genderjustice.org.za/>.

⁹³ Женская комиссия по делам женщин - беженок и детей-беженцев, «Маскулинность: роли и участие мужчин в содействии гендерному равенству. Ресурсный пакет», сентябрь 2005 г., стр. 8, 11.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Подходы, которые следует принять

В своей работе с мужчинами и мальчиками нам следует принять следующие подходы:

- понять мужские гендерные роли и идентичности в том обществе и контексте, в котором мы работаем, и влияние вынужденного перемещения на эти роли и идентичности;
 - разрабатывать программы и проекты, которые обращаются к мужчинам;
 - подчеркивать позитивные нормы и ценности, являющиеся частью мужской идентичности в соответствующих культурах и общинах;
 - разрабатывать программы, которые предусматривают совместную работу мужчин и женщин и которые, основываясь на навыках и возможностях, помогают компенсировать сокращение прав и возможностей, испытываемое мужчинами в результате перемещения, а также уменьшать возмущение мужчин очевидным акцентом на женщин, осуществляя вместе с тем положительные изменения для женщин и девочек;
 - задействовать уважаемых мужчин-лидеров общины в содействие гендерному равенству и искоренению насилия в отношении женщин и девочек;
 - задействовать мальчиков всех возрастов, особенно подростков, в усилия по содействию гендерному равенству и поощрению прав женщин и девочек.
-

Предлагаемые подходы

Некоторые предлагаемые подходы к вовлечению мужчин и мальчиков, подробно описанные ниже, включают:

- заблаговременный охват мальчиков и юношей;
 - оказание мужчинам и мальчикам помощи в осознании преимуществ гендерного равенства через их собственный опыт перемещения;
 - поиск других точек начала дискуссии.
-

Подход: заблаговременный охват мальчиков и юношей

Заблаговременный охват мальчиков и юношей критично важен в нашей работе по достижению гендерного равенства и искоренению насилия в отношении женщин и девочек.⁹⁴

Он может быть полезным для выявления мальчиков и юношей, демонстрирующих позитивные мужские роли, на семинарах или в общественной жизни, и для поощрения их к тому, чтобы стать образцами для подражания для сверстников. Мальчики, которые растут рядом с положительными образцами для подражания, скорее будут ставить под сомнение гендерное неравенство и стереотипы, наносящие вред, и с меньшей вероятностью станут виновниками СГН.

Продолжение на следующей странице

⁹⁴ См., например, «Учебную группу», стимулирующую молодых колумбийцев, перемещенных внутри страны, к возобновлению учебы, УВКБ ООН «Клинтонская глобальная инициатива: от недовольного молодого человека до образцового студента», 20 сентября 2007 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/46f2695f4.html>.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Заблаговременный охват мальчиков и юношей
(продолжение)

Молодые мужчины в возрасте от 15 до 24 лет, как правило, отличаются самым рискованным поведением в отношении передачи ВИЧ, в частности, половыми связями с множеством партнеров.⁹⁵ Поэтому необходимо задействовать мальчиков и юношей в раннем возрасте, если поставлена задача решения этой проблемы.

Подход: преимущества гендерного равенства

Опыт перемещения может дать мужчинам возможность осознать преимущества и выгоды, которые им может дать гендерное равенство. Это может привести к лучшему пониманию опыта женщин и девочек в плане насилия и дискриминации и к сопереживанию с ними.

Например, на семинаре для мужчин по вопросам гендерного равенства, который проводило УВКБ ООН, «несколько участников смогли связать расширение прав и возможностей и уязвимость, которую они сами чувствуют как беженцы, с существующим нарушением равновесия в правах между мужчинами и женщинами в домашнем хозяйстве. Установление этой связи позволило многим участникам осознать сочувствие к положению многих женщин и начать по-другому относиться к домашнему насилию. Последующие дискуссии показали, как домашнее насилие отрицательно сказывается на детях, пережившем его лице, насильнике и общине».⁹⁶

Кроме того, в ходе перемещения некоторые мужчины более справедливо делят домашние обязанности с женами, признавая таким образом, например, выгоды более тесных контактов со своими детьми. Другие поддерживают занятость жен вне дома, признавая выгоды для семьи в целом.

«...Новаторские проекты охватили мужчин в барах и борделях, в парикмахерских и на стоянках грузовиков, на спортивных площадках и в молодежных центрах, в военных казармах и полицейских академиях, в мечетях и церквях, в классах и клиниках... Они были направлены на мужчин в их роли сыновей, отцов, мужей, сексуальных партнеров, старейшин, учителей, медработников, журналистов, политиков. В них использовались комиксы и рэп, Интернет-сайты и горячие линии, сверстники-преподаватели и групповые консультанты, игры и театральные постановки, радио и ток-шоу».⁹⁷

Подход: точки начала дискуссии

Мужчины и (или) мальчики могут дать точку начала дискуссии по определенным видам нарушений прав в отношении женщин и девочек, которые последние, возможно, не захотят обсуждать из-за укоренившегося в них ощущения собственного неравноправия. (См. ниже практический пример из Сьерра-Леоне.)

Продолжение на следующей странице

⁹⁵ ЮНФПА, «Народонаселение мира в 2005 г.», глава 6, www.unfpa.org.

⁹⁶ УВКБ ООН, «Обучение и мобилизация мужских групп в сфере гендерного равенства и предупреждения СГН. Заключительный отчет», 25 апреля 2004 г.

⁹⁷ ЮНФПА, «Народонаселение мира в 2005 г.», глава 6, www.unfpa.org.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Подход: точки начала дискуссии (продолжение)

В более общем смысле, там, где у мужчин и мальчиков есть член семьи или близкий друг, например, сестра или одноклассник, пострадавший от домашнего насилия или подвергшийся нападению, осведомленность об этом опыте и сопереживание может открыть путь к пониманию более широкой проблемы, и сделать соответствующего мужчину или мальчика союзником в повышении осведомленности своих сверстников.

Часто дискуссии с мужчинами сосредотачиваются на негативном поведении и СГН. Альтернативные позитивные точки начала включают такие темы, как отцовство, преимущества близких отношений с детьми или брака, их ожидания, основы хороших взаимоотношений.

Как реагировать

С целью более эффективного вовлечения мужчин и мальчиков УВКБ ООН, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно предпринимать следующие действия:⁹⁸

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Налаживание связей с организациями по правам человека и правам женщин и с мужскими группами, приглашение их к работе с УВКБ ООН по искоренению гендерного насилия в отношении женщин и детей в компетенции Управления и по реализации программ с участием их коллег-мужчин. • Работа с партнерами и органами власти по разработке и продвижению образовательных материалов для мужчин и мальчиков и для женщин и девочек по гендерной тематике, вопросам репродуктивного здоровья и недопустимости насилия и злоупотреблений. • Совместное использование и анализ передовых практических методов работы с мальчиками и мужчинами по содействию гендерному равенству и предотвращению гендерного насилия и злоупотреблений.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Принятие основанного на правах и ориентированного на общины подхода к противодействию насилию, включение анализа властных отношений и гендерного анализа в структуру программ. • Выявление образцов для подражания – мужчин или мальчиков, уже ведущих себя так, как, на наш взгляд, должно вести себя все большее число мужчин и мальчиков – и привлечение их к участию в программах, касающихся насилия и злоупотреблений. • Обеспечение гендерной перспективы в структуре стратегий и программ защиты путем анализа положения женщин, мужчин, девочек и мальчиков и влияния принимаемых мер на них.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Признание того, что мальчики, а иногда и мужчины, тоже могут становиться жертвами СГН, и что они могут бояться сильного осуждения, если это станет известно. Работа с этими мужчинами и мальчиками не только для оказания поддержки и доведения дел до суда, но и с целью использования этого опыта для повышения осведомленности о том, как неравноправные отношения в общине могут влиять на всех ее членов, будь то мужчины или женщины, старики или молодежь.

Продолжение на следующей странице

⁹⁸ Многие из этих предложений адаптированы из источника Child Rights Information Network, CRIN Newsletter, номер. 19, май 2006 г.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национального потенциала	<ul style="list-style-type: none"> • Лоббирование в правительствах с целью убедить их разработать и ввести в действие законы против сексуального и гендерного насилия и оказание им поддержки в этом. • Повышение осведомленности о гендерных вопросах среди профессионалов (например, медицинских работников и учителей) и поддержка включения этой тематики в школьные программы. • Подчеркивание выгод для общества активизации роли мужчин, особенно отцов, в воспитании детей и отказа от культуры насилия как доказательства мужественности.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с группами мужчин и мальчиков в перемещенной/репатриантской общине для: <ul style="list-style-type: none"> – определения и понимания того, как они социализируются; – выявления мужчин и мальчиков, которые сомневаются в жесткой и дискриминационной гендерной социализации; – обучение их навыкам критического мышления для оказания людям помощи в оспаривании несправедливых взглядов и практики.⁹⁹ • Опрелделение с ними способов оспаривания узких определений и восприятий гендерных ролей и отношений, в том числе понятия мужественности, показывая, как это может охватывать такие понятия, как заинтересованное выполнение родительских обязанностей, поддерживающие роли в отношении членов семьи, власть, основанная на выслушивании и учете мнения других, разделение домашних обязанностей. • Поддержка уличных театров, радиопрограмм и других видов «обучения с развлечением» для повышения осведомленности «человека с улицы» о том, как формируются мужские роли, и установки позитивных мужских ролей и линий поведения. • Приглашение и организация мальчиков и мужчин для выражения протеста против насилия и злоупотреблений и для выдвижения инициатив по развитию более равноправных гендерных ролей и отношений. • Содействие программам по выполнению родительских обязанностей и ответственному сексуальному поведению для мужчин и мальчиков-подростков. • Создание специальных групп, например, женатых мужчин, с целью повышения осведомленности в таких вопросах, как домашнее насилие, и согласование подходов к борьбе с этими проблемами.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Согласование с общиной методов проведения мониторинга. • Повторный созыв групп мужчин и мальчиков спустя полгода после выдвижения инициатив по повышению осведомленности для того, чтобы увидеть, как участники, возможно, изменили свое отношение и поведение и как ситуация, возможно, изменилась в общине в целом. Получение от них информации о том, каковы теперь их интересы и приоритеты.

Продолжение на следующей странице

⁹⁹ Gary Barker, "Engaging Boys and Men to Empower Girls: Reflections from Practice and Evidence of Impact", экспертный доклад, подготовленный к Заседанию группы экспертов по ликвидации всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек, организованному Отделом по улучшению положения женщин совместно с ЮНИСЕФ, Флоренция (Италия), сентябрь 2006 г., EGM/DVGC/2006/EP.3, http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/elim-disc-viol-girlchild/ExpertPapers/EP_3%20%20%20Barker.pdf.

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Проведение дискуссий в специальных группах с женщинами и девочками с целью мониторинга и оценки изменений в отношении и поведении мужчин.• Представление отчета правительствам об их прогрессе в реформировании и применении законодательства против СГН и работа с правительствами над совершенствованием этого законодательства.

Практический пример: Намибия	<p>В лагере беженцев Осире (Намибия) группа Иезуитской службы для беженцев нашла изобретательный способ не только содействовать образованию девочек, но и уменьшать насилие в отношении них.</p> <p>В 2002 г. был организован клуб для девочек, цель которого состояла в том, чтобы девочки продолжали обучение в школе. Вскоре после этого учителя-мужчины предложили, чтобы мальчиков учили ненасильственному поведению и уважению к женщинам.</p> <p>Учителя считали, что, благодаря повышению осведомленности в таких вопросах, как подростковая беременность, венерические болезни, насилие и разрешение конфликтов, эта программа поможет изменить образ жизни в лагере.</p> <p>Было выбрано десять наставников, и в 2003 г. открылся расширенный клуб. Сейчас его членами являются более 2,700 мальчиков и девочек, юношей и девушек возрастом от 10 до 20 лет.</p>
-------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Практический пример: Сьерра-Леоне	<p>Представительство УВКБ ООН в Сьерра-Леоне работало с мужскими группами над содействием гендерному равенству и предотвращением СГН. В проекте использовались «говорящие барабаны» и инсценировки для повышения осведомленности и поощрения мужчин к контактам с женщинами с целью расширения прав и возможностей последних. Мужчины учили женщин читать и участвовали в распределении семян и инструментов для сельскохозяйственных проектов, где половина урожая была пожертвована семьям с особыми потребностями.</p> <p>Лидеры общин выступали в роли равных консультантов по вопросам, касающимся домашнего насилия. По вопросу традиционной практики, наносящей вред, в том числе калечащих операциях на женских половых органах, УВКБ ООН и его партнеры не смогли привлечь женские группы из-за сильно укоренившихся убеждений женщин. Именно мужчины были более открыты, готовы обсуждать эту проблему и противодействовать ей.</p>
------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Практический пример: Египет

В 2005 г. Представительство УВКБ ООН в Каире и организация «Мусаадин» («Беженцы, помогающие беженцам») провели ряд занятий с беженцами и другими лицами, относящимися к компетенции УВКБ ООН, с целью повышения осведомленности о сексуальном и гендерном насилии (СГН). По результатам этой работы в 2006 г. ряд участников решили сообща работать над ключевыми проблемами СГН в своих общинах в рамках рабочей группы по привлечению мужчин к охране сексуального и репродуктивного здоровья.

В состав группы входили беженцы и мигранты-мужчины из таких стран, как Бурунди, Эритрея, Эфиопия и Судан, которые были готовы взять на себя задачу работать в качестве движущих сил изменений в своих общинах и выступать в роли мужчин, противостоящих насилию. Многие были в свое время потрясены, увидев, как их матерей жестоко избивают, и захотели относиться к своим женам и семьям по-другому.

В 2006 г. было проведено около десяти занятий, на которых мужчины проводили «мозговой штурм» по различным видам насилия в своих общинах, в том числе по домашнему насилию, насильственному браку и предпочтительному отношению к сыновьям. Используя ресурсные материалы, предоставленные УВКБ ООН, Межучрежденческой рабочей группой по гендерным вопросам и другими организациями, мужчины спросили себя о том, почему мужчины ведут себя так. Это позволило им выявить основные причины, гендерные предположения и позиции, стоящие за таким поведением. Эти факторы стали результатом преобладающих культурных убеждений, согласно которым мужчина считался «тряпкой», если не контролировал жену и семью силой. Они также были связаны с проблемами изгнания, такими как алкоголизм, сексуальная эксплуатация женщин и девочек миротворческими войсками и их собственный опыт дискриминации.

Этот процесс «демонтажа» социальных норм и «забывания о мужественности» позволил членам группы, работая сообща, выявить более здоровые гендерные роли, в том числе на основе учений различных религий. Это создало основу для другого подхода: мужественность тоже может быть силой для заботы, поддержки и конструктивного общения с женщинами как с равными человеческими существами на основе равноправия, достоинства и уважения. Процесс совместной работы позволил каждому члену группы укрепить свою решимость выступать против такой практики у себя в общине.

Один участник сказал: «Гендерное насилие давно стало скрытой проблемой в моей общине, но я больше не хочу, чтобы его скрывали, и хочу работать против него». Другой мужчина отметил: «Мужественность в моей общине подавляет выражение женщинами и девочками своих прав и их участие в принятии решений». А третий вспомнил: «Когда я был маленький, помню, обычно заступался за маму, когда отец бил ее. Сегодня я хочу выступать против всех мужчин, которые бьют своих жен».

Продолжение на следующей странице

2.6 Работа с мужчинами и мальчиками, продолжение

Практический пример: Чад

В одном лагере беженцев в Чаде староста (местный администратор), выступая на празднике по случаю Международного женского дня, с ужасом обнаружил, что мужчины оставили всю подготовку и семейные обязанности женщинам, которые обслуживали мужчин на празднике. Он сказал, что Международный женский день – это день, когда мужчинам нужно подумать о трудностях, с которыми сталкиваются женщины, поблагодарить их за тяжелую работу, уважать и поддерживать их.

На следующий день, когда аналогичный праздник проходил в соседнем лагере, он обнаружил, что его слова не пропали даром. Мужчины организовали праздник, а женщины сидели не сзади, как раньше, а впереди. Мужчины подавали женщинам напитки и разыгрывали сценки в поддержку женщин и гендерного равенства.



Чад / Перемещенная внутри страны девочка и ее братья и сестры ищут приюта под деревом / Эта девочка – одна из нескольких тысяч людей, живущих на окраинах Гоз-Бейда (юго-восток Чада), которые бежали в поисках безопасности от конфликтов между общинами / Жизнь в таких условиях часто подвергает женщин и девочек многочисленным рискам в контексте защиты / УВКБ ООН / Н. Саух / ноябрь 2006 г.



Колумбия / Мать перемещенной внутри страны семьи беседует с экспертом УВКБ ООН по защите в Лос-Альтос-де-ла-Флорида поблизости от столицы страны Боготы / Условия жизни перемещенных внутри страны лиц в этом городке хижин часто очень плохие и если эти люди не добьются регистрации в органах власти, они не получат доступ к основным услугам / УВКБ ООН / В. Негер / январь 2006 г.

Глава 3. Выявление и предотвращение рисков, с которыми сталкиваются женщины и девочки, и реагирование на них

Обзор

Введение

Исполком признал, что, «хотя подвергнувшиеся насильственному перемещению мужчины и мальчики также сталкиваются с проблемами защиты, женщины и девочки могут испытывать особые трудности с получением защиты в силу их гендерных признаков, их культурного и социально-экономического положения и их юридического статуса, в результате чего у них может быть меньше возможностей осуществить свои права, чем у мужчин и мальчиков». Исполком признал также, что «поэтому могут требоваться специальные меры в интересах женщин и девочек, чтобы обеспечить им возможность пользоваться защитой и помощью наравне с мужчинами и мальчиками».¹

Выявление рисков для усиления защиты

Большее знание конкретных рисков в плане защиты, которым подвергаются перемещенные, репатрирующиеся, интегрирующиеся (реинтегрирующиеся) или не имеющие гражданства женщины и девочки, означает, что УВКБ ООН работает над тем, чтобы уйти от восприятия женщин и девочек как по сути уязвимых. Наоборот, Управление отстаивает подход, который позволяет выявить факторы риска, присутствующие в более широком контексте защиты и (или) являющиеся результатом конкретных обстоятельств отдельного лица.

Выявляя и оценивая эти разные и часто многочисленные риски заблаговременно и на постоянной основе, мы можем выявлять женщин и девочек, находящихся в условиях повышенного риска, усиливать превентивные действия, принимать меры реагирования и решения, применять стратегии по устранению этих рисков и этим усиливать защиту женщин и девочек в компетенции УВКБ ООН как индивидуально, так и в целом.

Цель

Цель этой главы – показать:

- как выявлять риски, с которыми сталкиваются женщины и девочки, будь то риски в более широком контексте защиты или отдельные риски;
- как устранять риски в более широком контексте защиты и реагировать на возникающие отдельные риски, а также обеспечивать соответствующие решения;
- как создавать системы индивидуального ведения дел для мониторинга и отслеживания вмешательств по защите женщин и девочек, оказавшихся в ситуации повышенного риска.

Примечание. Меры УВКБ ООН по защите описаны в главе 4. В главе 5 изложены конкретные права и описано, как реагировать на нарушения этих прав.

Продолжение на следующей странице

¹ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., преамбула, п. 3, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=printdoc&docid=45339d922>. Более подробная справочная информация приведена в публикации УВКБ ООН «Предлагаемое Заключение Исполнительного комитета о женщинах в условиях риска, контрольный доклад», 4 мая 2006 г., <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/45082362c.pdf>.

Обзор, продолжение

В этой главе

Глава состоит из следующих разделов:

Раздел	Стр.
3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки	81
3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты	91
3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования	101

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки

«Выявление женщин и девочек в условиях риска – проблематичная и трудоемкая задача. Она требует как глубокого знания общины, так и оценки рисков и пробелов в плане защиты. Если ее выполнять ненадлежащим образом, то процесс выявления может также усугубить положение женщин и девочек из-за отсутствия конфиденциальности, из-за подозрения и задержек между оценкой и вмешательством – эти моменты могут вызывать еще большие злоупотребления, маргинализацию и травмы. Все перемещенные женщины и девочки могут подвергаться риску гендерного насилия и эксплуатации, поэтому нелегко выделить тех находящихся в условиях повышенного риска, кому требуется особое сопровождение и срочные защитные вмешательства».

*Женская комиссия по делам женщин - беженок и детей-беженцев,
«Перемещенные женщины и девочки в условиях риска»²*

Введение

В прошлом понятие «женщины в условиях риска» рассматривалось в практике УВКБ ООН, главным образом, как критерий переселения, используемый для защиты отдельных женщин и девочек-беженок. Сейчас признано, что это понятие обладает потенциалом инструмента защиты в более широком спектре ситуаций, где вынужденное перемещение подвергает женщин и девочек действию целого ряда факторов, которые могут создать опасность нарушения их прав.³

Поэтому УВКБ ООН, основываясь на работе, проведенной партнерами, разработало основу для выявления женщин и девочек, относящихся к компетенции Управления, которые находятся в условиях повышенного риска, и для реагирования на их положение.⁴

Этот подход изложен в Заключении Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска и использован в Заключении Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., по вопросу о детях в зоне риска. Ниже он представлен более подробно.

Цель

Выявление и оценка присутствия и серьезности факторов риска, которым могут подвергаться женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, может помочь определить, кто именно находится в ситуации повышенного риска, а затем разработать и реализовать целенаправленные меры реагирования. Этот процесс критически важен, если мы хотим действительно реагировать, избежать (дальнейших) нарушений прав женщин и девочек и исполнять свои обязанности по обеспечению их защиты.

Краткое изложение факторов риска

Выявление женщин и девочек в условиях риска в данной конкретной ситуации требует от нас определения «факторов риска», которые угрожают их правам. Некоторые из факторов риска, которые могут возникнуть в результате бегства женщин и девочек из дома или после бегства, включают:

Продолжение на следующей странице

² Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, «Перемещенные женщины и девочки в условиях риска: факторы риска, защитные решения и ресурсные средства», февраль 2006 г., стр. 19, <http://www.womenscommission.org/pdf/WomRisk.pdf>.

³ См. в целом УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г., <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3f696bcc4.pdf>, стр. 22 и 71.

⁴ См. УВКБ ООН «Предлагаемое Заключение Исполнительного комитета о женщинах в условиях риска, контрольный доклад», 4 мая 2006 г., а также, например, исследование Программы «Женщины в условиях риска» Центра исследований по вопросам беженцев, университет штата Новый Южный Уэльс, Австралия, <http://www.crr.unsw.edu.au/> и Женской комиссии по делам беженок и детей-беженцев, цитата из которого приведена в начале этого раздела.

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Краткое изложение факторов риска
(продолжение)

Факторы риска в более широком контексте защиты, являющиеся результатом:

- проблем безопасности, подвергающих или грозящих подвергнуть их сексуальному и гендерному насилию (СГН) или другим формам насилия;
- проблем с доступом к помощи, услугам и использованием помощью и услугами;
- положения женщин и девочек в обществе, приводящего к неравенству;
- юридических систем, которые не обеспечивают адекватного соблюдения, защиты и реализации их прав;
- механизмов защиты, которые не обеспечивают адекватного соблюдения, защиты и реализации их прав;
- отсутствия решений.

Индивидуальные факторы риска, являющиеся результатом:

- гражданского статуса или положения в обществе;
- того, подвергались ли они или рискуют подвергнуться СГН и другим формам насилия;
- потребностей в конкретных услугах в области здравоохранения или в другой поддержке.

Факторы риска в более широком контексте защиты

Факторы риска в более широком контексте защиты, которые могут возникать, включают перечисленные ниже в таблице, но не ограничиваются ими.

Фактор риска	Результатом чего является фактор
Проблемы безопасности, подвергающие или грозящие подвергнуть женщин и девочек СГН	<ul style="list-style-type: none"> • ненадлежащие жилищные условия • необходимость собирать топливо и дрова, выращивать сельскохозяйственные культуры и выпасать скот в небезопасных местах • изоляция в условиях города, а также риски, вытекающие из проблем с жильем/арендодателями и (или) с притеснениями/арестом со стороны властей • перемещение детей, особенно если они без сопровождения или разлучены с семьями и (или) вынуждены жить на улицах либо в небезопасных учреждениях • нетерпимость и ксенофобия
Проблемы с доступом к помощи, услугам и использованием помощью и услугами	<ul style="list-style-type: none"> • ненадлежащее снабжение продовольствием и (или) ненадлежащее обеспечение материальной помощью • ненадлежащее здравоохранение, особенно учитывая сексуальные и репродуктивные роли женщин и девочек и их несоразмерную уязвимость перед ВИЧ/СПИДом • отсутствие доступа к образованию, ненадежные или плохие возможности для образования • детский труд • злоупотребления со стороны представителей власти, контролирурующих доступ к помощи и услугам • бедность и отсутствие средств к существованию или возможностей получения дохода, что приводит, например, к предоставлению сексуальных услуг ради выживания

Продолжение на следующей странице

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Факторы риска в более широком контексте защиты (продолжение)

Фактор риска	Результатом чего является фактор
<p>Положение женщин и девочек в обществе</p>	<ul style="list-style-type: none"> • дискриминация и маргинализация • общинные и руководящие структуры, в том числе руководство лагерями, где женщины и девочки не представлены достаточным образом • неравноправные гендерные и властные отношения • изменения в гендерных ролях • преобладание традиционной практики, наносящей вред женщинам и девочкам • распад семьи, общинных структур поддержки и ценностей
<p>Юридические системы, которые не обеспечивают адекватной защиты их прав</p>	<ul style="list-style-type: none"> • системы правосудия, которые не в полной мере реагируют на наносящую вред практику или домашнее насилие либо ограничивают права женщин на брак, развод, опеку над детьми, жилье, землю, собственность и наследство • традиционные системы правосудия, которые не соблюдают международные нормы • национальные системы регистрации, которые не обеспечивают женщин-беженок и женщин, ищущих убежище, личными документами • юридические системы, в которых имеет место дискриминация неграждан, в том числе лиц, ищущих убежище, беженцев и лиц без гражданства • системы убежища, которые не учитывают положение и ходатайства женщин и девочек, ищущих убежище
<p>Системы защиты, которые не обеспечивают адекватной защиты их прав</p>	<ul style="list-style-type: none"> • отсутствие отдельной регистрации женщин и девочек, ищущих убежище, и беженок и (или) особых потребностей женщин и девочек-инвалидов и пожилых женщин • отсутствие данных с разбивкой по женщинам и девочкам, относящимся к компетенции УВКБ ООН • неосведомленность о правах женщин и девочек • отсутствие доверия к общинным механизмам подачи и рассмотрения жалоб • слабые или нечеткие системы информирования с недостаточными ресурсами для мониторинга и отслеживания дел, в том числе дел несопровождаемых и разлученных девочек и других женщин с особыми потребностями • системы выявления, мониторинга и поддержки женщин и девочек в условиях риска, которые не обеспечивают адекватную или незамедлительную реакцию • отсутствие стандартных процедур информирования о СГН и реагирования на него • отсутствие конфиденциальных, индивидуальных систем/комитетов ведения дел • отсутствие оценки и определения наилучших интересов девочек • слабые или неудовлетворительные отношения между персоналом и перемещенными общинами • недостаточное присутствие женского и международного персонала или женщин-сотрудниц правоохранительных органов или служб безопасности • отсутствие устойчивых долгосрочных решений, особенно в затянувшихся ситуациях

Продолжение на следующей странице

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Индивидуальные факторы риска

Эти более общие факторы риска могут сочетаться с факторами риска, которые подвергают опасности отдельных женщин и девочек. Их можно сгруппировать так, как показано в таблице ниже (этот перечень не является исчерпывающим).

Фактор риска	Результатом чего является фактор
Гражданский статус или положение в обществе	<p>Их статус или положение в обществе, потому что они:</p> <ul style="list-style-type: none"> • одинокие или несопровождаемые, в том числе женщины и девочки, имеющие инвалидность • одинокие главы домохозяйств, в том числе бабушки • состоят в смешанных и (или) полигамных браках • не имеют документов • являются пожилыми женщинами, в том числе вдовами, без семейной или общинной поддержки • не имеют гражданства • девочки, в том числе подростки, которые являются несопровождаемыми или разлученными с семьей, главами хозяйств, матерями или не посещают школу • женщины и девочки, которые возражают против социальных норм, нарушающих их права личности, в том числе в отношении их сексуальной ориентации, неприятия ими калечащих операций на женских половых органах (КОЖПО), раннего или насильственного брака, полигамии и т.д. • являются аборигенками либо имеют особый религиозный статус или иной статус меньшинства • не могут получить доступ к помощи или процедурам предоставления убежища, в том числе к процедурам, благоприятным для детей, и (или) содержатся под стражей
Подвергались ли они или рискуют подвергнуться СГН и другим формам насилия	<p>Они подвергались или рискуют подвергнуться:</p> <ul style="list-style-type: none"> • изнасилованию, пыткам, домашнему насилию или другому серьезному физическому вреду • содержанию под стражей • похищению • торговле людьми • калечащим операциям на женских половых органах • раннему или насильственному браку • принудительной контрацепции, аборту или стерилизации • плохому обращению со стороны приемных семей, родственников или персонала специализированных учреждений • принудительной вербовке вооруженными формированиями в качестве солдат или рабов для сексуальной или трудовой эксплуатации • сексуальной эксплуатации или злоупотреблениям, например, лицами, занимающими полномочные посты, в том числе гуманитарными работниками и миротворцами

Продолжение на следующей странице

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Индивидуальные факторы риска (продолжение)

Фактор риска	Результатом чего является фактор
Потребность в особом роде помощи	Потребности в особом роде помощи, в том числе по причине: <ul style="list-style-type: none">• молодости или старости• физических или психических недостатков• травм• беременности и материнства, в том числе матерей-подростков• отсутствия доступа к надежным службам охраны репродуктивного здоровья, в том числе в случаях сексуального нападения, изнасилования и инцеста• негативного влияния ВИЧ/СПИДа – либо потому, что они инфицированы ВИЧ, либо потому, что другие члены семьи инфицированы ВИЧ или умерли от СПИДа• других медицинских показаний, особых для их пола

Дополнительно об индивидуальных факторах риска

Многие из этих индивидуальных факторов риска упоминаются в соответствующих разделах данного «Руководства». Здесь, кроме того, мы назовем три сквозных индивидуальных фактора риска, которые касаются женщин и девочек:

- с инвалидностью,⁵
- пожилых,
- сопротивляющихся социальным нормам, нарушающим их права личности.

Индивидуальный фактор риска: инвалидность

Инвалидность – часть человеческой жизни. Люди с инвалидностью есть в каждом обществе, культуре и общине. Отношение к ним в разных культурах разное, как и понятие того, что такое инвалидность. Эти моменты определяют степень, в которой инвалиды включаются в общество или изолируются от него.

Женщины и девочки с инвалидностью могут страдать от многочисленных форм дискриминации по признаку пола, возраста и гендера, а также инвалидности. Для девочек с инвалидностью меньше вероятность регистрации рождения (см. главу 4, раздел 2.2). Женщины и девочки с инвалидностью скорее будут лишаться крова, образования и таких возможностей, как профессиональное обучение. Их могут игнорировать, изолировать, эксплуатировать, бросать, подвергать физическим или сексуальным надругательствам. Это увеличивает для них риск заражения ВИЧ/СПИДом.⁶

Продолжение на следующей странице

⁵ См. в целом УВКБ ООН, «Защита пожилых людей и инвалидов», EC/58/SC/CRP.14, 6 июня 2007 г., <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/4666d9602.pdf>.

⁶ Заимствовано из Доклада заседания группы экспертов «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек», 25-28 сентября 2006 г., http://www.un.org/womenwatch/daw/eqm/elim-disc-viol-girlchild/EGM%20Report_FINAL.pdf, пп. 98–10.

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Примеры: инвалидность, конфликт и бегство

Если женщины и девочки, имеющие инвалидность, попадают в зону конфликта и (или) вынуждены бежать, то их положение намного ухудшается. Как отметил Комитет по правам ребенка: «Дети-беженцы и внутренне перемещенные дети с той или иной формой инвалидности уязвимы по отношению к многочисленным формам дискриминации, что особенно касается девочек-инвалидов из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц, которые чаще, чем мальчики, становятся жертвами злоупотреблений, включая сексуальные злоупотребления, отсутствие заботы и эксплуатацию».⁷ Они могут нуждаться в помощи в поиске безопасности, а разрушение сетей поддержки может привести к усилению изоляции и пренебрежения. Даже если им удастся убежать, то сниженная мобильность может ограничить их доступ к услугам.⁸

В Исследовании Машел о влиянии вооруженных конфликтов на детей (1996 г.) также сообщалось, что за предшествующее десятилетие вооруженные конфликты привели к смерти свыше миллиона детей в бедных странах. На каждого погибшего ребенка приходилось трое раненых или физически неполноценных, например, вследствие взрывов пехотных мин, а еще намного больше получили психологические травмы.⁹ СГН тоже может привести к инвалидности, в том числе, к примеру, в случаях, когда калечащие операции используются как орудия войны.

Индивидуальный фактор риска: пожилые женщины

В среднем женщины живут дольше мужчин. Пожилые женщины, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, могут сталкиваться с особыми проблемами в плане защиты в следующих случаях:

- они вдовы, одиноки или иным образом изолированы либо маргинализированы;
 - системы социальной поддержки разрушились в результате конфликта и (или) бегства;
 - их бросают, когда более молодые и крепкие члены общины интегрируются в окружающее общество или возвращаются домой;
 - они стали хронически зависеть от помощи;
 - эти проблемы усугубляются пожизненным неблагоприятным положением и дискриминацией из-за их пола, что означает, например, что они не могут быть грамотными.¹⁰
-

Примеры: пожилые женщины

Пожилые женщины, которые отличаются болезненностью, могут сталкиваться с трудностями в плане передвижения, общения, концентрации или понимания и поэтому могут быть не в состоянии бежать или пользоваться основными услугами по защите. Жилье может не быть спроектировано с учетом их особых потребностей. Продовольственные и непродовольственные товары могут быть ненадлежащими и (или) несоответствующими, а пункты распределения могут находиться далеко от их дома. Они могут быть вынуждены обменивать или продавать свои пайки, чтобы платить кому-либо за оказание содействия в доставке помощи, в том числе воды и топлива.

Продолжение на следующей странице

⁷ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 9 (2006 г.) «Права детей-инвалидов», сентябрь 2006 г., п. 79.

⁸ Доклад Генерального секретаря ООН о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте, S/2007/643, 28 октября 2007 г., п. 27.

⁹ См. Action for the Rights of Children (ARC), "Critical Issues: Disability", 2001.

¹⁰ См. в целом УВКБ ООН, «Защита пожилых людей и инвалидов», EC/58/SC/CRP.14, 6 июня 2007 г.

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

**Примеры:
пожилые
женщины
(продолжение)**

Пожилые женщины могут страдать от хронически изнуряющих и не вылеченных болезней. Вместе с тем, они могут быть не в состоянии обращаться за медицинскими услугами, либо эти услуги могут быть ненадлежащими, например, потому что отсутствует лечение для лиц с физической и психической инвалидностью и (или) медицинские услуги для женщин, оказываемые женщинами.

Иногда община может считать пожилых женщин общинным или семейным ресурсом, как людей, которые могут оказывать услуги по уходу за детьми или традиционные акушерские услуги, выступать посредниками в конфликтах, продолжать культуру и мудрость. В других ситуациях, однако, их могут рассматривать как бремя, и это обостряет ощущение позора и изоляции, особенно если нет социальных служб, которые оказывали бы поддержку. Пожилые женщины могут быть вынуждены смотреть за своими взрослыми детьми, больными СПИДом, и (или) быть единственными главами домохозяйств, заботясь о своих внуках, если их собственные дети умерли.

Если пожилые люди подвергаются остракизму или маргинализации со стороны своих семей и общин, это может обострять проблемы защиты и приводить к депрессии, алкоголизму, изоляции и игнорированию их особых потребностей.

**Индивидуальный
фактор риска:
неприятие
социальных норм**

Женщины и девочки могут выступать против социальных норм, которые нарушают их права, самыми разными способами, в зависимости от общества, в котором они живут. Они могут, например, захотеть:

- продолжить свое образование;
- не выходить замуж, в том числе не вступать в полигамный брак;
- не разводиться и не бросать мужа;
- не соблюдать традиционный стиль одежды;
- не подвергаться традиционной практике, как то калечащим операциям на женских половых органах или раннему либо насильственному браку;
- воспрепятствовать нарушению прав своих дочерей;
- поддерживать отношения с лицом своего пола.

Принятие такой позиции и осуществление таких действий может поставить под сомнение стереотипные представления о гендерных ролях в том или ином обществе. В результате женщины и девочки, отстаивающие свое право на такой выбор, могут столкнуться с дискриминацией, остракизмом, преследованиями, в том числе подвергнуться СГН, и даже с угрозой смерти.

**Примеры:
неприятие
социальных норм**

Это бывает, например, в случае, когда женщина, подвергающаяся домашнему насилию, стремится разойтись или развестись с мужем-насильником. Делая это, она может бросить вызов преобладающим социальным обычаям, или же ее могут заставить остаться в таком положении, где она будет и далее подвергаться насилию.

Продолжение на следующей странице

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

**Примеры:
неприятие
социальных норм
(продолжение)**

Аналогичным образом, если женщина или девочка не хочет вступать в полигамный брак либо в насильственный или ранний брак, то ее положение в обществе, в котором она живет, может означать, что возникнут серьезные проблемы в плане защиты. Она может посчитать, что у нее нет иного выбора, кроме как сделать это, если одинокая женщина в ее обществе не имеет защиты. В противном случае, если она откажется, то она может быть подвергнута остракизму и отвергнута семьей и (или) обществом и в результате столкнуться с еще более серьезными проблемами в плане защиты. (Подробнее о браке, гражданском состоянии и семейных отношениях см. в главе 5, раздел 2.2.)

Женщины-лесбиянки и девочки-лесбиянки также могут сталкиваться с серьезными нарушениями своих прав, особенно в обществах, где гомосексуализм – наказуемое преступление, где в законодательстве закреплена дискриминация в отношении них и (или) где гомосексуализм не принимается определенными или многими слоями общества. Поэтому лесбиянки могут подвергаться многочисленным формам дискриминации по признаку как пола, так и сексуальной ориентации, что в некоторых случаях может приводить к преследованиям, изнасилованиям, угрозам и покушениям на жизнь.

**Правовые нормы
и руководящие
принципы**

Правовые нормы и руководящие принципы касательно этих сквозных индивидуальных факторов риска изложены ниже. Международные и региональные правовые нормы и руководящие принципы относительно конкретных прав более подробно представлены в главе 5, а международная и региональная правовая база – в главе 6.

**Правовые нормы
и руководящие
принципы:
инвалидность**

Что касается инвалидности, то Конвенция 2006 г. о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов признает, что женщины-инвалиды и девочки-инвалиды как дома, так и вне его нередко подвергаются большему риску насилия, травмирования или надругательства, небрежного или пренебрежительного отношения, плохого обращения или эксплуатации, и что они подвергаются множественной дискриминации.

В Конвенции также подчеркивается необходимость учета гендерного аспекта во всех усилиях по содействию полному осуществлению инвалидами прав человека и основных свобод.¹¹ На региональном уровне в 2001 г. вступила в силу Межамериканская конвенция 1999 г. о ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов.¹²

Продолжение на следующей странице

¹¹ См. преамбулу и статью 6. По состоянию на сентябрь 2007 г. Конвенцию подписали свыше 100 государств. См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 5 (1994 г.) о лицах с какой-либо формой инвалидности; УВКПЧ ООН, МПС и ДЭСВ ООН, «Справочник по Конвенции о правах инвалидов и Факультативному протоколу к ней», <http://www.ohchr.org/english/about/publications/docs/ExclusionEqualityDisabilities.pdf>.

¹² Соответствующие положения в других региональных документах включают ст. 18(4) Африканской хартии прав человека и народов; ст. 23 Протокола к Африканской хартии о правах женщин в Африке; ст. 13 Африканской хартии прав и благосостояния ребенка; ст. 24 Африканской молодежной хартии; ст. 6 и 9 Сан-Сальвадорского протокола; ст. 15 Европейской социальной хартии (пересмотренной); ст. 48 и 49 Андской хартии о поощрении и защите прав человека; ст. 16 Пакта Организации Исламская Конференция о правах ребенка в исламе.

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Правовые нормы и руководящие принципы: инвалидность (продолжение)

Государства обязаны принимать меры для обеспечения полного и равноправного осуществления женщинами-инвалидами и девочками-инвалидами всех прав человека и основных свобод, а также вести борьбу со стереотипами, предрассудками и вредными обычаями в отношении инвалидов, в том числе на почве пола и возраста, во всех сферах жизни.¹³

Комитет по правам ребенка настоятельно подчеркнул, что «детям-инвалидам из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц должно уделяться приоритетное внимание с точки зрения специальной помощи, включая профилактическую помощь, и доступа к надлежащим медицинским и социальным услугам, включая психосоциальную реабилитацию и социальную реинтеграцию».¹⁴

Дальнейшие указания можно найти в документе УВКПЧ ООН, Межпарламентского союза и Департамента по экономическим и социальным вопросам ООН «Справочник по Конвенции о правах инвалидов и Факультативному протоколу к ней» (октябрь 2007 г.).

Правовые нормы и руководящие принципы: пожилые женщины

Что касается пожилых женщин, то в «Принципах ООН в отношении пожилых людей» (1991 г.)¹⁵ установлены следующие пять принципов для включения прав пожилых людей в программы: независимость, участие, уход, реализация внутреннего потенциала и достоинство. УВКБ ООН включило эти принципы в свою «Политику в отношении пожилых беженцев», одобренную Постоянным комитетом в марте 2000 г.

Правовые нормы и руководящие принципы: сексуальная ориентация

Что касается сексуальной ориентации, то «Джокьякартские принципы применения международно-правовых норм о правах человека в отношении сексуальной ориентации и гендерной идентичности» подтверждают обязательные для соблюдения международные нормы по данному вопросу, выведенные из ключевых документов о правах человека.¹⁶

Продолжение на следующей странице

¹³ См. Конвенцию о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов, ст. 6-8; Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 9 (2006 г.) «Права детей-инвалидов», сентябрь 2006 г., особенно пп. 78-80.

¹⁴ См. КПР, ст. 23, и Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 9 (2006 г.) «Права детей-инвалидов», сентябрь 2006 г., п. 79.

¹⁵ Они были приняты Резолюцией A/RES/46/91 Генеральной Ассамблеи ООН в декабре 1991 г. Положения региональных документов, касающиеся защиты пожилых людей, включают ст. 18(4) Африканской хартии прав человека и народов; ст. 20-21 Протокола к Африканской хартии о правах женщин в Африке; ст. 17 Дополнительного протокола к Американской конвенции о правах человека, касающийся экономических, социальных и культурных прав (Сан-Сальвадорского протокола); ст. 23 Европейской социальной хартии (пересмотренной); ст. 25 Хартии основных прав Европейского Союза.

¹⁶ Эти принципы были выработаны ведущими экспертами в области прав человека и утверждены в Джокьякарте (Индонезия) в 2007 г. Они отражают обязательные правовые нормы, которые должны соблюдать все государства, и размещены на сайте <http://www.yogyakartaprinciples.org/>. На региональном уровне см. также ст. 52-53 Андской хартии 2002 г. о поощрении и защите прав человека.

3.1 Факторы риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки, продолжение

Как факторы риска могут сочетаться

Существование одного из многочисленных факторов риска, описанных выше, будь то в более широком контексте защиты или на индивидуальном уровне, не подвергает кого-либо автоматически повышенному риску. Эти факторы, однако, могут сочетаться следующим образом в зависимости от обстоятельств:¹⁷

- наличия одного фактора риска может быть достаточно для того, чтобы требовать срочного защитного вмешательства, в том числе в ответ на СГН;
 - наличие комбинации индивидуальных и общих факторов может привести к повышенным рискам в плане защиты;
 - женщины и девочки, возможно, подвергались СГН в месте происхождения или в процессе бегства, что может подвергнуть их повышенному риску в зоне перемещения или возвращения;
 - уровни угрозы могут изменяться и вследствие этого подвергать женщин и девочек повышенному (или пониженному) риску, например, в фазе кризиса или чрезвычайного положения, если ситуация стабилизируется или начинает затягиваться.
-

Как различать риск и повышенный риск

Различие между риском и повышенным риском важно, особенно потому, что не все члены групп с особыми потребностями находятся в условиях повышенного риска, и наоборот.¹⁸

Например, молодая женщина-инвалид в поддерживающих семейных условиях не обязательно будет подвергаться повышенному риску, а вот если впоследствии она будет перемещена и разлучена с семьей, то это создаст для нее повышенный риск. Другой пример: замужняя женщина или девочка, подвергаемая домашнему насилию, может находиться в условиях повышенного риска, в зависимости от того, какие механизмы защиты имеются у нее в семье, в общине или у правительственных органов.

¹⁷ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (d).

¹⁸ УВКБ ООН, «Защита пожилых людей и инвалидов», EC/58/SC/CRP.14, 7 июня 2007 г., <http://www.unhcr.org/excom/EXCOM/4666d9602.pdf>, п. 23; УВКБ ООН «Замечание по международной защите», A/AC.96/1038, 29 июня 2007 г., п. 65.

3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты

«Более эффективное реагирование на проблемы защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки в условиях риска, требует всестороннего подхода, в рамках которого превентивные стратегии сочетаются с индивидуальными мерами реагирования и решениями. Это требует сотрудничества между всеми соответствующими сторонами, включая мужчин и мальчиков, их участия в деятельности с целью повышения понимания и содействия уважению прав женщин и девочек».

Заключение Исполнительного комитета УВКБ ООН № 105 (LVII), 2006 г., по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска, п. (g)

Введение

В предыдущем разделе описано, как факторы риска, присутствующие в более широком контексте защиты, и индивидуальные факторы риска могут в сочетании подвергнуть женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, повышенному риску нарушения их прав.

В данном разделе представлена основа для реагирования на риски, возникающие в более широком контексте защиты. В разделе 3 этой главы показано, как создавать и применять системы индивидуального ведения конфиденциальных дел для обеспечения всестороннего подхода к рискам защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки.

Цель

Цель данного раздела состоит в следующем:

- установить международные правовые нормы и обязанности, составляющие основу мер реагирования государств и УВКБ ООН на риски в более широком контексте защиты;
- кратко описать, как следует реагировать на эти риски с помощью мер по их выявлению, оценке и мониторингу, созданию и укреплению безопасных сред, расширению прав и возможностей женщин и девочек.

Приведен также практический пример из деятельности в Афганистане, который показывает, как УВКБ ООН работало с партнерами над созданием национальной стратегии выявления и реагирования на риски защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции Управления.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Каждый имеет право пользоваться своими правами человека и основными свободами без различия или дискриминации, в том числе в отношении возраста, пола или гендера.¹⁹

Заключения Исполкома №№ 105 (LVII), 2006 г., по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска и № 107 (LVIII), 2007 г., по вопросу о детях в зоне риска содержат руководящие указания о том, как создавать и использовать механизмы реагирования на ситуацию женщин и девочек, находящихся в условиях риска. Эти документы приведены соответственно в Приложениях 1 и 2 к данному «Руководству».

Продолжение на следующей странице

¹⁹ ВДПЧ, статьи 1 и 2; МППП, статья 2; МПЭСКОП, статья 2; КЛДОЖ, статья 3; КНР, статья 2; Конвенция 1951 г. о беженцах, статья 3. Международные и региональные правовые нормы и руководящие принципы в отношении конкретных прав более подробно изложены в главе 5. Международная и региональная правовая база приводится в главе 6.

3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты, продолжение

Обязанность: государства

Защита женщин и девочек является, в первую очередь, обязанностью государств. Государства обязаны:

- уважать права женщин и девочек и воздерживаться от дискриминационных действий, прямо или косвенно приводящих к отказу в этих правах;
- защищать их права, в том числе принимая меры по устранению предрассудков, обычаев и любой другой практики, закрепляющих понятие неполноценности или превосходства любого из полов, и искоренению стереотипных представлений о роли мужчин и женщин;
- осуществлять их права, принимая меры по обеспечению того, чтобы на практике эти права соблюдались, в том числе путем обеспечения доступа к национальным юридическим системам с тем, чтобы эти права можно было принудительно осуществить.²⁰

Государства отвечают не только за действия, совершенные их органами власти, но и за деяния частных лиц, если эти государства не проявляют должной заботы для предотвращения нарушения прав или же расследования актов насилия и наказания виновных. Они отвечают также за выплату компенсации.²¹

Обязанность: УВКБ ООН

Если УВКБ ООН хочет выполнять порученные ему задачи по защите женщин и девочек, относящихся к его компетенции, и обеспечивать им долгосрочные решения, то оно обязано как поддерживать государства в развитии их возможностей по выполнению обязанностей в области защиты женщин и девочек, так и обеспечивать, чтобы собственные инициативы Управления предотвращали риски в более широком контексте защиты и эффективно реагировали на них.

Как реагировать

Более эффективное реагирование на риски в плане защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки, требует всестороннего подхода, в рамках которого превентивные стратегии сочетаются с индивидуальными мерами реагирования и решениями. Это требует сотрудничества между всеми соответствующими сторонами, включая мужчин и мальчиков, их участия в деятельности с целью повышения понимания и содействия уважению прав женщин и девочек.

Основа для выявления и оценки этих рисков, реагирования на эти риски и их предотвращения представлена в Заключении Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска.

Продолжение на следующей странице

²⁰ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 16 (2005 г.) «Равное для мужчин и женщин право пользования экономическими, социальными и культурными правами», в частности пп. 18-21; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 28 (2000 г.) «Равноправие мужчин и женщин».

²¹ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Общая рекомендация № 19 (1992 г.), «Насилие в отношении женщин», п. 9.

3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты, продолжение

Как реагировать (продолжение)

В этом Заключении обозначены действия, которые должны предпринимать государства, УВКБ ООН, другие заинтересованные ведомства и партнеры. Более конкретные действия, указанные в этом документе, изложены в соответствующих главах и разделах данного «Руководства», поэтому ниже представлен только краткий перечень, касающийся рисков в более широком контексте защиты.

Примечание. В разделе 3 этой главы разъясняется, как следует создавать системы индивидуального ведения дел для реагирования на положение отдельных женщин, девочек, мальчиков и мужчин, находящихся в условиях повышенного риска.

Как реагировать: риски в более широком контексте защиты

Как отмечено в Заключении Исполкома № 105, стратегии реагирования на риски в более широком контексте защиты должны включать каждый из приведенных ниже этапов и действий (перечень не является исчерпывающим) с целью:

Этап	Действия
1	выявления, оценки и мониторинга рисков, с которыми сталкиваются женщины и девочки в более широком контексте защиты;
2	создания и укрепления безопасных условий;
3	содействия расширению прав и возможностей женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН.

1. Выявление, оценка и мониторинг

Эффективное выявление этих рисков предполагает сбор информации, в том числе посредством совместной оценки:

- о законодательстве, имеющем дискриминационный или преследовательский характер либо по сути, либо по методу его применения;
- о злоупотребляющих лицах/насильниках, которые могут подвергать женщин и девочек риску; эту информацию можно собрать путем анализа учреждений и лиц, допускающих злоупотребления, источников власти и влияния, их порядка инстанций, мотивов, целей и интересов, движущих ими при принятии решений;²²
- об обстоятельствах, таких как вооруженный конфликт, которые подвергают женщин и девочек риску, в целом или индивидуально, например, в силу их особого этнического происхождения или вероисповедания;
- о преобладающих нормах и практике, которые могут быть дискриминационными в отношении определенных лиц и которые государство либо не хочет, либо не может контролировать.

Продолжение на следующей странице

²² Centre for Humanitarian Dialogue, "Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection", Основные положения, 2006 г., <http://www.hdcentre.org/Proactive+Presence>, стр. 3.

3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты, продолжение

1. Выявление, оценка и мониторинг (продолжение)

Этот процесс можно подкрепить путем включения гендерной специфики в механизмы раннего предупреждения, сигналы тревоги и чрезвычайные планы, проведения оперативного ситуационного анализа на начальном этапе любой новой чрезвычайной ситуации и интеграции анализа гендерно мотивированного риска в межучрежденческие оценки.²³

Непрерывная оценка и мониторинг рисков в плане защиты, в том числе совместно с женщинами, мужчинами, девочками и мальчиками в общине, важны для анализа уровней риска и понимания того, как эти элементы могут сочетаться и влиять друг на друга.

Примечание. Более подробно о совместной оценке см. главу 2, раздел 3. Подробнее о ситуационном анализе и Проекте по укреплению возможностей защиты (ПУВЗ) см. главу 4, раздел 1.2. Каждый из этих элементов является важной основой для выявления, оценки и мониторинга рисков в плане защиты. Информация относительно выявления отдельных случаев приведена в разделе 3 этой главы под заголовком «Выявление женщин и девочек в условиях риска».

2. Создание и укрепление безопасных условий

Следует создавать и укреплять безопасные условия, в том числе посредством:

- партнерств и действий, призванных предотвращать СГН и реагировать на него (подробнее об этом вопросе см. главу 5, разделы 3.1.1 и 3.1.2);
- обеспечения гражданского и гуманитарного характера убежища (см. ниже «Защитные вмешательства с целью обеспечения физической безопасности»);
- обеспечения своевременной регистрации и выдачи документов (см. главу 4, раздел 2.1);
- обеспечения надлежащего размещения в лагерях, центрах приема и т.д. (см. ниже «Защитные вмешательства с целью обеспечения физической безопасности»);
- мониторинга доступа к помощи, ее распределения и контроля;
- создания конфиденциальных общинных механизмов подачи и рассмотрения жалоб;
- укрепления систем урегулирования споров и систем правосудия (см. главу 5, раздел 4);
- обеспечения доступа к безопасным условиям обучения (см. главу 5, раздел 6.1);
- обеспечения представления всех сотрудников общине, их знакомства с общиной и использования всеми сотрудниками удостоверений личности;
- повышения уровня осведомленности членов общины об их правах, мандате, политике и кодексах поведения УВКБ ООН, Бюллетене Генерального секретаря;
- разработки и (или) выполнения кодексов поведения, в том числе касательно искоренения сексуальной эксплуатации и злоупотреблений (см. главу 5, раздел 3.1.2).

Продолжение на следующей странице

²³ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (i)(ii).

3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты, продолжение

Вмешательства с целью укрепления безопасных условий в лагерях

Обеспечение физической безопасности и защиты в лагерях требует обеспечения гражданского и гуманитарного характера лагерей и поселений. Наша адвокационная работа с правительствами по данному вопросу критично важна, так как государства несут основную ответственность за обеспечение гражданского и гуманитарного характера убежища.²⁴ В некоторых ситуациях, когда государства могут не иметь возможности или желания решать этот вопрос, может также понадобиться диалог с негосударственными вооруженными группами, которые могут пользоваться влиянием в лагерях беженцев.

В условиях лагерей поддержка, которую УВКБ ООН может оказывать государствам, включает:

- развертывание персонала служб безопасности лагерей, в том числе для сопровождения женщин и девочек, собирающих дрова за пределами лагерей;
- предоставление альтернативных источников топлива, если сбор дров может привести к напряженности и нарушениям прав;
- обеспечение того, чтобы в планировке и структуре лагеря учитывались интересы женщин и девочек в отношении безопасного и доступного размещения пунктов распределения воды, продуктов и непродовольственных товаров, а также предусматривались отдельные уборные для мужчин и женщин;
- обеспечение нормального освещения лагерей для усиления защиты в темное время суток;
- создание специальных приютов только для женщин и детей, чтобы женщины и девочки, пережившие домашнее насилие или подвергающиеся опасности похищения, могли в короткий срок обрести безопасность,²⁵
- создание удобных для детей территорий в лагерях, которые могут стать школьной или игровой зоной, где можно предоставлять образовательные, медицинские и социальные услуги.²⁶

Вмешательства по укреплению безопасных условий вне лагерей

Вне лагерей обеспечение физической безопасности женщин и девочек может требовать обеспечения того, чтобы в центрах временного размещения лиц, ищущих убежище, были предусмотрены отдельные, хорошо освещенные жилые помещения для одиноких женщин и девочек, которые они могут запереть. Может понадобиться лоббирование, имеющее целью обеспечить, чтобы процедуры убежища предусматривали назначение женщины-опекуна для несопровождаемых и разлученных девочек, которая сопровождала бы их на протяжении всей процедуры и гарантировала бы их благополучие и безопасность.

Продолжение на следующей странице

²⁴ Заключение Исполкома № 94 (LIII), 2004 г., п. (а). См. УВКБ ООН, «Оперативные принципы обеспечения гражданского характера убежища», сентябрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opensslpdf.pdf?docid=452b9bca2>.

²⁵ Подробнее об этих вопросах см. также главу 5, раздел 3 (личная свобода и безопасность) и раздел 8 (жилье, земля, собственность). См. также Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, «Перемещенные женщины и девочки в условиях риска: факторы риска, защитные решения и ресурсные средства», февраль 2006 г., стр. 22.

²⁶ Их пропагандирует ЮНИСЕФ, а Исполком поддержал их в Заключении № 107 (LVIII), 2007 г., п. (h)(viii).

3.2 Предотвращение рисков и реагирование на них в более широком контексте защиты, продолжение

3. Содействие расширению прав и возможностей

Следует поддерживать и усиливать расширение прав и возможностей женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе посредством партнерств и действий по укреплению и развитию лидерства и потенциала женщин и девочек. Повышение уровня осведомленности о гендерных ролях и правах женщин – решающий фактор для расширения их прав и возможностей, компонент нашей работы по защите. (Подробнее об этом см. главу 2, разделы 4-6.)

Индивидуальные меры реагирования и более широкая защита

При выполнении нами своей работы по защите женщин и девочек наш выбор мер должен как обеспечивать реагирование на отдельные нарушения, так и устранять риски, присутствующие в более широком контексте защиты.

Мы можем сосредоточиться на реагировании на конкретные проблемы или нарушения прав, например, на отдельном случае СГН, или на обеспечении возможности доступа женщины-репатриантки к своему имуществу, как отмечается в соответствующих разделах данного «Руководства».

Необходимо также уделить время предотвращению и работе по изменению самого по себе более широкого контекста защиты, чтобы ослабить некоторые из основополагающих причин рисков защиты для женщин и девочек. Изменение более широкого контекста защиты часто бывает более сложной и трудной задачей. Она предполагает работу по изменению отношения, законов, структур и учреждений внутри общин и стран.

Тем не менее, защиту женщин и девочек невозможно обеспечить, если не учитывать факторы в более широком контексте, которые содействуют дискриминации и неравенству в отношении женщин и девочек, и если не реагировать на риски защиты, с которыми сталкиваются отдельные женщины и девочки.

Практический пример: афганская стратегия защиты женщин и девочек в условиях риска

Введение

Отделение УВКБ ООН в Кабуле в последние годы работает над созданием для Афганистана комплексной стратегии реагирования на положение женщин и девочек в условиях риска.²⁷ Эта работа проводится на фоне общей ситуации для женщин и девочек, которая «остаётся драматичной» и в которой «имеет место повсеместное жестокое насилие в отношении женщин и девочек».²⁸ Кроме того, возможности правительства конкретно для борьбы с насилием в отношении женщин крайне ограничены.

Сначала эта инициатива поддерживала специальные приюты для защиты несопровождаемых женщин, возвращающихся в Афганистан и подвергающихся риску. С тех пор отделение УВКБ ООН работает с ЮНИФЕМ, правительством и другими партнерами над созданием практичного, функционирующего механизма для реагирования на положение женщин и девочек, находящихся в условиях риска.

Поддерживаемые права

Среди прав, поддерживаемых этой инициативой, - право на:

- личную неприкосновенность;
 - свободу от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания;
 - безопасное и достойное возвращение;
 - максимально возможный уровень охраны здоровья, в том числе репродуктивного;
 - образование и информацию (как часть расширения прав и возможностей).
-

Шаги к реализации

Участие УВКБ ООН в работе с женщинами и девочками в условиях риска в Афганистане стало результатом потребности в немедленных защитных мерах реагирования на положение несопровождаемых женщин, возвращающихся в Афганистан из стран убежища. Сначала акцент делался в основном на поддержке специальных приютов, созданных и управляемых афганскими женскими НПО в Кабуле и Герате.

Эта инициатива расширилась и включила ряд связанных между собой компонентов с целью укрепления потенциала реагирования и управления национальных учреждений и гражданского общества, а также усиления подотчетности местных властей для работы по поиску решений для отдельных женщин и девочек.

Деятельность, поддерживаемая и финансируемая (частично или полностью) УВКБ ООН и ЮНИФЕМ, в последние три года была сосредоточена в Кабуле, Герате и Мазари-Шарифе. Она была направлена:

Продолжение на следующей странице

²⁷ ЮНИФЕМ и УВКБ ООН, «Записка о ходе выполнения работ по защитным мерам реагирования для женщин в условиях риска: на пути к комплексной стратегии для Афганистана», август 2006 г.

²⁸ Доклад Специального докладчика по вопросам насилия в отношении женщин, его причинах и последствиях Якын Эртюрк, Поездка в Афганистан (9-19 июля 2005 г.), E/CN.4/2006/61/Add.5, 15 февраля 2006 г., п. 74.

Практический пример: афганская стратегия защиты женщин и девочек в условиях риска, продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

- на предоставление непосредственной защиты и решений через женские ресурсные центры и, в крайнем случае, через специальные приюты/дома;
- на развитие и укрепление местного и национального потенциала по борьбе против насилия в отношении женщин, в том числе с помощью Комиссий по координации и сотрудничеству (образование которых было инициировано Министерством по делам женщин (МДЖ) для создания нормативной базы управления и мониторинга специальных приютов и обеспечения координации направлений и решений) и Сети защитников прав женщин (для обмена опытом, обсуждения и выработки непосредственных защитных мер реагирования, определения более долгосрочных приоритетов по наращиванию потенциала);
- на обеспечение осведомленности, информированности и действий по борьбе против насилия в отношении женщин и девочек в специализированных учреждениях и в обществе в целом.

В то же время УВКБ ООН и ЮНИФЕМ работают с национальными и международными организациями гражданского общества, в частности, с теми, которые предоставляют защиту и помощь женщинам в условиях риска или жертвам насилия, для создания Доверительного фонда ликвидации насилия в отношении женщин и для обеспечения финансирования этого фонда. Фонд запросил финансирование на первоначальный трехлетний период и направляет свою деятельность на:

- обеспечение расширения и продолжения оказания непосредственных услуг женщинам и девочкам, подвергающимся риску насилия или ставших жертвами насилия;
- создание гибкого, предсказуемого, согласованного и предполагающего участие механизма финансирования организаций и учреждений, занимающихся предоставлением защиты таким женщинам и девочкам;
- содействие разработке национального и многоотраслевого подхода к искоренению насилия в отношении женщин в Афганистане путем развития связей и контактов и документирования передовой практики и полученного опыта.

Как таковая, эта инициатива стремится выйти за рамки информирования и общего национального планирования и предлагать более конкретные меры реагирования нуждающимся женщинам. Доверительный фонд призван заполнить этот пробел, для чего в нем будут объединены все заинтересованные стороны, чтобы обеспечить не только устойчивость выделения средств на мероприятия по поддержке женщин в условиях риска, но и большую согласованность на национальном уровне в типах осуществляемых вмешательств.

Проект сейчас реализуется. Консультативный совет впервые собрался в середине 2007 г., и инициатива получила поддержку всех заинтересованных сторон. Есть надежда, что Доверительный фонд будет полностью готов к работе в конце 2007 г.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: афганская стратегия защиты женщин и девочек в условиях риска, продолжение

КУВГМ и расширение прав и возможностей

Усилия по информированию афганских учреждений и общества в целом о правах женщин и девочек и по повышению осведомленности о том, что насилие в отношении женщин и девочек является нарушением прав человека, являются неотъемлемым элементом стратегии УВКБ ООН по КУВГМ в Афганистане.

Участие афганских женщин в консультировании и оказании помощи женщинам и девочкам, ставшим жертвами или пережившим насилие, содействует расширению их прав и возможностей, как и само консультирование и оказание поддержки жертвам такого насилия и пережившим его.

Вовлечение общины

Фактическая работа с женщинами и девочками в условиях риска проводится и может проводиться только афганскими женщинами и женскими НПО. Они руководят специальными приютами и ресурсными центрами, которые дают рекомендации, предоставляют услуги по консультированию и посредничеству, оказывают равноправную поддержку, юридические и медицинские услуги, проводят работу на местах.

Привлеченные партнеры

Основной партнер – ЮНИФЕМ. Вся деятельность ведется при сотрудничестве и поддержке МДЖ и его провинциальных управлений. Международный партнер УВКБ ООН, НПО «Медика Мондиале», оказывает поддержку и экспертную помощь по психосоциальным, правовым и управленческим вопросам. Очень важные партнеры – афганские женщины и женские НПО, как упоминалось выше.

Ограничения

Среди ограничений – сложность дискуссий по вопросам политики и нормативной базы под эгидой МДЖ, учитывая деликатность этого вопроса в Афганистане и отсутствие возможностей в общем масштабе. Имеет место недостаточная осведомленность и признание того, что насилие в отношении женщин и девочек – вопрос здравоохранения и прав человека.

Влияние

В результате этих инициатив 213 женщин в 2006 г. смогли получить убежище и помощь в специальных приютах, финансируемых УВКБ ООН.

По рекомендации УВКБ ООН и других заинтересованных сторон МДЖ и НПО, управляющие специальными приютами в Афганистане, подписали в мае 2007 года протокол. Он стал началом создания нормативной базы управления специальными приютами и основой для подотчетности всех участвующих сторон. В протоколе были изложены технические задания для Комиссий по сотрудничеству и координации специальных приютов в Кабуле, Герате и Мазари-Шарифе, для МДЖ и ее провинциальных управлений, а также положения о координации между участниками и другими заинтересованными сторонами на национальном и провинциальном уровне.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: афганская стратегия защиты женщин и девочек в условиях риска, продолжение

Полученный опыт Акцент усилий по борьбе против насилия в отношении женщин делается на информировании и общенациональных инициативах по планированию. Нужно сделать еще очень много, чтобы обеспечить нуждающимся женщинам конкретные защитные меры реагирования.

Важно работать над обеспечением финансовой устойчивости инициатив, повышением качества и эффективности выполняемых проектов (в том числе касающихся психосоциальной помощи), усилением общей координации и разработкой долгосрочных устойчивых стратегий.

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования

«Государствам следует поощрять разработку и внедрение систем защиты ребенка в соответствии с международными обязательствами соответствующих государств, к которым дети, находящиеся под их юрисдикцией, должны иметь доступ без дискриминации. Поддержка, предоставляемая УВКБ ООН и другими соответствующими учреждениями и партнерами в порядке оказания государствам помощи в выполнении ими своих обязательств, должна дополнять и укреплять национальную систему защиты ребенка в тех областях, где существуют пробелы, и оказываться в духе партнерства, опираясь на сравнительные преимущества каждого участника в интересах усиления благотворного воздействия на защиту детей».

Заключение Исполнительного комитета УВКБ ООН № 107 (LVIII), 2007 г., по вопросу о детях в зоне риска, пп. (b)(ii) и (iii)

«Подразделения УВКБ ООН должны обеспечить создание с партнерами систем и комитетов конфиденциального индивидуального ведения дел для отслеживания, мониторинга и поиска решений для тех отдельных лиц, которые находятся в условиях повышенного риска. Эту систему необходимо координировать с общиной. Сотрудники УВКБ и партнеров должны регулярно посещать всех лиц, находящихся в условиях повышенного риска, надлежащим образом учитывая конфиденциальность и возможность подвергнуть эти лица еще большему риску».

УВКБ ООН, «Ориентированный на общины подход в операциях УВКБ ООН», 2008 г., раздел 3.2.7

Введение

В разделе 1 этой главы описано, как факторы риска, присутствующие в более широком контексте защиты, и индивидуальные факторы риска могут, сочетаясь, подвергать женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, повышенному риску нарушения их прав. В разделе 2 кратко изложены стратегии предотвращения рисков в более широком контексте защиты и реагирования на них.

Этот раздел основывается на признании Исполнительным комитетом того, что государствам следует поощрять разработку и внедрение систем защиты ребенка. Здесь кратко изложено, как следует в каждой операции создавать системы и комитеты конфиденциального индивидуального ведения дел для координации и мониторинга мер реагирования на ситуацию **всех** женщин, девочек, мужчин и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН, которые находятся в условиях повышенного риска, а также для поддержки реализации найденных для них решений.

Создание комитета конфиденциального индивидуального ведения дел с участием УВКБ ООН, партнеров и, где целесообразно, общины, - неотъемлемая часть обеспечения всеобъемлющего реагирования.

Цель состоит в наделении государств способностью брать на себя ответственность и расширять права и возможности лиц, подверженных риску, для максимально возможной самозащиты.

Цель

В этом разделе:

- изложены применимые международные и региональные правовые нормы, руководящие принципы и обязательства, лежащие в основе мер реагирования на индивидуальные факторы риска, принимаемые государствами и УВКБ ООН;
- вкратце описано, как реагировать на индивидуальные риски в плане защиты с помощью мер предотвращения и реагирования в ближайшей, среднесрочной и долгосрочной перспективе;

Продолжение на следующей странице

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

Цель (продолжение)

- приведены практические примеры из Румынии и Индии, которые демонстрируют создание механизмов конфиденциального индивидуального ведения дел для выявления рисков в плане защиты, с которыми сталкиваются женщины и дети, и реагирования на эти риски.
-

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Каждый имеет право пользоваться своими правами человека и основными свободами без различия или дискриминации, в том числе в отношении возраста, пола или гендера.²⁹

Заклучения Исполкома №№ 105 (LVII), 2006 г., по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска и № 107 (LVIII), 2007 г., по вопросу о детях в зоне риска содержат руководящие указания о том, как создавать и использовать механизмы реагирования на ситуацию женщин и девочек, находящихся в условиях риска. Эти документы приведены соответственно в Приложениях 1 и 2 к данному «Руководству».

Ответственность

В разделе 2 этой главы подтверждены обязанности государств и УВКБ ООН по защите женщин и девочек. Другие обязанности, относящиеся к конкретным правам, изложены в соответствующих разделах других глав «Руководства».

Если государства и УВКБ ООН собираются выполнять эти обязанности, то они должны работать сообща и с заинтересованными учреждениями и партнерами над созданием систем индивидуального ведения дел по защите для:

- выявления женщин и девочек в условиях риска и оценки их положения;
- согласования и координации немедленных мер реагирования соответствующих субъектов;
- согласования и координации среднесрочных мер реагирования соответствующих субъектов;
- согласования и координации долгосрочных мер реагирования для обеспечения решений;
- постоянного мониторинга осуществляемых действий и, при необходимости, корректирования мер реагирования.

В отношении детей в зоне риска, например, Исполком призвал государства, УВКБ ООН и другие заинтересованные ведомства и партнеров тесно сотрудничать в создании всеобъемлющих систем защиты ребенка.³⁰ В Заклучении Исполкома №107 изложены различные компоненты, которые могут составлять часть такой системы для выявления детей в условиях риска и реализации мер по предотвращению, реагированию и предоставлению решений для обеспечения их защиты.

Продолжение на следующей странице

²⁹ ВДПЧ, статьи 1 и 2; МПГПП, статья 2; МПЭСКП, статья 2; КЛДОЖ, статья 3; КПР, статья 2; Конвенция 1951 г. о беженцах, статья 3. Международные и региональные правовые нормы и руководящие принципы в отношении конкретных прав более подробно изложены в главе 5. Международная и региональная правовая база описана в главе 6.

³⁰ Заклучение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., Дети в зоне риска.

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

Конфиденциальность

Нам и нашим партнерам всегда следует соблюдать право на личную жизнь лиц, находящихся в условиях повышенного риска, и их семей, а также конфиденциальный характер личных данных и информации.³¹ Если этого не делать, например, в отношении чье-то состояния здоровья, в том числе ВИЧ-статуса, то это может подвергнуть их еще большему риску. Соблюдение конфиденциальности означает, что мы должны:

- делиться информацией только с субъектами, участвующими в оказании помощи, в случаях, если это затребовано и согласовано с лицом, находящимся в условиях риска;
- делиться информацией о лицах в условиях риска с третьими лицами только после того, как затребовано и получено их прямое письменное согласие (или, если это маленькие дети, то согласие их родителей);
- соблюдать конфиденциальность насильника;
- хранить всю письменную информацию в защищенных, запертых архивах;
- обеспечить, чтобы в случаях, если необходимо опубликовать какой-либо отчет или статистические данные, то
 - только один сотрудник организации имел полномочия на выпуск этой информации;
 - этот сотрудник разглашал только информацию общего характера о лицах, находящихся в условиях риска;
 - вся идентифицирующая информация, как то фамилия или адрес, должна быть удалена;
- обеспечить, чтобы сотрудники и партнеры в комитетах индивидуального ведения дел подписали «*Кодекс поведения*» УВКБ ООН.³²

Система индивидуального ведения дел

Исполком «рекомендует, чтобы государства, УВКБ и другие соответствующие учреждения и партнеры в тесном сотрудничестве ...разрабатывали конфиденциальные, доступные и удобные для работы с учетом детской и гендерной специфики системы подачи жалоб и их передачи на рассмотрение, в сотрудничестве в необходимых случаях с национальными органами, с четким определением функций для получения, передачи на рассмотрение и направления жалоб, получаемых от детей или о них, с обеспечением безопасности соответствующих детей, и для обработки досье с материалами».³³ Хотя это Заключение относится к детям, задача создания в каждой ситуации системы конфиденциального индивидуального ведения дел касается также женщин и мужчин.

Продолжение на следующей странице

³¹ В этом разделе заимствованы материалы из публикации УВКБ ООН «*Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию*», май 2003 г., стр. 29. Дальнейшие указания приведены в документах УВКБ ООН «Руководящие принципы конфиденциальности», UNHCR/IOM/71/2001, UNHCR/FOM/68/2001, 24 августа 2001 г.; УВКБ ООН «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц в компетенции УВКБ ООН», 5 апреля 2006 г., пп. 31-36.

³² УВКБ ООН, «*Кодекс поведения и пояснительные примечания*», июнь 2004 г. См. также раздел 3 главы 2 и раздел 3.1.2 главы 5.

³³ Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., п. (g)(iv).

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

Система индивидуального ведения дел (продолжение)

Эта система должна быть понятной и доступной, чтобы лица, находящиеся в условиях повышенного риска, знали, куда обращаться за помощью в плане защиты, и эта помощь предоставлялась незамедлительно. Все соответствующие субъекты, в том числе община, должны быть задействованы в ее разработке с тем, чтобы она была знакома всем членам общины и другим задействованным субъектам.

Может потребоваться особая мобильная социальная работа для обеспечения того, чтобы женщины и девочки знали об этой системе передачи жалоб на рассмотрение. Процедуры подачи жалоб и передачи их на рассмотрение должны быть переведены на соответствующие местные языки и представлены таким образом, чтобы они были доступны всем членам общины, независимо от возраста и происхождения.³⁴

Комитет индивидуального ведения дел

Как центральный элемент этой системы, УВКБ ООН должно обеспечить создание и надлежащее функционирование комитета конфиденциального индивидуального ведения дел.

Он должен включать представителей УВКБ ООН, правительства, других соответствующих партнеров и, где целесообразно, общины. Чтобы обеспечить конфиденциальность, количество членов комитета должно быть сведено до минимума. В некоторых случаях участие общин может быть нецелесообразным.

Функции комитета

Во всех случаях, когда идет речь о повышенном риске, комитет должен выполнять следующие регулярные и постоянные функции:

- инициировать и регистрировать меры реагирования и соответствующие действия;
 - осуществлять мониторинг, проверку и оценку их влияния;
 - адаптировать действия на предмет устранения недостатков путем принятия своевременных корректирующих мер для обеспечения постоянной безопасности;
 - предотвращать функционирование различных механизмов реагирования в отрыве друг от друга;
 - обеспечивать, чтобы они были связаны и являлись частью всеохватной стратегии защиты;
 - координировать меры реагирования на все выявленные потребности;
 - работать с каждым отдельным лицом для определения и реализации решений.
-

Продолжение на следующей странице

³⁴ По вопросу СГН см. также УВКБ ООН «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г., стр. 56-67.

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

Обеспечение всестороннего подхода к защите

В зависимости от обстоятельств (например, касающихся количества и характеристик лиц, подвергающихся риску, масштаба операции УВКБ ООН или в ситуациях перемещения внутри страны и того, какое Агентство возглавляет соответствующую группу), может быть так, что:

- многофункциональные группы (см. главу 2, раздел 3) могут создать соответствующую основу для индивидуального ведения дел;
- комитету можно поручить, к примеру, проведение оценки наилучших интересов и определение мер реагирования на сексуальное и гендерное насилие, чтобы избежать создания параллельных систем; или
- этот комитет может контролировать действия, осуществляемые отдельными комитетами, которые включают разные группы субъектов и ориентируются на конкретные типы случаев.

Если создаются отдельные комитеты, то они должны тесно сотрудничать, для того, чтобы:

- избегать дублирования действий или пробелов в защитном реагировании;
- координировать меры реагирования в рамках всесторонней стратегии защиты;
- обеспечивать реагирование на все выявленные повышенные риски;
- осуществлять тщательный мониторинг ситуации каждого, кто подвергается повышенному риску.

Как реагировать: индивидуальные риски

Стратегии реагирования на положение отдельных женщин и девочек в условиях риска включают каждый из следующих этапов и действий с целью:

Этап	Действия
1	выявления женщин и девочек в условиях риска и оценки их положения
2	согласования и инициирования немедленных мер реагирования соответствующих субъектов
3	согласования и координации среднесрочных мер реагирования соответствующих субъектов
4	согласования и координации долгосрочных мер реагирования для обеспечения решений

На всех этапах комитет конфиденциального индивидуального ведения дел должен контролировать, отслеживать, оценивать и при необходимости адаптировать действия, осуществляемые во всех случаях повышенного риска.

Примечание. Более конкретные предложения по действиям на каждом из этих этапов с целью реагирования на индивидуальные риски и обеспечения соблюдения соответствующих прав описаны в соответствующих разделах главы 5.

Продолжение на следующей странице

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

1. Выявление женщин и девочек в условиях риска

Обеспечение своевременного выявления женщин и девочек в условиях риска требует работы в партнерстве с государствами, НПО, общинными организациями и другими субъектами над созданием механизмов, основанных на анализе факторов риска, описанных в предыдущем разделе, для выявления отдельных женщин и девочек в условиях повышенного риска нарушения их прав и для определения и реализации соответствующих немедленных мер реагирования и последующих решений.

Выявление женщин и девочек в условиях повышенного риска часто создает проблемы, потому что женщины и девочки могут быть менее заметны для нас и не так готовы откликнуться, особенно если это инвалиды и (или) пожилые женщины. Среди механизмов – следующие:

- пограничный мониторинг в партнерстве с гражданским обществом и НПО;
- системы регистрации, особенно proGres, которые выявляют группы с особыми потребностями в плане защиты и помощи и могут выделять лиц, подвергающихся повышенному риску;
- совместная оценка с женщинами и девочками, а также с мужчинами и мальчиками (см. главу 2, раздел 3);
- выявление лиц, подвергающихся повышенному риску, силами сотрудников на местах с помощью разработанного УВКБ ООН инструмента выявления повышенного риска (см. ниже);
- анализ структуры общин, в том числе с помощью систем патронажа беженцев силами добровольцев и общин;
- мониторинговые посещения принимающих или приемных семей;
- создание и (или) расширение информационных центров на уровне лагеря или микрорайона для предоставления юридических и социальных консультаций;
- самоидентификация соответствующей женщиной или девочкой либо ее семьей, которая обращается в УВКБ ООН или к партнерам;
- системы оценки и определения наилучших интересов детей-беженцев (см. главу 4, раздел 2.5);
- процедуры определения статуса беженца (см. главу 4, раздел 2.6);
- системы подачи жалоб и передачи их на рассмотрение по стандартным рабочим процедурам в отношении СГН (см. главу 5, раздел 3.1.2).

Инструмент УВКБ ООН для выявления повышенного риска

Опираясь на Заключение Исполкома № 105, УВКБ ООН и партнеры испытывают индивидуальный «Инструмент выявления повышенного риска», позволяющий выявлять лиц в условиях повышенного риска с учетом возраста, гендера, инвалидности и других факторов.³⁵ Этот инструмент создает базу для выявления тех, чье положение подвергает их повышенному риску. В сочетании с индивидуальными системами регистрации он может обеспечить действенный мониторинг, отслеживание и определение решений для лиц в условиях повышенного риска.

Продолжение на следующей странице

³⁵ См. УВКБ ООН «Инструмент выявления повышенного риска», редакция от 20 июня 2007 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=46f7c0cd2>, а также Викториаанский фонд жертв пыток, университет штата Новый Южный Уэльс, УВКБ ООН «Консультации с беженцами в Бангладеш», март 2007 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=46f0ec002>.

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

Другие средства реагирования

Средства, особенно важные для реагирования на положение женщин и девочек в условиях повышенного риска, рассматриваются в разделах 2 и 3 главы 4. Они включают: регистрацию и документирование личности; регистрацию рождения и выдачу свидетельств о рождении; поиск и воссоединение семьи; оценку и определение наилучших интересов; определение статуса беженца; переселение.

Чтобы охватить случаи СГН, необходимо установить стандартные рабочие процедуры по предотвращению СГН и реагирования на него.³⁶

Примеры: выявление женщин и девочек в условиях риска

Примеры, показывающие, как УВКБ ООН работает с партнерами над обеспечением доступа к женщинам и девочкам в условиях повышенного риска и их выявлением, приводятся в ряде других разделов этого «Руководства» и касаются:

- участия правительственных органов в определении наилучших интересов детей в семье, страдающей от бытового насилия, как первого шага к их регулярному участию в рассмотрении таких дел (глава 4, раздел 2.5);
 - переселения, в частности, в Эквадоре и Кении (глава 4, раздел 3.4);
 - торговли людьми, разлученных и несопровождаемых детей в Словении и Албании (глава 5, раздел 3.2).
-

2. Немедленные меры реагирования

Чтобы обеспечить немедленные меры реагирования для женщин и девочек в условиях риска, комитет индивидуального ведения дел должен координировать предоставление «информации, консультирование, медицинскую и психосоциальную помощь, а также доступ к специальным приютам, если они подвергаются домашнему насилию и посягательствам, либо нападениям со стороны других членов общины, особенно при отсутствии механизмов для изоляции виновных в таких действиях лиц; предусмотреть чрезвычайный добровольный перевод, например в другой населенный пункт или лагерь, или чрезвычайное переселение».³⁷

Эти различные меры реагирования более подробно рассматриваются в соответствующих разделах «Руководства», в частности, в главе 5, где речь идет об осуществлении прав и обеспечении защиты.

3. Среднесрочные меры реагирования

Чтобы обеспечить разработку среднесрочных мер реагирования для женщин и девочек в условиях риска, действия комитета должны включать:³⁸

- мониторинг предпринимаемых инициатив по обеспечению потребностей и укрепление подотчетности за принятые меры;
 - содействие предоставлению женщинам и девочкам в условиях риска доступа к правосудию и борьбе против безнаказанности (см. главу 5, раздел 4);
-

Продолжение на следующей странице

³⁶ См. УВКБ ООН «Стандартные рабочие процедуры по предотвращению СГН и реагированию на него», IOM/62/2006, FOM/62/2006, 28 июля 2006 г., и раздел 3.1.2 главы 5.

³⁷ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (n)(ii).

³⁸ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (o).

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

3. Среднесрочные меры реагирования (продолжение)

- укрепление доступа выявленных лиц к образованию и инициативам по созданию источников средств к существованию (см. главу 5, разделы 6 и 7);
 - обеспечение профессионально-технической подготовки и поддержка женских проектов по созданию источников доходов (см. главу 5, раздел 7.1);
 - вмешательство с целью обеспечения доступа женщин к праву на жилье, землю и имущество и пользования этим правом (см. главу 5, раздел 8).
-

4. Долгосрочные меры реагирования и решения

Долгосрочные меры реагирования и решения³⁹ для женщин и девочек в условиях риска, которые может рассматривать, инициировать и контролировать комитет, включают:

- содействие расширению прав и возможностей женщин и девочек посредством стратегий создания источников средств к существованию и лидерства с целью повышения их способности к самозащите;
 - поощрение равных прав женщин и девочек на свободный и информированный выбор варианта добровольного возвращения и на востребование ими своего жилья, земли и имущества;
 - укрепление использования переселения в качестве инструмента защиты подвергающихся риску женщин и девочек;
 - рассмотрение возможности использования специальных программ эвакуации для подвергающихся риску женщин и девочек, перемещенных внутри страны, если это необходимо, учитывая, что переселение очень редко является доступным для них вариантом;
 - в случае, если добровольная репатриация конкретных подвергающихся риску женщин и девочек из числа беженцев является небезопасной, а переселение невозможно, - создание механизмов, позволяющих им в соответствующих случаях выбрать местную и безопасную интеграцию в стране убежища, в том числе посредством изучения возможностей для добровольного переезда в другие районы страны и оказания им постоянной поддержки; для женщин и девочек в условиях риска, перемещенных внутри страны, путем изучения возможностей предоставления им шанса поселиться в других районах в своей собственной стране, если они этого пожелают или если их безопасность нельзя обеспечить там, где они в данный момент находятся.
-

Практические примеры

Приведенные ниже практические примеры демонстрируют:

- как Специальная рабочая группа по координации предотвращения и реагирования на риски, которым подвергаются несопровождаемые и разлученные с семьями дети, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, в Румынии была расширена с целью охвата всех лиц с особыми потребностями, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек в условиях риска;

Продолжение на следующей странице

³⁹ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (р).

3.3 Системы индивидуального ведения дел для защиты и реагирования, продолжение

Практические примеры (продолжение)

- как создание Клиники по защите женщин в Нью-Дели (Индия), стало частью более широкой стратегии по улучшению доступа к женщинам и девочкам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, и созданию более действенной системы индивидуальной защиты.

Практический пример: Румыния

В Румынии в декабре 2004 г. была создана Специальная рабочая группа по лицам с особыми потребностями, относящимся к компетенции УВКБ ООН, с целью координации мер по предотвращению и реагированию в отношении всех подвергающихся риску групп лиц, ищущих убежище, и беженцев. Впоследствии на группу были возложены расширенные функции по сравнению с первоначальным мандатом, который охватывал положение разлученных с семьями девочек и мальчиков, и группа стала заниматься также женщинами и мужчинами в условиях повышенного риска.

Специальная рабочая группа продолжает тесно отслеживать ситуацию несопровождаемых и разлученных с семьями детей, ищущих убежище в Румынии, и искать практические решения, соответствующие национальному законодательству и международным нормам. Она также стала основой для более эффективного использования ресурсов и опыта в решении проблем инвалидов, жертв пыток и лиц, переживших пытки, жертв СГН и лиц, переживших СГН.

В состав группы входят представители УВКБ ООН, Национального бюро по делам беженцев (центрального органа, отвечающего в Румынии за проведение политики в сфере убежища), судьи, рассматривающие дела об убежище, представители Управления по защите ребенка и усыновлениям, Управления по делам иностранцев, пограничной полиции, четырех НПО-партнеров, Международной организации по миграции. Сейчас в группе председательствует Национальное бюро по делам беженцев, что является частью процесса передачи обязанностей в отношении лиц, ищущих убежище, и беженцев от УВКБ ООН.

Практический пример: Клиника по защите женщин, Индия

Введение

Клиника по защите женщин открылась в Нью-Дели (Индия) в 2005 г. Живущие в городе женщины и девочки из числа беженцев из Мьянмы могут конфиденциально обращаться в клинику к сотрудникам УВКБ ООН с конкретными проблемами, а персонал УВКБ ООН проводит там первичные собеседования со всеми женщинами и девочками из числа беженцев, результаты которых передаются непосредственно Экспертной группе по защите для оценки и принятия мер.

Таким образом, клиника не только предоставляет женщинам место для встреч и бесед. Благодаря ей, УВКБ ООН проводит гораздо более значительную работу, так как клиника позволяет Управлению выявлять проблемы и потребности и заблаговременно находить для этих потребностей кратковременные и долгосрочные решения. Эта инициатива помогла расширить подходы к проблемам защиты в целом, особенно учитывая тяжелые условия жизни в городе, обостряющийся дефицит ресурсов и прекращение выплаты пособий.⁴⁰

Поддерживаемые права

Среди прав, поддерживаемых этой инициативой, право на:

- личную неприкосновенность;
 - свободу от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения и наказания;
 - максимально достижимый уровень охраны здоровья, в том числе репродуктивного;
 - работу и надлежащий уровень жизни;
 - образование;
 - установление личности (помимо выдачи удостоверения беженца/регистрации в УВКБ ООН);
 - единство семьи (с помощью мер последующего контроля);
 - информацию (как часть расширения прав и возможностей – раньше информация, получаемая по другим каналам, не всегда передавалась внутри сообщества женщинам и девочкам).
-

Шаги к реализации

Были приняты следующие меры для выявления потребностей в защите и реагирования на них:

- До открытия клиники было проведено обследование в масштабе всей общины, которое выявило общие проблемы, требующие защиты, с которыми сталкивается община беженцев из Мьянмы в Нью-Дели, и установило необходимость принятия более конкретных мер для женщин и девочек. Были введены «общинные дни защиты», дополнившие существующие механизмы связи с беженцами. Посещения сотрудниками, отвечающими за защиту, также помогли выявить дополнительные вопросы, обуславливающие необходимость защиты, особенно тех, кто, возможно, маргинализован в самой общине, и улучшить понимание в общине характера проблем, требующих защиты, и потребности во включающих подходах.
-

Продолжение на следующей странице

⁴⁰ См. в целом УВКБ ООН «Новая жизнь для Клиники по защите женщин-беженцев в Индии», 23 марта 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=NEWS&id=442280914>.

Практический пример: Клиника по защите женщин, Индия, продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

- Открытие клиники стало удобным случаем для общей дискуссии между персоналом и женщинами, а также для проведения в безопасных и конфиденциальных условиях оценочных собеседований со всеми женщинами и девочками из общины беженцев с целью выявления взаимосвязанных проблем, с которыми сталкиваются они и (или) их семьи, включая домашнее и общинное СГН.
 - Со всеми женщинами и девочками был инициирован и в течение одного года проведен индивидуальный опрос или структурированное собеседование. Многие в разговоре плакали, потому что им впервые представилась возможность рассказать всю свою историю - не только о бегстве, но и о проблемах, с которыми они сталкивались за годы изгнания. Возможность быть услышанными была высоко оценена женщинами и девочками и стала для них катарсисом, потому что они наконец почувствовали себя в достаточной безопасности для того, чтобы поделиться своими проблемами. Собеседования помогли выявить потребности и расставить их по приоритетам, а также определить необходимые меры реагирования, которые должны приниматься беженцами, партнерами и УВКБ ООН.
 - Была создана Экспертная группа по оценке для изучения рисков в плане защиты, которым подвергаются лица, выявленные в ходе собеседования, и для удовлетворения их неотложных потребностей, пока принимаются меры по обеспечению долгосрочных решений. Группа включает специалистов по защите и программам, а также представителей общественных служб и других специалистов, что помогает обеспечить принятие УВКБ ООН комплексных, решительных и целенаправленных мер. Теперь женщины и девочки сами инициируют собеседования, доверяют УВКБ ООН обеспечивать тайну своей личной жизни при удовлетворении их потребностей и видят преимущества принимаемых мер. Они заблаговременно доводят до сведения УВКБ ООН возникающие проблемы и выступают за более тесное сотрудничество между своей общиной и Управлением.
-

КУВГМ и расширение прав и возможностей

Внедрение КУВГМ в 2004 г. и интенсификация учебной, мониторинговой и превентивной работы по борьбе с СГН позволили выявить проблемы, требующие защиты, в том числе увеличение числа выбывших из школ в сочетании с ранней беременностью, бытовое насилие, увеличение количества случаев притеснений и СГН на местном уровне, снижение качества медицинской помощи.

Клиника рассчитана конкретно на женщин. Она помогает расширять их права и возможности внутри общины. Раньше их взаимодействие с УВКБ ООН в значительной мере находилось в тени работы с беженцами-мужчинами и, в некоторой степени, с женщинами - беженками, имеющими особые политические программы. Клиника также значительно укрепила доверие и расширила участие мужчин, которые считают, что меры реагирования являются целостными и помогают семьям и общинам так же, как и женщинам.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: Клиника по защите женщин, Индия, продолжение

Вовлечение общины

На раннем этапе непосредственные консультации с беженцами выявили неотложный характер взаимосвязанных проблем защиты. Встречи с сотрудниками УВКБ ООН и личные посещения ими сыграли ключевую роль в получении поддержки широкого спектра контрольных механизмов, в том числе как краткосрочных, так и долгосрочных инициатив по укреплению защитной среды. Введение регулярных «общинных дней защиты», которые проводились раз в две недели, увеличило количество точек соприкосновения с общиной и позволило УВКБ ООН заблаговременно выявлять тревожные признаки в отношении отдельных лиц и общины в целом.

Партнеры и их участие

С партнерами-исполнителями и задействованными НПО проводились консультации в рамках процесса определения характера и масштаба проблем беженцев. Все партнеры – посольства потенциальных стран переселения, индийское правительство, НПО и другие – были включены в этот консультационный процесс и в предложенные механизмы решения выявленных проблем защиты. Работа по распространению охватила всех партнеров с целью обеспечения согласованности информации, повышения открытости и участия партнеров в решениях. Средства на финансирование клиники выделили правительства США и Австралии.

Ограничения

Сначала некоторые члены общины беженцев с недоверием отнеслись к процессу проведения собеседований, но с ними были проведены консультации, на которых их призывали принять участие. Имели место некоторые разногласия в отношении того, что клиника может сделать в долгосрочной перспективе и кто в особенности будет осуществлять «контроль». Эти проблемы исчезли благодаря расширенному участию и мерам по защите.

Женщины могли бы подвергнуться риску стигматизации как «случаи СГН» из-за посещения клиники, если бы это было единственным акцентом. Этой проблемы удалось избежать с самого начала путем проведения в клинике различных видов встреч в самой разной обстановке, использования оценочного собеседования, которое касалось многих вопросов, в том числе СГН, и приглашения на оценочное собеседование всех женщин и девочек, а не только тех, у кого были проблемы, связанные с СГН. Расположение клиники рядом с детскими яслями облегчило матерям доступ к ней.

Влияние

Путем вовлечения общины беженцев, в частности женщин и девочек, были выявлены возникающие проблемы защиты. Краткосрочные и долгосрочные решения основывались на информации, полученной от беженцев. В сочетании с активными мерами реагирования УВКБ ООН по оказанию помощи этот процесс создал платформу доверия в отношениях с женщинами-беженками и со всей общиной в целом.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: Клиника по защите женщин, Индия, продолжение

Влияние (продолжение)

Есть надежда, что клиника может, при условии продолжения финансирования, стать более широкой базой для деятельности, в том числе получения доходов, с использованием традиционных навыков, доставки еды членам общины, встреч и обучения. Партнеры могут относиться к клинике как к концепции и видеть конкретные результаты, помогающие усилить интерес и задействовать партнеров, таких как страны переселения, в предоставлении долгосрочных решений.

Полученный опыт

Многие из проблем, с которыми сталкиваются беженцы, взаимосвязаны. Выявление и признание этих связей критично важно для обеспечения эффективных мер последующего контроля.

Необходимы конкретные шаги по выявлению всех проблем защиты, их взаимосвязей и наилучших целостных решений в индивидуальных обстоятельствах. Самый решающий шаг – реализация мер реагирования.

Если человек обратился к УВКБ ООН откровенно, со всем спектром своих проблем, то необходимо принять немедленные, среднесрочные и долгосрочные меры для того, чтобы убедить беженцев, что обращаться к УВКБ ООН стоит, сообщая ситуацию можно улучшить, и продемонстрировать реальные варианты решений.

Для каждой выявленной проблемы необходима мера реагирования. Даже если она не всегда может быть той мерой, на которую надеялся беженец, искренность усилий УВКБ ООН помогает беженцам сосредоточиться на реалистичных и конкретных возможностях улучшения положения.



Пакистан / Женщина, пережившая землетрясение вблизи Балакота (северо-западный Пакистан) и переехавшая в лагерь, объясняет свое бедственное положение работнику общинных служб УВКБ ООН / Консультации с участием женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, являются неотъемлемым элементом эффективного выявления и реагирования на проблемы в сфере защиты, с которыми они могут столкнуться/ УВКБ ООН / V. Tan / 2006 г.



Чешская Республика / Девочка, ищущая убежище, из Афганистана, беседует с сотрудником УВКБ ООН в центре приема в Брно, который был создан одной из местных НПО / НПО-партнеры играют жизненно важную роль в защите женщин и девочек / УВКБ ООН / L. Taylor / 2001 г.

Глава 4: Защитные меры реагирования УВКБ ООН

Обзор

Введение

Защита является в первую очередь обязанностью государств. Каждое государство отвечает за соблюдение, защиту и осуществление прав своих граждан, в том числе в ситуациях, связанных с перемещением внутри страны и возвращением.

Международная защита необходима лишь тогда, когда в вышеупомянутой защите на национальном уровне отказано или такая защита невозможна. У всех государств есть общая обязанность предоставлять международную защиту в соответствии с международным правом, а в Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протоколе к ней 1967 г. установлены конкретные обязательства государств, являющихся сторонами этих документов. На данный момент основная ответственность за предоставление международной защиты лежит на стране, в которой лицо попросило убежище.¹

В то же время, УВКБ ООН также несет ответственность за предоставление международной защиты на основании своего Устава, последующих резолюций ЭКОСОС и Генеральной Ассамблеи ООН и Заключений Исполкома. Эти документы уполномочивают УВКБ ООН на проведение широкого круга мероприятий по защите лиц, ищущих убежище, беженцев, репатриантов, интегрирующихся (реинтегрирующихся) лиц, лиц без гражданства и внутренне перемещенных лиц².

Цель

В этой главе:

- разъясняется первостепенная важность партнерств в обеспечении защиты лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек;
- излагаются ключевые элементы общих защитных мер реагирования УВКБ ООН, и показывается, как они относятся к конкретной ситуации женщин и девочек;
- описывается ряд конкретных защитных мер реагирования, которые особенно важны для усиления защиты женщин и девочек;
- формулируются проблемы в обеспечении решений для женщин и девочек и предложения по реагированию на них.

В этой главе

Глава состоит из следующих разделов:

Раздел	Стр.
4.1 Партнерства и защитные меры реагирования УВКБ ООН	116
4.2 Инструменты защиты женщин и девочек	137
4.3 Обеспечение решений для женщин и девочек	183

¹ См. в целом главу 6 данного «Руководства» и УВКБ ООН «Введение в вопросы международной защиты беженцев: защита лиц, находящихся в компетенции УВКБ ООН», Пособие для самообучения 1, август 2005 г., стр. 12.

² Подробнее см. главу 2, раздел 1 «Международные правовые нормы по защите прав женщин и девочек».

4.1 Партнерства и защитные меры реагирования УВКБ ООН

Обзор

Защита – не абстрактное понятие. Это динамичная и ориентированная на действие функция. Она охватывает целый ряд мер, касающихся как политических, так и оперативных интересов, и осуществляется в сотрудничестве с государствами и другими партнерами с целью укрепления уважения к правам женщин, мужчин, мальчиков и девочек и решения их проблем.

Из «Записки УВКБ ООН о международной защите», 2000 г.

Введение

Создание и поддержание партнерств, координация различных элементов наших защитных мер реагирования и мер, принимаемых различными участвующими субъектами, имеют первостепенную важность для обеспечения защиты всех лиц в компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек. Эти виды деятельности являются всеобъемлющими на всех этапах реализации мер реагирования Управления с целью защиты.



Чад / Доброволец из Чадского Красного Креста сопровождает суданскую беженку и ее дочь к палатке УВКБ ООН, выделенной им в лагере Фарахана / УВКБ ООН / Н. Саух / 2004 г.

Цель

Используемые самостоятельно и (или) в сочетании, в зависимости от конкретной ситуации, эти партнерства и защитные меры реагирования могут содействовать:

- расширению наших вмешательств с целью реагирования на случаи нарушения прав отдельных женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН;
- изменению более широкого контекста защиты с целью смягчения рисков, которым подвергаются женщины и девочки, и предотвращения дальнейших нарушений.

Сочетаясь, они могут способствовать созданию более действенной системы защиты, которая обеспечит соблюдение прав отдельных женщин и девочек.

В этом разделе

В этом разделе освещаются следующие темы:

Тема	Стр.
4.1.1 Партнерства	117
4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН	127

4.1.1 Партнерства

«Партнерство является основой международной защиты, предусмотренной в Конвенции 1951 г. и Протоколе 1976 г., а также в Мандате УВКБ ООН... Соответственно, партнерства в разных формах и с широким кругом действующих лиц стали за эти годы главнейшим аспектом образа действия УВКБ ООН, усиливая защиту во всех ее измерениях».

УВКБ ООН, «Тема года: укрепление партнерства для обеспечения защиты, в том числе в отношении безопасности», A/AC.96/923, 14 сентября 1999 г., п. 7

Введение

УВКБ ООН всегда признавало значимость партнеров по защите. На основе Консультаций по охвату (1997 г.), а затем Глобальных консультаций по международной защите (2000-2002 гг.) УВКБ ООН работает по привлечению к защите широкого круга действующих лиц, что отражено также в «Программе защиты».³

Крайне важно развивать крепкие партнерства по защите с широким спектром действующих лиц, если мы хотим обеспечить защиту женщин и девочек на протяжении всего цикла перемещения.

Партнеры

Все наши партнеры играют жизненно важную роль в защите. Это:

- правительства, в том числе в контексте распределения бремени и ответственности;
 - ООН и другие международные организации;
 - гражданское общество, в том числе национальные и международные неправительственные организации (НПО);
 - перемещенная/репатриантская община, в том числе, в особенности, сами женщины и девочки;
 - принимающая община;
 - партнеры в контексте перемещения внутри страны;
 - партнеры в контексте возвращения.
-

Три взаимосвязанных аспекта

В последние годы сформировались три взаимосвязанных аспекта, влияющие на то, как мы работаем с нашими партнерами:

- процесс реформирования ООН и принцип «единства действий»;
- Глобальная гуманитарная платформа, которая объединяет НПО, Движение Красного Креста и Красного Полумесяца и агентства ООН;
- процесс реформирования гуманитарной помощи, инициированный Координатором чрезвычайной помощи ООН в декабре 2005 г., который связан, в частности, с концепцией «кластерного руководства» и особенно важен для УВКБ ООН в ситуациях перемещения внутри страны.

Примечание. Все эти партнерства и аспекты подробно рассмотрены ниже.

Продолжение на следующей странице

³ Цель 3, задача 3 Программы требует, чтобы УВКБ ООН продолжало «укреплять партнерство в сфере защиты и расширять понимание, не только с принимающими правительствами и правительствами-донорами..., но и с НПО, другими действующими лицами гражданского общества, а также беженцами-мужчинами, женщинами и детьми».

4.1.1 Партнерства, продолжение

Партнерства с правительствами

Учитывая обязательства государств по защите своих собственных граждан и лиц, находящихся в их юрисдикции и нуждающихся в международной защите, по содействию гендерному равенству и по искоренению насилия в отношении женщин и девочек, правительства являются главнейшими партнерами в наших усилиях по защите женщин и девочек.

Государства обязаны сотрудничать с УВКБ ООН в осуществлении его деятельности по защите в ситуациях, связанных с убежищем, перемещением внутри страны, возвращением, интеграцией (реинтеграцией) и безгражданством.⁴

Работа вместе с правительствами предполагает контакты с действующими лицами национального и местного уровня, от министерств и судебной власти до служб образования и здравоохранения. Она включает пропаганду соблюдения международных норм и оказание правительствам технических консультаций и оперативной помощи.

Там, где женщины и дети могут не иметь гражданства или подвергаться такому риску, УВКБ ООН важно работать в партнерстве с правительствами, которые несут главную ответственность за управление процессами получения, обладания и утраты гражданства, с целью решения проблем, с которыми сталкиваются такие женщины и дети.

Партнерства для распределения бремени и ответственности

В ситуациях, связанных с убежищем, обязанности по международной защите лежат не только на принимающем правительстве. Как подтверждено в Декларации государств-участников и отражено в Программе защиты, должно осуществляться энергичное международное сотрудничество в духе солидарности с целью более справедливого распределения бремени и ответственности за защиту беженцев.⁵

Могут внедряться самые разнообразные механизмы для укрепления защиты женщин и девочек посредством сотрудничества и соглашений о распределении бремени и ответственности, в том числе путем переселения подвергающихся риску женщин и девочек из числа беженек. Кроме того, Исполком прямо признает важность международной солидарности, сотрудничества и распределения бремени и ответственности с целью предотвращения сексуальных злоупотреблений и сексуальной эксплуатации.⁶

Партнерства с ООН и другими международными и региональными организациями

В целях усиления защиты УВКБ ООН также работает в сотрудничестве с широким кругом международных и региональных организаций. Среди них – как агентства ООН, которые, как и УВКБ ООН, обязаны учитывать фактор гендерного равенства в своей политике, программах и операциях, так и организации, не входящие в систему ООН.

Продолжение на следующей странице

⁴ См. Устав ООН, ст. 56; Устав УВКБ ООН, п. 8; Конвенцию 1951 г. о беженцах, ст. 35; Протокол 1967 г., ст. II.

⁵ Декларация государств-участников, принятая на совещании министров в Женеве, декабрь 2001 г., п. 8 преамбулы, п. 12 основной части; «Программа защиты», цель 3.

⁶ См. Заключение Исполкома №22 (XXXII), 1981 г., раздел (IV), и 98 (LV), 2003 г., п. (g).

4.1.1 Партнерства, продолжение

Партнерства с ООН и другими международными и региональными организациями (продолжение)

Эти партнерства включают представительства ООН в странах, полезная информация о которых приведена в публикации Группы ООН по развитию «Руководящие замечания по долговременным решениям для перемещенных лиц (беженцев, внутренне перемещенных лиц и репатриантов)», вышедшей в октябре 2004 г. Этот документ предназначен для представительств ООН в странах, которые выявляют вынужденные перемещения населения (беженцев, внутренне перемещенных лиц и (или) репатриантов) как одну из основных проблем, стоящих перед страной. В нем описано, как стратегическую политику и программы можно включать, в соответствии с национальными приоритетами, в Рамочную программу помощи ООН (ЮНДАФ) и в ее матрицу результатов.

Региональные агентства, будь то формальные организации или более неформальные региональные сети, также являются важными партнерами по обеспечению защиты.

«Единство действий»

Первостепенная важность более эффективных партнерств и усиленной координации действий в рамках ООН признана в докладе Группы высокого уровня Генеральному секретарю за 2006 г.⁷ В нем изложены широкомасштабные рекомендации в отношении того, как ООН может обеспечить «единство действий» в таких сферах, как развитие, гуманитарная помощь и охрана окружающей среды.

Среди всеобъемлющих факторов, подтвержденных Группой высокого уровня, - гендерное равенство и расширение прав и возможностей женщин. В частности, в докладе отмечено, что «важность достижения гендерного равенства невозможно переоценить». Среди рекомендаций по обеспечению более согласованной и эффективной работы ООН по данному вопросу – не только создание в ООН нового подразделения, которое отвечало бы за гендерную тематику, но и мнение о том, что содействие гендерному равенству должно оставаться поручением для всех подразделений Организации.

«Наш подход к НПО, самым воодушевляющим и значимым членам [гуманитарного] сообщества, должен быть понятным. Мы рассматриваем вас как стратегических партнеров, а не как исполнителей. УВКБ ООН хочет думать, планировать и действовать вместе с вами, нуждается в вашем участии в анализе нашей политики и просит вашей помощи в улучшении нашей подотчетности».

Антониу Гутерреш, Верховный Комиссар ООН по делам беженцев, вступительное слово на 58-й сессии Исполкома, октябрь 2007 г.

Партнерства с гражданским обществом и НПО

Гражданское общество, в том числе национальные и международные НПО, омбудсмены и религиозные организации, играет жизненно важную роль в защите женщин и девочек, что закреплено в Программе защиты.⁸ Это могут быть как сторонники, так и партнеры, ведущие деятельность по защите, например, осуществляющие программы защиты от СГН, дающие юридические консультации женщинам и девочкам, проводящие обучение по ознакомлению с правами.

Продолжение на следующей странице

⁷ См. доклад Группы высокого уровня по вопросу о слаженности в системе ООН применительно к развитию, гуманитарной помощи и окружающей среде, который содержится в «Записке Генерального секретаря», A/61/583, 20 ноября 2006 г.

⁸ См. «Программу защиты», Цель 3, п. 3.

4.1.1 Партнерства, продолжение

Партнерства с гражданским обществом и НПО (продолжение)

В промышленно развитых странах убежища, где государственных ресурсов, как правило, больше, а гражданское общество хорошо развито и имеет право голоса, присутствие УВКБ ООН более ограничено. Поэтому наши контакты и связи с НПО и гражданским обществом, в том числе с особым вниманием уделяется женщинам и девочкам, тем более важны. Они позволяют нам быть более информированными о проблемах женщин и девочек, даже если у нас нет регулярных, непосредственных контактов с ними. Часто именно эти НПО доводят до нашего сведения отдельные случаи и вопросы.

Во всех операциях особенно важными партнерами в наших усилиях по укреплению защиты женщин и девочек являются те НПО, которые работают конкретно с женщинами и девочками как в перемещенных, так и в принимающих общинах. Местные женские объединения могут быть источником направляющей информации и поддержки в поиске точек соприкосновения по правам женщин и девочек.

ВМ/МОМ о партнерствах с НПО

В этом контексте все сотрудники должны быть знакомы с внутренними меморандумами/меморандумами для отделений на местах (ВМ/МОМ, ЮМ/МОМ) на тему «Партнерства с целью защиты – важность регулярного диалога и сотрудничества с нашими партнерами-НПО».⁹ Это подчеркивает важность создания механизмов для обеспечения регулярного диалога и сотрудничества по вопросам защиты со всеми НПО-партнерами, в том числе, но не только, с партнерами-исполнителями.

Глобальная гуманитарная платформа

Признанием значимости таких партнерств стало создание в июле 2006 г. форума, известного как Глобальная гуманитарная платформа. Этот шаг был предпринят для того, чтобы свести вместе на равных условиях три главных семейства широкого гуманитарного сообщества: НПО, Движение Красного Креста и Красного Полумесяца и ООН и связанные с ней международные организации.¹⁰ Цель Платформы – повысить эффективность гуманитарной деятельности.

В июле 2007 г. 40 лидеров этих трех гуманитарных семейств договорились в Заявлении о приверженности основывать свои партнерства на принципах равенства, прозрачности, подхода, ориентированного на результаты, ответственности и взаимодополняемости. Верховный Комиссар решительно поддержал эту инициативу.

Она рассматривает многообразие гуманитарного сообщества как актив, который можно использовать для более эффективного реагирования с целью защиты многообразных членов соответствующего сообщества перемещенных лиц/репатриантов. Налаживание прочных партнерств с местными женскими НПО, например, жизненно важно для нашей способности защищать женщин и девочек.

Продолжение на следующей странице

⁹ См. ЮМ/57/2004 FOM/59/2004, 24 сентября 2004 г.

¹⁰ Подробную информацию о Глобальной гуманитарной платформе можно найти на сайте <http://globalhumanitarianplatform.org>.

4.1.1 Партнерства, продолжение

Партнерства с общиной перемещенных лиц и репатриантов

Беженцы и другие лица, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщины и девочки, - не просто пассивные получатели гуманитарной помощи. Через лагерные комитеты и группы, такие как объединения женщин и девочек-подростков, перемещенные и репатриантские общины могут принимать активное участие во многих инициативах, способствующих соблюдению их прав. Например, женщины и девочки:

- являются главными источниками информации о проблемах защиты и безопасности лагерей;
 - дают ценное понимание, необходимое для разработки действенных мер помощи и защиты;
 - оказывают значительную поддержку в доставке и распределении гуманитарной помощи;
 - играют важную роль в обеспечении защиты и долгосрочных решений, особенно в условиях лагерей;
 - могут помочь обеспечить надлежащий учет проблем защиты в управлении лагерями и поселениями беженцев;
 - играют ключевую роль в превентивных мерах, призванных снизить риск насилия и небезопасности, которому они подвергаются;¹¹
 - являются важными партнерами в наших усилиях по мониторингу конкретной ситуации;
 - играют существенную роль в оценке выполнения проектов, оказания услуг и отношения гуманитарных работников.
-

Партнерства с принимающей общиной

Партнерства с принимающей общиной играют важную роль в обеспечении защиты женщин и девочек. Они необходимы для улучшения понимания ситуации перемещенной/репатриантской общины. Это, в свою очередь, помогает развивать восприимчивость и толерантность к их положению и разрабатывать комплексные решения, полезные и для самой принимающей общины.

Например, там, где перемещенные женщины и девочки рискуют подвергнуться дискриминации, домогательствам, похищению или нападению со стороны членов окружающей общины, там, где они должны искать дрова и воду, или там, где они работают прислужкой или батрачками и могут подвергнуться риску эксплуатации и злоупотреблений, участие принимающей общины в устранении этих рисков и приверженность ее этой цели имеет первостепенное значение.

Продолжение на следующей странице

¹¹ См. УВКБ ООН, «Тема года: укрепление партнерства для обеспечения защиты, в том числе в отношении безопасности», A/AC.96/923, 14 сентября 1999 г., пп. 27–28.

4.1.1 Партнерства, продолжение

«Невозможно переоценить необходимость [в ситуациях внутреннего перемещения] построения действенных партнерств с правительствами, агентствами ООН, межправительственными организациями и особенно с НПО и заинтересованными группами населения... НПО должны быть задействованы на стратегическом уровне и являются партнерами, которые могут значительно умножить потенциал реагирования и мобилизовать дополнительные ресурсы в рамках кластеров. Отношения с агентствами и НПО, работающими в трех кластерах, возглавляемых УВКБ ООН, требуют особых усилий и внимания. Эти новые механизмы предоставляют возможность укрепления этих партнерств и исследования новых. Нашей добавленной стоимостью во всех случаях будет наше стратегическое и оперативное руководство в кластерах, которыми мы руководим».

Антониу Гутерреш, Верховный Комиссар по делам беженцев,
«Участие УВКБ ООН в новых ситуациях с ВПЛ», IOM/FOM 035/06, 6 апреля 2006 г., п. 10

«Самый важный урок, полученный Представительством УВКБ ООН в Колумбии, состоял в том, что путем укрепления местных собеседников, участвующих в мерах реагирования на перемещение (причем у них у всех были разные мандаты и разные точки зрения) Управление может создать и (или) поддерживать здоровое равновесие между сторонами, благодаря чему они могут функционировать как саморегулирующаяся система. Это позволяет Представительству УВКБ ООН в Колумбии максимально усилить свое воздействие при имеющихся ограниченных ресурсах, уважая при этом первенство национальных действующих лиц в реагировании на национальную проблему».

Представительство УВКБ ООН в Колумбии, «Передовая практика и полученные уроки», 2007 г., стр. 6

Партнерства в ситуациях перемещения внутри страны

Партнерства важны во всей нашей работе, но есть значительные различия между механизмами партнерства в ситуациях, связанных с убежищем и беженцами, и в ситуациях внутреннего перемещения. В первом случае УВКБ ООН является ведущим и координирующим гуманитарным ведомством и всегда работает с партнерами.¹²

В контексте внутреннего перемещения механизмы партнерства иные. Поскольку ни у одного агентства ООН нет мандата на защиту внутренне перемещенных лиц и на оказание им помощи, важно, чтобы агентства в таких ситуациях работали в партнерстве, чтобы обеспечить защиту вышеупомянутых лиц.

Межучрежденческий постоянный комитет (МУПК)

Межучрежденческий постоянный комитет (МУПК), созданный в 1992 г., является основным механизмом межучрежденческого сотрудничества, выработки политики и принятия решений в отношении гуманитарной деятельности. Под руководством Координатора чрезвычайной помощи МУПК разрабатывает гуманитарную политику, согласовывает распределение ответственности за различные аспекты гуманитарной помощи, выявляет и устраняет пробелы в мерах реагирования, содействует эффективному применению гуманитарных принципов.

Продолжение на следующей странице

¹² Более подробная информация приведена в готовящемся к публикации «Межведомственном справочнике по защите ВПЛ» и в документе УВКБ ООН «Защита перемещенных внутри страны лиц и роль УВКБ ООН», 27 февраля 2007 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=45ddc5c04>.

4.1.1 Партнерства, продолжение

Члены МУПК

Членами МУПК являются следующие организации: Организация ООН по вопросам продовольствия и сельского хозяйства (ФАО), Управление по координации гуманитарных вопросов ООН (УКГВ), Программа развития ООН (ПРООН), Фонд народонаселения ООН (ЮНФПА), УВКБ ООН, Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Мировая продовольственная программа (МПП) и Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ).

Постоянно приглашенными являются Международный комитет Красного Креста (МККК), Международный совет добровольных организаций (МСДО), Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКККП), Американский совет по добровольной международной деятельности («Интер-Экшн»), Международная организация по миграции (МОМ), Управление Верховного Комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ ООН), Представитель Генерального секретаря ООН по правам человека внутренне перемещенных лиц, Всемирный банк.

Гендер и МУПК

Эта более сложная основа для нашей работы в ситуациях внутреннего перемещения означает, что возникают дополнительные соображения, касающиеся институционального сотрудничества, когда мы стараемся обеспечить комплексный учет возраста, гендера и многообразия и защитить перемещенных внутри страны женщин и девочек. Члены МУПК еще с 1999 г. обязались обеспечивать комплексный учет гендерной проблематики в своей гуманитарной деятельности.¹³

В декабре 2006 г. МУПК выпустил Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи *«Женщины, девочки, мальчики и мужчины: различные потребности – равные возможности»*. Это пособие представляет собой пострасловое руководство по обеспечению программирования гендерного равенства в гуманитарных ситуациях, содержит практические советы по комплексному учету гендера и контрольные перечни для измерения прогресса в удовлетворении потребностей и обеспечении равноправного участия женщин, девочек, мальчиков и мужчин во всех аспектах гуманитарных мер реагирования.¹⁴

Кластерное руководство

В 2005 г. «совместный подход»¹⁵, изначально разработанный силами МУПК, был укреплен, когда МУПК принял концепцию «кластерного руководства» с целью обеспечения более предсказуемых, своевременных и эффективных мер реагирования на гуманитарные кризисы.

Продолжение на следующей странице

¹³ МУПК, «Программное заявление об интеграции гендерной перспективы в деятельность по гуманитарной помощи», 31 мая 1999 г.

¹⁴ См. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=46978c842>. О других публикациях МУПК, касающихся гендерного насилия, см. раздел 3 главы 5, где речь идет о личной свободе и безопасности.

¹⁵ Совместный подход требует от всех имеющихся ведомств вносить свой вклад в пределах имеющихся средств и в соответствии с их мандатами и компетенцией в разрешении ситуаций перемещения внутри страны под руководством Координатора чрезвычайной помощи на уровне штаб-квартиры, а также на местах силами Координатора гуманитарной помощи (либо, в отсутствие такового, Координатора системы ООН в стране). Внедрение совместного подхода не оправдало ожиданий. Имели место недостатки в обеспечении товарами и услугами первой необходимости, некоторые действия дублировались, слишком часто меры принимались в произвольном порядке. Кроме того, систематически возникали пробелы в защите.

4.1.1 Партнерства, продолжение

Кластерное руководство (продолжение)

Метод кластерного руководства нацелен на устранение выявленных пробелов в мерах реагирования и на повышение качества гуманитарной деятельности путем укрепления партнерств между агентствами ООН, Движением Красного Креста, международными организациями и НПО.

Созданы следующие кластеры: сельское хозяйство; координация работы лагерей и управление лагерями; раннее восстановление; образование; экстренная связь; здравоохранение; приют в чрезвычайных ситуациях; материально-техническое обеспечение; питание; защита; водоснабжение, канализация и гигиена. Комплексными кластерами считаются координация работы лагерей и управление лагерями и защита. Руководство кластерами устанавливается на глобальном и национальном уровнях.

Гендер – вопрос, который проходит красной нитью через все кластерные сектора. Поэтому руководящие принципы комплексного учета гендера разрабатываются для каждого кластера.

Кластерное руководство УВКБ ООН

В ходе внутреннего перемещения, вызванного конфликтом, УВКБ ООН взяло на себя кластерное руководство в отношении внутренне перемещенных лиц и затронутых групп населения в следующих кластерах:

- защита,¹⁶
- координация работы лагерей и управление лагерями (КЛУЛ),¹⁷
- приют в чрезвычайных ситуациях.¹⁸

Там, где УВКБ ООН осуществляет «кластерное руководство», это требует от нас больше сосредоточиться на нашей обязанности координировать действия ООН и других гуманитарных агентств. Это особенно актуально там, где Управление как руководитель кластера, становится «последней надеждой на защиту».

Аспекты возраста, гендера и многообразия должны комплексно учитываться во всей деятельности, которую возглавляет УВКБ ООН.¹⁹ В частности, в основе оценки и анализа потребностей должна лежать совместная оценка.²⁰

Продолжение на следующей странице

¹⁶ В этом отношении следует проводить различие между подходом УВКБ ООН и подходом другим учреждениям. Для других учреждений обязанности по кластерному подходу охватывают как чрезвычайные ситуации гуманитарного характера, связанные с конфликтами, так и ситуации, где имеют место стихийные бедствия. УВКБ ООН приняло на себя обязанности руководителя кластера по защите в ситуациях перемещения внутри страны, вызванных конфликтами. В ситуациях, связанных со стихийными бедствиями, Управление не имеет возможности брать на себя руководство на основании соглашений с другими учреждениями, уполномоченными на защиту, а именно с ЮНИСЕФ и УВКПЧ ООН, и в любом случае должно участвовать в проводимом Представительством ООН в стране процессе оценки потребностей, планирования и выработки стратегии в таких ситуациях. См. Заключительное заявление руководителей МУПК, которое обсуждалось на встрече руководителей МУПК в сентябре 2005 г. и было утверждено в декабре 2005 г., а также последующую публикацию МУПК «Руководящее замечание по применению кластерного подхода для усиления гуманитарного реагирования», 24 ноября 2006 г., изложенную на английском, французском и арабском языках на сайте <http://www.humanitarianreform.org/Default.aspx?tabid=420>.

¹⁷ Кластером КЛУЛ совместно руководят УВКБ ООН и Международная организация по миграции (МОМ). УВКБ ООН возглавляет его в чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера, а МОМ – при стихийных бедствиях.

¹⁸ УВКБ ООН руководит кластером приюта в чрезвычайных ситуациях совместно с Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОККП). УВКБ ООН возглавляет его в чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера, вызванных конфликтами, а МФОККП – при стихийных бедствиях.

¹⁹ Антониу Гутерреш, Верховный Комиссар ООН по делам беженцев, «Участие УВКБ ООН в новых ситуациях с ВПЛ», ИОМ/ФОМ 035/06, 6 апреля 2006 г., п. 6.

²⁰ См. МУПК, Рабочая группа кластера по защите / Рабочая группа кластера по раннему восстановлению, «*Защита ВПЛ в результате конфликтов: оценка для действия*», ноябрь 2007 г., <http://www.humanitarianreform.org/humanitarianreform/Default.aspx?tabid=159>.

4.1.1 Партнерства, продолжение

Кластерное руководство УВКБ ООН (продолжение)

Как руководитель кластера по вопросам защиты, УВКБ ООН в настоящее время завершает подготовку межучрежденческого «Справочника по защите внутренне перемещенных лиц», где будут изложены более подробные указания, в том числе в отношении защиты внутренне перемещенных женщин и девочек.

Обязанности координаторов в рамках кластера защиты

В кластере по вопросам защиты создан механизм распределения ответственности, в соответствии с которым различные агентства кластера назначены координаторами для обеспечения эффективного реагирования в конкретных сферах под общей координацией руководителя кластера.

Среди обязанностей координаторов в кластере защиты – обязанности ЮНИСЕФ по защите детей, обязанности ЮНФПА по проблемам СГН, обязанности ХАБИТАТ по земле, жилью и имуществу. Это никоим образом не умаляет ответственности и подотчетности УВКБ ООН за обеспечение того, чтобы работа кластера способствовала гендерному равенству, предупреждала СГН и реагировала на СГН. Это требует, однако, тесной координации и сотрудничества с ЮНИСЕФ, ЮНФПА и ХАБИТАТ и совместного укрепления потенциала со всеми членами кластера.

Партнерства с правительствами в ситуациях перемещения внутри страны

В ситуациях внутреннего перемещения партнерства с соответствующим правительством более сложны, чем в ситуациях, связанных с беженцами, особенно когда правительство, возможно, несет ответственность за преследования, включая грубые нарушения прав человека, и за перемещение лиц и общин, которых оно обязано защищать. В таких ситуациях особенно важны адвокация и укрепление потенциала.

Построение партнерств с правительствами в странах внутреннего перемещения часто затруднено. Такие факторы, как политический климат, влияние, которое наши действия могут иметь на наш доступ к внутренне перемещенным лицам, на их безопасность и защищенность и на нашу собственную безопасность, обязательно следует учитывать, принимая решение о том, как лучше всего задействовать правительства.

Правительства-доноры и дипломатическое сообщество могут играть важную адвокационную роль в поощрении прав перемещенных лиц, особенно перемещенных женщин и девочек. Поэтому мы должны работать и над тем, чтобы развивать такие партнерства.

Партнерства в ситуациях возвращения

Партнерство критически важно в ситуациях, связанных с возвращением, независимо от того, идет ли речь о беженцах или о внутренне перемещенных лицах. Оно требует участия Представительства ООН в стране и привлечения двусторонних и многосторонних доноров, особенно в контексте перехода от оказания помощи к развитию, с последующей передачей ответственности за весь процесс правительству.

Продолжение на следующей странице

4.1.1 Партнерства, продолжение

Партнерства в ситуациях возвращения (продолжение)

В разделах 3.1 и 3.2 этой главы описаны проблемы защиты, возникающие при возвращении, и предложены меры, которые необходимо принимать с нашими партнерами для обеспечения того, чтобы женщины и девочки участвовали в мирных процессах и чтобы их права и потребности учитывались при репатриации и реинтеграции.

Партнерства с негосударственными субъектами в ситуациях перемещения внутри страны и возвращения

Партнерства с гражданским обществом, в том числе с НПО, а также с самими общинами, несомненно, так же важны в ситуациях перемещения внутри страны и возвращения, как и в ситуациях, связанных с беженцами.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН

«Стимулирование предоставления защиты другими и фактическое осуществление защитных вмешательств нами самими – взаимодополняющие действия, и каждое из них неотъемлемо для нашего мандата. Необходимо обеспечить надлежащий баланс, причем так, чтобы не исключить ни одно из них».

Эрика Феллер, Помощник Верховного Комиссара по вопросам защиты,
Во время поездки в Колумбию, 2006 г.²¹

Введение

Вопрос защиты, по сути, - это вопрос прав. Это четко отражено в общепринятом определении защиты, согласованном Межучрежденческим постоянным комитетом (МУПК)²² в 2000 г.

Защита там определена как «вся деятельность, направленная на обеспечение полного соблюдения прав личности согласно букве и духу соответствующих совокупностей правовых норм, т.е. права в области прав человека, международного гуманитарного права и беженского права. Правозащитные и гуманитарные организации должны вести эту деятельность беспристрастно (без учета расы, национального или этнического происхождения, языка или пола)».²³

Защита – цель, правовая обязанность, деятельность

Можно различить три различных измерения защиты. Защита – это **цель**, потому что она направлена на обеспечение полного соблюдения прав индивидуумов, предусмотренных в национальном законодательстве и международном праве. Поэтому защита в конечном итоге означает решения, т.е. полное осуществление индивидуумами своих прав.

Защита – это **правовая обязанность**, главным образом, соответствующего правительства, а также международных субъектов, действующих в сфере прав человека, гуманитарной помощи и развития, как отмечено в начале этой главе и, более подробно, в текстовых блоках «Обязанность» касательно конкретных прав данного «Руководства».

Защита – это **деятельность**, которая может быть реагирующей – предотвращая или прекращая нарушения прав, исправительной – обеспечивая устранение нарушений, в том числе посредством доступа к правосудию и компенсации, и (или) создающей среду – содействуя соблюдению прав и уважению верховенства права.

Никакие защитные меры реагирования не являются гендерно-нейтральными

Хотя защитные меры реагирования и действия часто формулируются в гендерно-нейтральных терминах, ни одна такая мера и ни одно такое действие практически не являются гендерно-нейтральными. Мы должны обеспечить, чтобы во всех случаях, что бы мы ни делали, мы учитывали последствия наших действий для женщин, мужчин, девочек и мальчиков разного происхождения.

Продолжение на следующей странице

²¹ Представительство УВКБ ООН в Колумбии, «Передавая практику и полученные уроки», 2007 г., стр. 32.

²² Подробнее о МУПК см. в разделе 1.1 этой главы.

²³ Это определение было выработано в ходе ряда финансируемых МККК семинаров с участием около 50 гуманитарных и правозащитных организаций; оно размещено на сайте <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products/docs/FAQs.pdf>. См. также А. Bonwick and H. Slim, *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, 2005 г., стр. 42– 43; Sylvie Giossi Caverzasio (ed.), *Strengthening Protection in War – A Search for Professional Standards*, ICRC, Geneva, 2001 г. Впоследствии это определение было принято МУПК и конкретно применено к защите перемещенных внутри страны лиц.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

Никакие защитные меры реагирования не являются гендерно-нейтральными
(продолжение)

Мы также должны работать над обеспечением того, чтобы все люди могли в равной степени получать пользу от наших защитных мер без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства²⁴, и чтобы наши действия не увековечивали, прямо или косвенно, гендерное неравенство.

Иными словами, мы должны обеспечить, чтобы влияние нашей деятельности на гендер, возраст и многообразие анализировалось в каждой ситуации и чтобы защита женщин и девочек была неотъемлемой составляющей наших защитных мер реагирования.

Типы защитных мер реагирования

В широких рамках, очерченных выше, конкретные защитные меры реагирования и действия, предпринимаемые УВКБ ООН и его партнерами, обычно состоят из действий, которые можно определить как делящиеся на следующие широкие категории:

1. координация;
2. оценка ситуации, анализ и разработка;
3. вмешательство с целью защиты;
4. укрепление национальных возможностей по защите;
5. укрепление возможностей общины по поддержке решений;
6. мониторинг, отчетность и оценка результатов.

Вместе взятые, эти различные элементы защитных мер реагирования УВКБ ООН образуют часть взаимосвязанного целого и взаимно усиливают друг друга.

Примечание. Эти различные типы мер реагирования и действий более подробно описываются ниже, с особым акцентом на их значимость для женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Предлагаемые меры реагирования и действия в блоках «как реагировать» в главах 3 и 5 также следуют этой схеме.

1. Координация

Координация между различными субъектами, вовлеченными в конкретную ситуацию, является неотъемлемым требованием для эффективных защитных мер реагирования и критично важна для их успеха. Комплексный учет возраста, гендера и многообразия в координационной деятельности означает, что все заинтересованные стороны отвечают за содействие проведению надлежащего анализа и принятию целенаправленных мер для достижения гендерного равенства и обеспечения защиты прав женщин и девочек.

Координация должна осуществляться на совместной основе, которая обеспечивает активное участие всех членов общины, в том числе женщин и девочек разного возраста и происхождения, и учитывает их взгляды и точки зрения. Координация предполагает также содействие гендерному равновесию во всех координирующих органах.

Продолжение на следующей странице

²⁴ Эти различные категории взяты из ст. 2(1) МПГПП и ст. 2(2) МПЭСКП.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

Координация по вопросам гендерного равенства

Координация по вопросам гендерного равенства и сопутствующим проблемам так же важна, как и для других аспектов нашей деятельности по защите и программам.

В крупномасштабных или сложных чрезвычайных ситуациях, к примеру, одним из путей улучшения координации по гендерным вопросам в межучрежденческом контексте может быть создание «сети гендерной поддержки» (ГенНет), особенно там, где есть назначенные советники по гендерным вопросам и организации, имеющие конкретный опыт и квалификацию.

Как и у многофункциональных групп²⁵ в контексте УВКБ ООН, главная цель вышеупомянутой сети – содействовать диалогу, обеспечивая, чтобы люди были информированы о главных вопросах и событиях в плане изменения ролей, рисков защиты и условий для женщин, девочек, мальчиков и мужчин в соответствующей общине. ГенНет – способ поощрения большей интеграции гендерной перспективы во все программы.

ГенНет объединяет представителей правительства, гражданского общества, НПО и агентств ООН как на национальном, так и на местном уровне. Когда возможно, она должна также включать перемещенную/репатриантскую общину и принимающую общину. Вместе с тем, ГенНет эффективна настолько, насколько эффективно работают ее члены, а если уровень ее участников недостаточно высок или если они не обладают опытом по гендерной проблематике, то они не могут работать максимально эффективно.²⁶

Важно обеспечить также, чтобы сеть не функционировала в отрыве от других координационных органов и чтобы ее деятельность была сосредоточена на комплексном учете гендерной проблематики в работе этих групп. Гендерный баланс важен в любой такой сети.

Другим способом расширения координации по гендерным вопросам может быть назначение эксперта или советника по гендерным вопросам координатором гуманитарной помощи.²⁷ Гендер остается всесторонней темой, неотъемлемой для всех аспектов деятельности УВКБ ООН и партнеров по защите и программам.²⁸

Продолжение на следующей странице

²⁵ См. главу 2, раздел 3.

²⁶ Дополнительные подробности см. в МУПК, МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности». Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи», декабрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/wmain/openssl.pdf?docid=46978c842>, раздел о координации по гендерному равенству в чрезвычайных ситуациях, стр. 27-29, включая контрольный перечень вопросов для оценки мер по координации гендерных вопросов в чрезвычайных ситуациях и техническое задание для гендерной сети в гуманитарных ситуациях.

²⁷ Предусмотрены также другие срочные назначения персонала с гендерной специализацией, например, через схему развертывания персонала УВКБ ООН «Бросок» (Surge), которой управляет Международный комитет спасения/УВКБ ООН (см. http://www.theirc.org/what/surge_protection_project.html), с помощью резервного проекта МУПК по гендерным возможностям («ГенКап»), созданного в конце 2006 г. и управляемого Норвежским советом по делам беженцев (см. <http://www.nrc.no/?aid=9160724>).

²⁸ Подробнее о координации действий в ситуациях перемещения внутри страны. раздел 1.1 выше.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

2. Оценка ситуации, анализ и разработка

Оценка и анализ рисков в плане защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки в конкретной ситуации, важны для разработки наших мер защиты и выполнения программ. Эта работа включает:

- проведение ситуационного анализа, в том числе посредством совместных оценок;
 - разработку комплексных стратегий защиты, учитывающих вопросы возраста, гендера и многообразия.
-

Ситуационный анализ

Затем проводится ситуационный анализ с целью оценки ситуаций, связанных с перемещением, в более широком социальном, экономическом, политическом, правовом и культурном контексте. Все аспекты такого анализа должны вытекать из анализа возрастного и гендерного измерений конкретной ситуации. Неотъемлемой частью этого процесса являются совместные оценки.²⁹

Ситуационный анализ должен включать:

- совместные оценки (подробнее о них см. раздел 3 главы 2);
- анализ положения женщин, мужчин, девочек и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН, с точки зрения прав человека и защиты, включая анализ рисков защиты и нарушений прав, с указанием сторон, нарушающих права, а также включая анализ непосредственных и коренных причин таких рисков защиты и нарушений прав;
- использование системы глобальной регистрации профилей проектов (proGres) для формирования и анализа данных с разбивкой по возрасту и полу для обоснования этого анализа;
- использование стандартов и показателей, позволяющих проверить, как удовлетворяются потребности женщин и девочек в защите и помощи, в том числе в отношении «Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками»;³⁰
- учет мнений лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, - «правообладателей» - в отношении рисков защиты и нарушений прав, анализа ими причин и рекомендованных приоритетных мер;
- анализ обязанностей «носителей обязанностей» по защите прав и предотвращению нарушений, а также степени, в которой они обладают ресурсами и возможностями для этого.

Принятие основанного на правах и ориентированного на общины подхода к ситуационному анализу требует от нас:

- использовать международные правовые нормы как основу для анализа и оценки, сопоставляя информацию, полученную в ходе совместных оценок, с соответствующими правами и нормами;
- проводить этот анализ и оценку при полном участии женщин, мужчин, девочек и мальчиков, относящихся к компетенции Управления.

Продолжение на следующей странице

²⁹ Совместная оценка подробно описывается в разделе 3 главы 2 (см. пункт «Комплексный учет возраста, гендера и многообразия».

³⁰ В этом отношении важным инструментом является публикация УВКБ ООН «Практическое пособие по систематическому применению стандартов и показателей в операциях УВКБ ООН», (2-е издание, февраль 2006 г.), которая также имеет большое значение для отчетности о достигнутом прогрессе.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

Проект «Укрепление возможностей защиты» (ПУВЗ)

Полезной и всесторонней основой для анализа в рамках содействия процессу выявления недостатков в защите беженцев является публикация, изданная УВКБ ООН в контексте Проекта по Укреплению возможностей защиты (ПУВЗ).³¹ Сейчас готовится подобная публикация, призванная помочь в выявлении проблем защиты в ситуациях внутреннего перемещения.

В этом инструменте используется основанный на сотрудничестве подход, который предполагает участие всех сторон, вовлеченных в данную ситуацию, с целью выявления пробелов в области защиты и выработки стратегий и проектов по их устранению. Предусмотренный в нем анализ пробелов должен использоваться после совместных оценок с группами беженцев и лиц, ищущих убежище. Результаты специализированных дискуссий с этими разными группами (в том числе с женщинами, девочками, подростками, пожилыми людьми, лицами с особыми потребностями в защите) включаются в отчет об анализе пробелов, чтобы обеспечить полный и всесторонний охват и определение соответствующих решений для устранения выявленных пробелов.

Разработка стратегий и программ защиты

Информация, полученная в ходе ситуационного анализа и сопровождающих его совместных оценок, может использоваться для разработки комплексных стратегий защиты, в которых учитываются вопросы возраста, гендера и многообразия. Эти стратегии наполняют и ориентируют систематическое планирование и формирование программ по противодействию рискам, возникающим в более широком контексте защиты, по реагированию на индивидуальные риски и устранению таковых. Эта работа включает:

- разработку стратегии защиты на местном, национальном и региональном уровне, в том числе путем определения соответствующего баланса между публичной пропагандой и (или) более индивидуальными контактами с заинтересованными субъектами в любой конкретной ситуации с целью максимального повышения эффективности;
 - разработку долгосрочного комплексного плана действий, в котором обеспечивается комплексный учет возраста, гендера и многообразия, предусматривается расширение прав и возможностей и закладываются целенаправленные действия (описанные в разделе 3 главы 1 и разделе 3 главы 2), направленные на достижение конкретных оперативных целей и решение конкретных оперативных задач, с учетом внутренних и внешних возможностей и ограничений;
 - обеспечение отражения в этих стратегиях и программах точки зрения женщин и девочек, а также конкретных групп с особыми потребностями.
-

3. Вмешательство с целью защиты

Действие по защите лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, охватывает все мероприятия, направленные на обеспечение равного доступа женщин, мужчин, девочек и мальчиков к правам и осуществление ими этих прав в соответствии с буквой и духом соответствующих правовых норм.

Продолжение на следующей странице

³¹ УВКБ ООН, проект «Укрепление возможностей защиты» (ПУВЗ), «Основа для анализа недостатков в защите: усиление защиты беженцев», 2006 г., и прилагаемый компакт-диск.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

3. Вмешательство с целью защиты (продолжение)

Каждый из шести типов действий, описанных в этом разделе, можно рассматривать как вмешательство с целью защиты. Поэтому мероприятия, описанные здесь под заголовком «Вмешательство с целью защиты» и в таблицах «Как реагировать» в главах 3 и 5, относятся, главным образом, к вмешательствам по предотвращению рисков защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, и по реагированию на эти риски. (Подробнее о создании конфиденциальных систем индивидуального ведения дел см. в разделе 3 главы 3.)

Сбалансированное присутствие как предварительное условие

Упреждающее присутствие УВКБ ООН и партнеров – в том числе женского персонала – в лагерях, городах и других районах, где находятся лица, относящиеся к компетенции Управления, является необходимым предварительным условием для действенных защитных мер реагирования. Признавая ценность присутствия женского персонала для защиты женщин и девочек, Исполком призвал к поощрению гендерной сбалансированности при наборе персонала, в том числе посредством принятия активных мер для увеличения числа женщин на постах специалистов, работающих на местах.³²

Наше присутствие и присутствие наших партнеров само по себе может сдерживать злоупотребления, обеспечивать свидетельские показания там, где они имеют место, позволять женщинам и девочкам и их общинам самостоятельно разрабатывать и осуществлять защитные меры.³³

Помощь как компонент защиты

Вмешательства с целью защиты часто включают действия, предполагающие оказание помощи, в том числе снабжение продовольствием и непродовольственными товарами, инфраструктурой, школами и других объектов, предоставление услуг, например, услуг образования и здравоохранения, как непосредственно, так и путем оказания поддержки соответствующим органам или партнерам.

Такая помощь часто необходима для восстановления общественной жизни в перемещенных общинах и для соблюдения прав женщин и девочек. Необходим тщательный мониторинг для обеспечения доступа женщин и девочек к этим выгодам и пользования ими.

Примеры вмешательств с целью защиты

Вот некоторые примеры вмешательств с целью защиты:

- подача представлений для обеспечения того, чтобы женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, не подвергались высылке или возвращению, если существует угроза их жизни или свободе, или для обеспечения их освобождения в случае их незаконного задержания;

Продолжение на следующей странице

³² Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (i)(v).

³³ См. также Liam Mahony, *Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection*, Centre for Humanitarian Dialogue, 2006 г., <http://www.hdcentre.org/Proactive%20Presence>.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

Примеры вмешательств с целью защиты (продолжение)

- осуществление целенаправленных действий для расширения их прав и возможностей и способствования обеспечению их защиты (глава 2, разделы 4 и 5), в том числе путем лоббирования законодательных изменений с целью защиты их прав;
- принятие превентивных стратегий и подходов для устранения рисков, возникающих в более широком контексте защиты (см. главу 3, раздел 2);
- вмешательство с целью предотвращения возможного или фактического злоупотребления либо нарушений прав отдельных женщин и девочек и с целью реагирования на такие факты (см. главу 3, раздел 3);
- обеспечение равного доступа женщин и девочек к процедурам убежища (см. раздел 2.6 в этой главе), к помощи и услугам, со снижением благодаря этому риска сексуальных злоупотреблений и сексуальной эксплуатации (см. главу 5, раздел 7.1);
- консультирование, в том числе юридическое, с помощью юридических и других специализированных пунктов/центров или менее формальное; такое консультирование может быть как профилактическим, так и коррективным, особенно если оно направлено на расширение прав и возможностей женщин и девочек;
- направление женщин и девочек в соответствующие агентства, учреждения или партнерские организации для лечения, судебной защиты и компенсации, например, в медицинские или юридические учреждения, полицию, другие органы власти или в суд;
- адвокатская работа с органами власти и соответствующее вмешательство с целью обеспечения оказания женщинам услуг силами женского персонала, необходимого лечения жертв/переживших насилие и компенсации;
- обеспечение физической безопасности и защиты (см. главу 3, раздел 2).

4. Укрепление национальных возможностей по защите

Наращивание потенциала направлено на укрепление возможностей правительств, в том числе министерств, отвечающих за гендерные вопросы и благополучие семьи, НПО и гражданского общества, с тем, чтобы усилить защиту перемещенных/репатриантских общин и лиц без гражданства.³⁴ Эта работа направлена на повышение результативности деятельности отдельных лиц и учреждений, развитие навыков и культивирование положительных установок.

Как отмечено выше в параграфе «Выявление, анализ и разработка», инструмент ПУВЗ является полезной основой для работы с правительствами и другими партнерами над подготовкой и согласованием стратегий укрепления национальных возможностей.

Продолжение на следующей странице

³⁴ Хороший обзор деятельности по наращиванию потенциала см. УВКБ ООН «Укрепление возможностей по защите в принимающих странах», Глобальные консультации по международной защите, ЕС/GC/01/19, 19 апреля 2002 г.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

Примеры деятельности по укреплению национальных возможностей по защите

При решении задач укрепления национальных возможностей по защите проводится много мероприятий, в том числе:

- непрерывный анализ и сравнение национальных законов и нормативных актов, политики и процедур, институциональных основ и практики с международными нормами с гендерной точки зрения, например, в отношении брака или гражданства, имущественных прав и уголовного права;
- повышение результативности деятельности лиц, учреждений и общин, например, путем оказания технической поддержки, обучения, консультативных услуг, предоставления экспертной оценки и (или) материальной и финансовой помощи для того, чтобы правительства могли выполнять свои обязательства (см. например, в разделе 2.5 главы 4 практический пример определения наилучших интересов, а в разделе 4.2 главы 5 – практический пример из Эквадора);
- содействие развитию юриспруденции, например, посредством представления юридических свидетельств и свидетельств независимых экспертов, которые способствуют признанию того, что гендерно мотивированные формы преследований в контексте определения понятия «беженец» могут служить основанием для предоставления статуса беженца;³⁵
- содействие изменениям в законодательстве, которые укрепляют соблюдение прав женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, посредством сочетания непосредственных контактов с министерствами, парламентами и агентствами ООН с кампаниями информирования общественности по поддержке реформ (см. практический пример из Австрии в разделе 3.1.2 главы 5);
- постоянные инициативы по обеспечению изменений в оскорбительных или дискриминационных действиях, законах, политике и практике, например, в отношении СГН или безгражданства;
- обмен передовой практикой с партнерами и ее пропаганда;
- адвокационная работа с правительствами, НПО, гражданским обществом, принимающими общинами, сообществами перемещенных лиц и репатриантов с целью усиления защиты женщин, мужчин, девочек и мальчиков, которая может принимать множество форм – от повышения осведомленности и убеждения до обвинения;³⁶
- мобилизация сетей на содействие изменениям (см. практический пример из Шри-Ланки в разделе 3.1.2 главы 5);
- привлечение наблюдательных механизмов в сфере прав человека, таких как Комитет по правам ребенка или Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, и региональных наблюдательных механизмов с целью обеспечить, чтобы проблемные вопросы поднимались и отражались в их заключительных наблюдениях в отчетах по странам и в Замечаниях общего порядка.

Продолжение на следующей странице

³⁵ Заключение Исполкома №77 (XLVI), 1995 г., п. (g) и 105 (LVII), 2006 г., п. (n)(iv).

³⁶ Подробнее об этих видах адвокационной работы см. A. Bonwick and H. Slim, *Protection: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, 2005 г., стр. 84–87.

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

5. Укрепление возможностей общины по поддержке решений

Процесс, предусматривающий участие, и мобилизация общины необходимы для расширения прав и возможностей перемещенных/репатриантских общин, в том числе женщин и девочек, и для оказания им помощи в определении, понимании и выражении своих прав, потребностей и интересов, для содействия им в осуществлении коллективных действий, направленных на обеспечение удовлетворения этих потребностей и интересов, и для работы над решениями. Этот процесс более детально описан в главе 2, в частности, в разделе 2 об основанном на правах и ориентированном на общины подходе.

Содействие долговременным решениям и реализация этих решений включает деятельность, направленную на то, чтобы беженцы могли добровольно репатриироваться, интегрироваться на месте или переселиться в третью страну, а также на то, чтобы внутренне перемещенные лица могли вернуться домой или поселиться в другом месте. Информация о долгосрочных решениях для женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, приведена в разделе 3 этой главы.

Примеры деятельности по укреплению возможностей общины по поддержке решений

Деятельность по комплексному учету гендерной перспективы в нашей работе с целевыми группами общин и организациями включает:

- представление, передачу и распространение информации о рисках в плане защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки, включая, в частности, предупреждения об опасности, такой как похищение или торговля людьми, сообщения или кампании по повышению осведомленности, информация об имеющихся службах (см. практический пример о клинике по защите женщин в Индии, приведенный в разделе 3 главы 3);
- обучение, с применением разнообразных методов и средств, с целью повышения осведомленности о правах и о политике УВКБ ООН, внедрения или развития существующих конфиденциальных механизмов подачи и рассмотрения жалоб в общине (см. в разделе 4 главы 2 практический пример из Либерии/Гвинеи об общинном видеофильме как инструменте расширения прав и возможностей, а в разделе 1 главы 5 – практический пример о работе беженцев в качестве домашней прислужкой в Найроби, Кения);
- посредничество, примирение, а иногда даже урегулирование споров или «вынесение решений» по ним в соответствии с международными стандартами;
- выявление людей, которые могут поддерживать изменения и способны оказывать влияние;
- работа с традиционными механизмами разрешения споров для укрепления соблюдения в них прав женщин и девочек (см. главу 5, раздел 4.3);
- поддержка деятельности, приносящей доход, для усиления самообеспеченности, уменьшения зависимости от помощи и устранения, таким образом, причин для вынужденного оказания сексуальных услуг ради выживания (см. главу 5, раздел 7.1).

Продолжение на следующей странице

4.1.2 Защитные меры реагирования УВКБ ООН, продолжение

Примеры деятельности по укреплению возможностей общины по поддержке решений
(продолжение)

Примечание. В разделе 3.4 этой главы изложены некоторые из особенных проблем защиты, с которыми женщины и девочки из числа беженцев могут сталкиваться при переселении. В разделе 1 главы 5 изложены меры, которые необходимо принимать для того, чтобы женщины и девочки имели доступ к достаточной информации.

6. Мониторинг, отчетность и оценка результатов

Мониторинг, отчетность и оценка защиты означают систематический и непрерывный сбор и анализ информации относительно защиты, прав и благополучия женщин, мужчин, девочек и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН.

Мониторинг, отчетность и оценка необходимы:

- для обеспечения принятия последующих мер в отношении индивидуальных рисков защиты, нарушений прав и злоупотреблений на всех этапах вынужденного перемещения и возвращения;
- для оценки влияния наших действий и программ с помощью методов, предполагающих участие заинтересованных сторон;
- для модификации или изменения этих действий и программ с целью более действенного предотвращения и устранения рисков в плане защиты, нарушений прав и вызывающих их причин.

Мониторинг защиты должен выполняться на независимой и нейтральной основе, при всестороннем соблюдении принципа «не навреди». Наблюдатели должны соблюдать конфиденциальность информации, защищать свои источники, чутко относиться к чувствам жертв, лиц, переживших насилие, и свидетелей, и не давать неуместных обещаний.³⁷

Примеры деятельности по мониторингу, отчетности и оценке результатов

Примеры действий по мониторингу, отчетности и оценке наших защитных мер реагирования включают:

- создание механизма последующих мер как составляющей стандартных рабочих процедур отчетности по СГН и реагированию на СГН для обеспечения эффективной реализации мер реагирования;
 - работу с перемещенной/репатриантской общиной для мониторинга и оценки отношения персонала к женщинам и девочкам и его реакции на СГН и другие проблемы, с тем, чтобы можно было определить и удовлетворить потребности в обучении персонала или устранить недостатки в защитных мерах реагирования.
-

³⁷ Подробнее о мониторинге защиты см. межучрежденческий «Справочник по защите внутренне перемещенных лиц», декабрь 2007 г., часть IV.

4.2 Инструменты защиты женщин и девочек

Обзор

Введение

В этом разделе описан ряд инструментов защиты, которые особенно важны для удовлетворения индивидуальных потребностей в защите женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, и для улучшения более широкого контекста защиты.



Таиланд / Беженцы из Мьянмы / Бирманская беженка в лагере Тхам Хин подписывает свое новое удостоверение личности, выданное тайским правительством в рамках программы, финансируемой УВКБ ООН / УВКБ ООН / S. Siritheerajesd / апрель 2007 г.

Цель

Цель данного раздела состоит в том, чтобы указать для каждого инструмента:

- его назначение;
- основные проблемы;
- применимые международные правовые нормы и руководящие принципы;
- ответственного за эффективное использование инструмента;
- что именно мы и наши партнеры должны сделать для реагирования на эти проблемы и оказания помощи в усилении защиты женщин и девочек;
- как данный инструмент использовался в конкретных операциях.

Примечание. В применимых международных нормах используются сокращения, обозначающие основные договоры и конвенции в области прав человека. Их расшифровка дана в перечне аббревиатур, приведенном в начале «Руководства». Дополнительную информацию о применимых правовых нормах и руководящих принципах можно найти в главе 6.

Оценки возраста

Ряд инструментов может требовать проведения оценки возраста девочки-подростка. По данному вопросу Исполком дал следующую рекомендацию:

- «Государства, УВКБ ООН и другие соответствующие учреждения и партнеры в тесном сотрудничестве прилагали усилия... чтобы обеспечить, чтобы оценки возраста проводились лишь в тех случаях, когда имеются сомнения относительно возраста ребенка, и при их проведении учитывались как физическая внешность, так и психическая зрелость индивидуума;
- чтобы они проводились на научной основе безопасным, учитывающим детскую и гендерную специфику и добросовестным образом с должным уважением человеческого достоинства; а также
- чтобы при их проведении в случае неуверенности соответствующий индивидуум признавался ребенком».³⁸

Продолжение на следующей странице

³⁸ Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., Дети в зоне риска, п. (g)(ix).

Обзор, продолжение

В этом разделе

В этом разделе освещены следующие инструменты:

Инструменты	Стр.
4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность	139
4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении	147
4.2.3 Регистрация брака и развода и выдача соответствующих свидетельств	154
4.2.4 Поиск и воссоединение семьи	157
4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов	163
4.2.6 Определение статуса беженца	172

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность

«Иногда меня били так сильно, что текла кровь. Мой муж взял вторую жену. Я не согласилась... Он сказал: «Если не разрешишь мне взять вторую жену, то я заберу все, ведь регистрационная карточка на мое имя». Я попросила у мужа медицинскую карточку и продовольственную карточку, но мне их не дали... Я не получила разрешения на получение второй регистрационной карточки».

Женщина-беженка в Непале³⁹

«УВКБ ООН обязуется проводить индивидуальную регистрацию всех беженцев – мужчин и женщин – и выдавать им соответствующие документы для обеспечения их личной безопасности, свободы передвижения и доступа к основным услугам».

Второе из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками

Введение

Регистрация и выдача документов – важнейшие инструменты защиты всех лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Если у женщин и девочек, как и у мужчин и мальчиков, есть документы, удостоверяющие личность, то им гораздо легче получать доступ к другим правам. Но даже если у них нет документов, то это не должно мешать им осуществлять эти права.

Регистрация (или профилирование в ситуациях внутреннего перемещения, которое подробнее описано ниже) важна также для распределения ресурсов, планирования программ и поиска долгосрочных решений.

Цель

Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, функционируют как важные инструменты защиты. Среди прочего, они помогают:

- обеспечить, чтобы женщины, мужчины, девочки и мальчики могли получать доступ к правам человека и пользоваться ими, включая, к примеру, право на пищу, здравоохранение и образование;
- предоставлять беженцам и лицам, ищущим убежище, защиту от принудительной высылки;
- способствовать свободе передвижения и сводить до минимума зависимость;
- выявлять группы и лица с особыми потребностями;
- поддерживать единство семьи и воссоединять семьи, в том числе содействуя выявлению, отслеживанию и воссоединению с семьями несопровождаемых и разлученных с семьями детей;
- выявлять проблемы и риски в плане защиты, с которыми сталкиваются лица, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, в том числе лица, находящиеся в ситуации повышенного риска.⁴⁰

Краткий перечень проблем

Рассматриваемые ниже проблемы и препятствия, связанные с обеспечением доступа женщин и девочек к регистрации и получению документов, удостоверяющих личность, включают:

- практику регистрации только «главы семьи»;
- регистрацию лиц, ищущих убежище, женского пола в городах;
- риск исключения девочек-беженок из процесса регистрации;

Продолжение на следующей странице

³⁹ «Хьюман Райтс Уотч», «В ловушке неравенства: бутанские беженки в Непале», 2003 г., стр. 8.

⁴⁰ См. в целом «Справочник УВКБ ООН по регистрации», предварительное издание, сентябрь 2003 г., стр. 6-7.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Краткий перечень проблем (продолжение)

- трудности, с которыми сталкиваются девочки-беженки при получении документов о регистрации рождения;
 - трудности, с которыми сталкиваются пожилые женщины при получении документов, удостоверяющих личность;
 - препятствия, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные женщины и девочки при получении документов, выдаваемых правительством на их собственное имя.
-

Проблема: регистрация только «главы семьи»

В течение долгого времени многие представительства УВКБ ООН регистрируют и документируют только «главу семьи» - обычно самого старшего мужчину. Это означает, что члены семьи женского пола слишком часто проходят собеседование для регистрации как часть «дела», без учета их индивидуального мнения. Поэтому у них нет возможности выразить свои особые потребности, особенно когда речь заходит о СГН (в том числе о домашнем насилии), эксплуатации и злоупотреблениях.

Это создает для женщин и девочек массу проблем в плане защиты. Это значит, что женщины-беженки, особенно разлученные с мужьями, которые не зарегистрированы и (или) не имеют индивидуальных документов, удостоверяющих личность, либо зависят от членов семьи мужского пола в доступе к пище, помощи или основным услугам, либо вообще не имеют такого доступа. Поэтому они не могут, например, требовать поддержки для своих детей или претендовать на имущество либо наследовать имущество по возвращении домой.

Проблема: охват лиц женского пола, ищущих убежище, в городах

В городских районах женщины и девочки из числа лиц, ищущих убежище, и беженцев могут быть практически посажены под домашний арест членами семьи мужского пола или эксплуатирующими их работодателями и поэтому не могут обратиться в представительства УВКБ ООН. Если мы не найдем способы их охвата, регистрации и документирования, то они будут подвергаться риску злоупотреблений и – там, где они могут выходить из дома – аресту, содержанию под стражей и (или) депортации по причине отсутствия у них документов.⁴¹

Проблема: исключение девочек из процесса регистрации

Девочки, ищущие убежище, и девочки-беженки могут подвергаться риску исключения из процесса регистрации потому, что:

- родители или опекуны не хотят регистрировать девочек во избежание вмешательства при выдаче их замуж в раннем возрасте ради приданого;
 - взрослые не хотят заявлять о девочках, которые разлучены с родителями или обычными опекунами и живут с ними, работая бесплатными прислугами;
 - регистрация организована таким образом, что невозможно привести всех детей в регистрационный центр и родители оставляют девочек (или пожилых женщин) дома смотреть за малолетними детьми, готовить пищу или следить за вещами;
-

Продолжение на следующей странице

⁴¹ См. также главу 1, раздел 2 и главу 5, раздел 3.3.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Проблема:
исключение девочек из процесса регистрации (продолжение)

- имеют место опасения того, что регистрация может быть связана с сексуальной эксплуатацией.

Девочки, которые не зарегистрированы, подвергаются более высокому риску сексуальной эксплуатации, раннего или насильственного брака, рабства, торговли людьми, постоянного разлучения с семьями, несанкционированного и незаконного удочерения и других злоупотреблений правами человека.

Проблема:
регистрация рождения

Дети, рожденные в изгнании, которые не зарегистрированы как беженцы, могут быть лишены возможности получить документы о регистрации рождения, возвратившись в страну происхождения. Учитывая гендерную дискриминацию, с которой сталкиваются девочки, отсутствие регистрации и (или) свидетельств о рождении для них более вероятно. Без регистрации и выдачи свидетельств о рождении многие дети сталкиваются с проблемой безгражданства и неопределенного будущего.

Примечание. Подробнее об этом вопросе см. в разделе 2.2 этой главы, а также раздел 2 главы 5, где речь идет о гражданстве, гражданском состоянии и семейных отношениях.

Проблема:
пожилые женщины

Пожилые женщины также могут сталкиваться с проблемами в получении доступа к процедурам регистрации и выдачи документов. Может быть у них вообще никогда не было документов, возможно, документы находились в распоряжении членов семьи мужского пола, а может быть женщины потеряли документы при бегстве и (или) уже не помнят дату рождения либо иные важные сведения о себе.

Проблема:
документы для внутренне перемещенных женщин и девочек

Внутренне перемещенные женщины и девочки часто сталкиваются с препятствиями в получении документов, выдаваемых правительством, на их собственное имя.⁴² Это включает в себя взимание платы, требования о возвращении в место происхождения, незнание своих прав. В некоторых случаях внутренне перемещенные женщины и девочки могут находиться среди групп населения, преследуемых правительствами или другими группами по этническим, культурным или иным причинам, в результате чего попытки получить документы подвергнут их риску.

Продолжение на следующей странице

⁴² Этот абзац адаптирован из следующего документа: Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, 48-я сессия Комиссии ООН по положению женщин, «Равное участие женщин в предотвращении конфликтов, управлении конфликтами и урегулировании конфликтов и в постконфликтном миростроительстве», 2004 г., <http://www.womenscommission.org/archive/04/statements/CSW.shtml>.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Беженцы имеют право на получение документов, в том числе удостоверений личности и проездных документов.⁴³ Возвратившиеся и внутренне перемещенные женщины имеют равные права с мужчинами на получение необходимых документов, а также право на то, чтобы такие документы выписывались на их имя.⁴⁴ Все дети, в том числе перемещенные, имеют право на регистрацию сразу же после рождения и на сохранение своей индивидуальности, включая гражданство, имя и семейные связи.⁴⁵

В Заключении Исполкома № 91 (LII), 2001 г., по вопросу регистрации подтверждена важность регистрации как инструмента защиты беженцев и установлены определенные основные руководящие принципы для всех процессов регистрации. Это, в частности, принцип **индивидуальной** регистрации; соблюдение конфиденциальности, безопасности и достоинства беженца; доступность регистрации; включение в регистрационные группы женского персонала.

В «Справочнике УВКБ ООН по регистрации» (предварительное издание, сентябрь 2003 г.) отражены новые стандарты регистрации, установленные Заключением Исполкома № 91, и вновь подчеркнута значимость регистрации как инструмента правовой и физической защиты, в том числе для защиты отдельных женщин и детей.

Обязанность

В ситуациях, связанных с убежищем и возвращением, регистрация лиц и выдача им личных документов является обязанностью государства.⁴⁶ В ситуациях, связанных с убежищем, эта обязанность лежит на стране убежища. Когда беженцы возвращаются, она лежит на стране происхождения.

Во многих странах, однако, регистрацию лиц, ищущих убежище, и беженцев, осуществляет УВКБ ООН. Обязательство по обеспечению индивидуальной регистрации и выдаче документов всем беженцам – женщинам и мужчинам – является одним из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками и подчеркнуто в Программе защиты, упомянутой в разделе 3 главы 1. Сейчас Управление внедряет эти стандарты через проект «Профиль» и прикладную систему с базой данных о регистрации proGres.

В ситуациях, связанных с перемещением внутри страны, может быть целесообразной не регистрация, а **профилирование** (см. ниже), однако его может быть сложнее осуществлять, например, если ситуация очень неустойчива из-за текущего конфликта.

Продолжение на следующей странице

⁴³ Конвенция 1951 года о статусе беженцев, ст. 25, 27, 28.

⁴⁴ КЛДОЖ, ст. 2(с); «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны», принцип 20(3).

⁴⁵ МПГПП, ст. 24; КПР, ст. 7 и 8.

⁴⁶ В Заключении Исполкома № 35 (XXXV) за 1984 г. признано, что государства несут главную ответственность за регистрацию беженцев и выдачу им документов.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Регистрация с учетом возраста и гендера

В *«Справочнике по регистрации»* изложена подробная и доступная информация о том, как организовывать деятельность по регистрации, какие данные следует собирать, как управлять собранной информацией.

Регистрация должна проводиться с учетом возраста и гендера, причем всегда следует соблюдать права перемещенных женщин и девочек. Этот процесс не должен прямо или косвенно дискриминировать женщин и девочек. Все женщины и девочки, независимо от возраста и происхождения, должны иметь возможность участвовать в нем. Необходим упреждающий подход к регистрации всех женщин и девочек, которые привязаны к дому, особенно если они болезненные, пожилые и (или) имеют инвалидность.

Профилирование при внутреннем перемещении

В ситуациях, связанных с перемещением внутри страны, профилирование означает предполагающий сотрудничество процесс выявления внутренне перемещенных групп или лиц путем сбора данных, в том числе подсчета и анализа полученных данных с целью определения вмешательств для адвокационной работы от их имени, обеспечения их защиты и помощи им и, в конечном итоге, содействия в нахождении решения проблемы их перемещения.⁴⁷

Эти базовые данные включают, как минимум, количество внутренне перемещенных лиц с разбивкой по возрасту и полу и сведения об их местонахождении. Это помогает свести к минимуму риск игнорирования особых потребностей, связанных с возрастом и полом. Везде, где возможно, дополнительная информация должна включать сведения о группах с особыми потребностями в защите, чтобы планирование могло предусматривать меры реагирования для лиц, подвергающихся риску.

Как реагировать

Действия по усилению защиты женщин и девочек посредством регистрации или профилирования включают меры:

- по обеспечению разбивки данных регистрации и профилирования по полу и возрасту;
 - по обеспечению регистрации беженцев в индивидуальном порядке и на непрерывной основе, с признанием необходимости защиты конфиденциального характера личных данных;⁴⁸
 - по обеспечению регистрации всех взрослых членов домашнего хозяйства беженца и получения документов во избежание проблем, вытекающих из регистрации только мужчин-глав хозяйств;
-

Продолжение на следующей странице

⁴⁷ Регистрация – одна из нескольких методик профилирования ВПЛ, но следует помнить, что ВПЛ являются гражданами и жителями наравне с другими гражданами и жителями своей страны. Поэтому потенциальные преимущества регистрации ВПЛ, относящихся к компетенции УВКБ ООН, необходимо сравнивать с другими факторами, в том числе с требованием о том, что профилирование не должно приводить к созданию де-факто «статуса» ВПЛ, которое может создать ощущение того, что таких лиц выделяют посредством профилирования для привилегированного отношения, что, в свою очередь, может вызвать проблемы и подвергнуть ВПЛ риску. См. МУПК, «Руководство по профилированию внутренне перемещенных лиц», которое вышло в свет в 2008 г.

⁴⁸ См. УВКБ ООН, «Руководящие принципы конфиденциальности», IOM/71/2001, FOM/68/2001, 24 августа 2001 г.; *«Справочник УВКБ ООН по регистрации»*, предварительное издание, сентябрь 2003 г., стр. 14-15.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Как реагировать (продолжение)

- по обеспечению регистрации всех групп с особыми потребностями и выдачи документов всем членам этих групп, в том числе:
 - несопровождаемым и разлученным с семьями девочкам-беженкам;
 - одиноким и (или) пожилым женщинам;
 - домашним охотхозяйствам, возглавляемым девочками и бабушками;
 - женщинам и девочкам с инвалидностью;
- по обеспечению того, чтобы в операциях, где используется система proGres, регистрировались особые потребности каждого лица с целью содействия выявлению лиц, подвергающихся повышенному риску, и регулярного мониторинга их положения;
- по налаживанию контактов с местными перемещенными общинами, включая школы, религиозные организации и объединения ВПЛ, с целью выявления женщин, девочек, мужчин и мальчиков, живущих в городах, как первого шага к их регистрации;
- по организации регулярных посещений регистрационными группами мест содержания под стражей, где лица, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, могут в противном случае подвергаться риску депортации;
- по созданию систем защитного мониторинга с целью содействия в выявлении беженцев и внутренне перемещенных лиц, подвергающихся риску, включая женщин и девочек;
- по обработке систем индивидуального ведения дел (см. главу 3, раздел 3) для изучения мер реагирования на ситуацию всех лиц, находящихся в условиях повышенного риска;
- по усилению защитного мониторинга лиц, в том числе путем работы с общиной, мониторинга доступа женщин и девочек к защите, помощи, услугам и их использования ими.⁴⁹

Практический пример: Колумбия

Представительство УВКБ ООН в Колумбии в 2000 г. инициировало, в партнерстве с Национальным управлением регистрации, проект по регистрации и выдаче личных документов многим колумбийцам, которые были внутренне перемещены или подвергались риску перемещения и не имели документов – либо потому, что у них их вообще никогда не было, либо потому, что они потеряли их при бегстве. Инициатива была нацелена, в частности, на женщин, детей, коренное население, афроколумбийцев и жителей отдаленных сельских районов.⁵⁰

Без документов они сталкиваются с серьезными проблемами в плане защиты, например:

- когда вооруженные группы требуют у них документы, удостоверяющие личность, на контрольно-пропускных пунктах, так как эти группы могут считать, что лица без документов принадлежат к другой вооруженной группе, и могут убить их;
- потому что документы, удостоверяющие личность, необходимы для доступа к основным государственным службам, таким как учреждения здравоохранения и образования.

Продолжение на следующей странице

⁴⁹ См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., пп. (i)(i) и (j)iii).

⁵⁰ Подробнее см. в публикации Представительства УВКБ ООН в Колумбии «Передовая практика и полученные уроки», 2007 г., стр. 20-21, а также в публикации УВКБ ООН «Информация по Америке», № 5, осень 2003 г., стр. 4. Регистрация ВПЛ является обязательной по колумбийскому законодательству, но в других ситуациях, связанных с перемещением внутри страны, эта процедура может не быть целесообразной по причинам, разъясненным выше в сноске 47.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Практический пример: Колумбия (продолжение)

По вышеупомянутому совместному проекту кампании по документированию проводятся в районах, где многие люди внутренне перемещены и где они могут подвергаться риску перемещения. Мобильные регистрационные группы ездят в такие районы и выдают документы населению на месте. Такая группа имеет спутниковую связь с базами данных Национального управления регистрации и оснащено средствами печати личных документов в полевых условиях.

Проект обеспечил бабушек первыми в их жизни документами, позволил матерям получить доступ к услугам охраны репродуктивного здоровья и дал возможность девочкам ходить в школу.⁵¹

Хотя УВКБ ООН инициировало этот проект в 2000 г., полностью он начал функционировать только в 2002 г., после создания органа (Бюро по делам уязвимого населения), физически расположенного в Национальном управлении регистрации. Впоследствии Бюро также увеличило количество мобильных регистрационных групп с одной до трех.

Среди достижений проекта можно назвать следующие:

- внутренне перемещенные женщины, мужчины, девочки и мальчики получили расширенные возможности, что позволило обеспечить соблюдение их прав и доступ к услугам;
- государство взяло на себя обязанность обеспечивать своих граждан документами, удостоверяющими личность, и давать им возможность получения копии свидетельства о рождении не только по месту рождения, но и в других местах;
- даже при том, что географический охват и количество лиц, получивших документы, из года в год возрастает, стоимость проекта для УВКБ ООН снизилась, так как:
 - Национальное управление регистрации расширило свое участие как в плане финансирования, так и в плане кадрового обеспечения;
 - мэры и губернаторы в регионах, где проводились кампании, также внесли финансовый вклад в покрытие затрат на процесс регистрации;
 - использование оборудования и материалов было оптимизировано;
 - была оказана поддержка со стороны международных организаций, таких как ЮНИСЕФ, Международная организация по миграции и «Плэн Интернэшнл».

С начала проекта к декабрю 2007 г. было зарегистрировано и получило документы, удостоверяющие личность, почти 500 тысяч человек более чем в 300 муниципалитетах. Приблизительно 30 процентов зарегистрированных получили свидетельства о рождении. Еще 35 процентов состояло из детей в возрасте от 7 до 17 лет, которые получили детские идентификационные документы, а остальными 35 процентами были взрослые, получившие удостоверения личности.

Продолжение на следующей странице

⁵¹ УВКБ ООН, «Чрезвычайная кампания дает чувство индивидуальности сотням колумбийцев, вынужденных бежать», 15 мая 2008 г.

4.2.1 Регистрация и выдача документов, удостоверяющих личность, продолжение

Практический пример: Колумбия
(продолжение)

В проекте было обеспечено равенство в выдаче регистрационных и удостоверяющих личность документов мужчинам и женщинам, в частности, чуть более 50% зарегистрированных в 2007 г. были лицами женского пола. Кроме того, были применены упреждающие подходы, в том числе, например, через школы, для выявления и регистрации лиц с инвалидностью. Проект продолжается и в 2008 г.

Практический пример: Малайзия

В Малайзии УВКБ ООН приняло новаторские подходы к регистрации, которые позволили улучшить защиту всех лиц, ищущих убежище, и беженцев, а особенно женщин и девочек.

Для регистрации лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, были развернуты мобильные регистрационные группы в центрах содержания под стражей и тюрьмах в джунглях, а также в высокогорных районах на северо-востоке страны. Благодаря этому были выявлены и получили помощь лица со срочными потребностями в защите, которые ранее не имели возможности обратиться в Представительство УВКБ ООН. Лица, пережившие сексуальное и гендерное насилие, женщины-главы домохозяйств, несопровождаемые женщины и дети – все они были заблаговременно выявлены и направлены для прохождения процедуры определения статуса беженца и получения помощи.

В рамках этой инициативы все женщины получили документы, удостоверяющие личность, а при пересмотре этих документов они проходят повторное собеседование с тем, чтобы незамедлительно отреагировать на возникающие проблемы в плане защиты.

4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении

«Меня изнасиловали. Проблема состоит в том, что мою дочку не регистрируют в лагерях, поскольку у нее нет отца. Она не получает одежду. Я подала несколько заявлений в лагерные комитеты управления. Я даже ходила в Чандрагадхи... Главный окружной чиновник сказал, что они ответят, но они не ответили. Я ходила туда в прошлом году».

Женщина-беженка в Непале⁵²

Введение

Регистрация рождения – основное право. Она не только устанавливает личность ребенка, но и наделяет его правами и привилегиями. Лицам, рождение которых не зарегистрировано, и (или) которые не могут предъявить свидетельство о рождении, может быть отказано в доступе к образованию, пище и медицинской помощи по причине гражданства и гражданского состояния. Без регистрации рождения многие дети оказываются перед неопределенным будущим и могут стать апатридами.

С меньшей вероятностью регистрации рождения сталкиваются девочки с инвалидностью, так как во многих культурах наличие ребенка-инвалида продолжает считаться большим позором. Это ограничивает их доступ к основным правам, включая право на гражданство, на уход и услуги, которые им могут потребоваться.

Цель

В ситуациях, связанных с внутренним перемещением, регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении являются важными инструментами для предотвращения злоупотреблений правами человека, таких как принудительная вербовка в военные формирования, ранний и насильственный брак, детский труд, а также для обеспечения доступа к образованию, здравоохранению и другим услугам. Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении крайне важны для документальной фиксации отношений между ребенком, его родителями и местом рождения. Это может быть совершенно необходимым для установления гражданства ребенка по гражданству родителей или по факту рождения на территории государства (эти принципы известны как *jus sanguinis* («принцип крови») и *jus soli* («принцип почвы»)).

Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении важны также для девочек, которые:

- просят убежища, например, для обеспечения того, чтобы создавались надлежащие условия ухода, или в контексте самой процедуры определения статуса беженца;
- подверглись сексуальному и гендерному насилию, и необходимо доказать, что на тот момент они были несовершеннолетними;
- стремятся переселиться, и им нужно доказать связи с родителями;
- после возвращения должны доказать связи с родителями, например, в целях получения гражданства, наследования или владения имуществом.

Продолжение на следующей странице

⁵² «Хьюман Райтс Уотч», «В ловушке неравенства: бутанские беженки в Непале», 2003 г., стр. 29–30.

4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении, продолжение

Краткий перечень проблем

Перемещенные и возвратившиеся женщины могут сталкиваться с проблемами при регистрации рождения детей и получении свидетельств о рождении, в том числе по следующим причинам:⁵³

- они сталкиваются с гендерной дискриминацией;
- у них самих нет документов и они могут опасаться ареста или задержания при обращении к властям для регистрации рождения детей;
- у них нет физического доступа к органам регистрации, в том числе из-за больших расстояний, опасности поездки туда и больших транспортных расходов;
- они сталкиваются с языковым, финансовым, юридическим и административным барьерами;
- они не осведомлены о важности регистрации рождения в перемещенных общинах;
- многие женщины рожают детей дома, а не в больнице;
- регистрации рождения сопротивляются правительства, особенно правительства стран убежища, которые опасаются, что регистрация рождения даст детям беженцев дополнительные права.

Проблема: гендерная дискриминация

Поскольку некоторые законы о гражданстве дискриминируют женщин,⁵⁴ некоторые женщины могут не иметь возможности передавать свое гражданство детям и поэтому могут быть не в состоянии зарегистрировать рождение своих детей.

Иногда женщины сталкиваются с другими формами гендерной дискриминации, которые не дают им регистрировать рождение своих детей. Например, в некоторых странах для получения разрешения на регистрацию рождения женщины должны предъявить свидетельство о браке. В других странах рождение должно регистрироваться отцом ребенка, независимо от вопроса гражданства или от того, известен ли отец или нет, как может быть в случае изнасилования.

Проблема: конфликт и перемещение

Конфликт, во время которого книги записи актов гражданского состояния могут быть уничтожены, и вынужденное перемещение обостряют эти проблемы.

Например, в Боснии и Герцеговине женщина-цыганка, бежавшая от конфликта в регионе, не имела документов, удостоверяющих личность, и не смогла получить их из-за сложностей с определением ее происхождения. Она была вынуждена воспользоваться медицинской карточкой соседки, чтобы получить медицинскую помощь и родить ребенка. В результате новорожденного зарегистрировали на фамилию соседки и мать рискует потерять своего ребенка.

Продолжение на следующей странице

⁵³ Т. Тонхаузер, «Регистрация рождения детей-беженцев», внутренний документ УВКБ ООН, 2003 г., стр. 15-25.

⁵⁴ См. в главе 5 раздел 2 о гражданстве, гражданском состоянии и семейных отношениях.

4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Каждый ребенок имеет право на имя и индивидуальность, право на регистрацию и право на приобретение гражданства. Все дети должны регистрироваться сразу же после рождения без какой-либо дискриминации.⁵⁵

Примечание. Другие руководящие принципы можно найти в следующих документах:

- *«Справочник УВКБ ООН о регистрации»* (предварительное издание, сентябрь 2003 г.), особенно стр. 61–63;
- УВКБ ООН, «Дети-беженцы: руководящие принципы защиты и ухода», 1994 г., глава 8;
- ЮНИСЕФ, *«Регистрация рождения: с самого начала»*, «Инноченти Дайджест», № 9, март 2002 г.;
- Компакт-диск «Действие за права детей», Международные правовые нормы, тема 3 «Правовой статус – регистрация рождения, гражданство, определение статуса беженца».

Обязанность

Государства обязаны своевременно регистрировать рождение и смерть людей, которые вынужденно перемещены или возвратились, а также выдавать им соответствующее свидетельство.⁵⁶

В ситуациях, связанных с убежищем, это является обязанностью принимающей страны.

В ситуациях, связанных с внутренним перемещением, Принцип 20 Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, требует от органов государственной власти страны выдавать новые документы внутренне перемещенным лицам или заменять существующие документы, которые утеряны в результате перемещения, в том числе удостоверения личности и свидетельства о рождении. Этот принцип подчеркивает равные права женщин и мужчин на получение таких документов и на выдачу этих документов на их собственное имя.

Как реагировать

Хотя в законодательстве большинства, если не всех государств соблюдается принцип равноправия мальчиков и девочек в отношении регистрации рождения, в ситуациях, связанных с вынужденным перемещением и с возвращением, рождение часто не регистрируется и свидетельства не выдаются.

Когда невозможно признать это жизненно важное событие и зафиксировать его в нормальных национальных реестрах либо когда государства не берут на себя эту обязанность, УВКБ ООН должно содействовать регистрации, в том числе с помощью мер:

Продолжение на следующей странице

⁵⁵ МПГПП, статья 24; КПР, статьи 7 и 8; Комитет о правах ребенка, Замечание общего порядка № 7, 2006 г., Осуществление прав ребенка в раннем детстве, п. 25.

⁵⁶ МПГПП, статья 24; КПР, статьи 7 и 8; Комитет о правах ребенка, Замечание общего порядка № 7, 2006 г., Осуществление прав ребенка в раннем детстве, п. 25. См. также «Программа защиты», Цель 1, задача 11; Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(iii).

4.2.2 Регистрация рождения и выдача свидетельства о рождении, продолжение

Как реагировать (продолжение)

- по работе с общиной, если необходимо, для повышения осведомленности о важности регистрации рождения и наличия свидетельств у девочек и мальчиков, а также для выявления материально-технических и финансовых проблем, с которыми, возможно, сталкиваются родители при обеспечении регистрации и документирования своих детей;
- по тесному сотрудничеству с ЮНИСЕФ, который также играет важную роль в обеспечении регистрации рождения и оказанию поддержки правительствам в создании программ регистрации рождения для населения в целом, в том числе для обеспечения регистрации рождения и предоставления таким образом защиты лицам, ищущим убежище, беженцам, репатриантам, интегрирующимся (реинтегрирующимся) и не имеющим гражданства лицам;
- по предоставлению финансирования, обучению, снабжению оборудованием и оказанию другой поддержки программам по регистрации рождения детей-беженцев и детей, подвергающихся риску безгражданства, в государствах, не имеющих достаточных ресурсов, с тем, чтобы позволить властям выполнять свои обязанности в этом отношении и обеспечивать по крайней мере регистрацию рождения детей-беженцев и выдачу им свидетельств о рождении;
- по поддержке направления передвижных пунктов регистрации рождения в изолированные районы, которые регистрируют рождения как в перемещенной, так и в принимающей общине;
- по работе с правительствами, в том числе с местными властями, с целью оказания им помощи в понимании важности содействия регистрации рождения даже с опозданием и обеспечения того, чтобы дети, которые еще не зарегистрированы, имели равный доступ к медицинской помощи, социальному обеспечению, образованию и другим социальным услугам;⁵⁷
- по ведению, насколько возможно, реестра всех рождений беженцев и лиц, ищущих убежище, и выдаче соответствующим лицам свидетельств о рождении, если власти не могут или не желают этого делать, так как засвидетельствование УВКБ ООН иногда может быть необходимым для обеспечения защиты и решений.⁵⁸

Примечание. Подробнее о том, как дискриминационные законы о гражданстве могут приводить к безгражданству, в том числе детей беженцев, см. в разделе 2 главы 5.

⁵⁷ Комитет о правах ребенка, Замечание общего порядка № 7, 2006 г. Осуществление прав ребенка в раннем детстве, п. 25.

⁵⁸ УВКБ ООН, «Справочник по регистрации», 2003 г., стр. 61; «Программа защиты», Цель 1, задача 11.

UNHCR, *Handbook for Registration*, 2003 г., стр. 61; «Программа защиты», Цель 1, задача 11. В публикации УВКБ ООН «Практическое пособие по систематическому применению стандартов и показателей в операциях УВКБ ООН», (2-е издание, февраль 2006 г.) свидетельства о рождении определены не только как документы, выдаваемые правительством, но и как «документы, выдаваемые УВКБ ООН или другими организациями, если правительство принимающего государства наделило таковых посредством правового или подзаконного акта, полномочиями на выдачу этих документов или если в документе, выданном УВКБ ООН, стоит подпись компетентного органа этого государства. Карты стационарных больных, справки акушерок или народных повитух не считаются свидетельствами о рождении».

Практический пример: кампания по регистрации рождений и выдаче свидетельств о рождении в Папуа - Новой Гвинее

Введение

Эта инициатива предусматривала проведение кампании по регистрации рождений детей-беженцев, рожденных в изгнании в отдаленной и недоступной Западной провинции Папуа - Новой Гвинеи. Их родители бежали из Индонезии почти за 20 лет до этого, и к 2003 г. больше половины этих беженцев родились в Папуа - Новой Гвинее. В рамках кампании проводилась работа с правительственными органами, нацеленная на то, чтобы убедить их выполнять свои обязанности, и с общиной беженцев – для того, чтобы помочь им понять, что такое регистрация рождения.⁵⁹

До настоящего времени в ходе кампании было успешно зарегистрировано рождение почти 3,000 детей-беженцев, рожденных в изгнании в Папуа-Новой Гвинее, с выдачей им свидетельств о рождении, подтверждающих их папуасское гражданство.

Поддерживаемые права

Среди прав, поддержанных этой инициативой, были:

- право на имя, юридическое установление личности и гражданство;
- право не подвергаться дискриминации;
- право на образование;
- право на максимально достижимый уровень медицинской помощи.

Как отмечает Представитель УВКБ ООН в Папуа-Новой Гвинее: «Регистрация рождения – первое правовое подтверждение существования ребенка и решающий первый шаг к получению прав, от приема в школу до открытия впоследствии банковского счета, трудоустройства или получения кредита. Свидетельство о рождении, показывающее точный возраст ребенка, тоже является важным инструментом предотвращения детского труда, военной службы или призыва несовершеннолетних, насильственного брака девочек».

КУГВМ и расширение прав и возможностей

Кампания обеспечила комплексный учет возраста в защитных вмешательствах УВКБ ООН. Она помогла обеспечить молодым беженцам возможность пользоваться своими правами в более полной мере, расширяя их возможности и позволяя им ходить в школу, продолжать учебу, получать работу и усиливать их местную интеграцию. Теперь, когда у девочек-беженек есть личные документы о рождении, это дает им большую независимость.

Вовлечение общины в реализацию

УВКБ ООН и епархия Дару-Киунга (см. ниже «Партнеры и их участие») работали через лидеров общины, чтобы помочь людям понять, для чего нужна регистрация, и убедить тех, кто опасался ее. Они работали также с местными общинами в приграничном районе, что помогло улучшить отношения между местными общинами и беженцами. Теперь обе стороны признают важность наличия свидетельств о рождении.

Продолжение на следующей странице

⁵⁹ Подробнее см. новости УВКБ ООН «Папуа-Новая Гвинея дает молодым беженцам правовую индивидуальность», 20 мая 2004 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=NEWS&id=409f81ae4> и «Свидетельства о рождении помогают укрепить права молодых беженцев в Папуа-Новой Гвинее», 2 декабря 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=NEWS&id=439457eb4>.

Практический пример: кампания по регистрации рождений и выдаче свидетельств о рождении в Папуа-Новой Гвинее, продолжение

Партнеры и их участие

В кампании участвовали Бюро записи актов гражданского состояния Департамента общинного развития, Департаменты провинциального и местного управления и пограничной политики Папуа-Новой Гвинеи. Это помогло обеспечить их приверженность делу регистрации этих рождений и таким образом выполнить обязательства страны по Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Конвенции 1989 г. о правах ребенка.

Данная инициатива является частью более обширной кампании, которую Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ) и Бюро записи актов гражданского состояния начали в марте 2004 г. с целью обеспечения к декабрю 2007 г. регистрации всех рождений в Папуа-Новой Гвинее. Работники католической епархии Дару-Киунга, обученные правительственными служащими, выступили в качестве партнеров по выполнению проекта.

Шаги к реализации

Когда в ноябре 2003 г. в результате переписи населения в Восточном Авине было установлено, что свыше 50 процентов всего количества беженцев родились в Папуа-Новой Гвинее, УВКБ ООН организовало миссию Департамента общинного развития, Департамента провинциального и местного управления и УВКБ ООН в этот район, чтобы инициировать процедуру выдачи свидетельств о рождении всем детям, зарегистрированным там и рожденным в стране. Бланки информации о рождении заполнялись и направлялись в Бюро записи актов гражданского состояния в Порт-Морсби, столицу, для анализа и регистрации в центральной базе данных.

В рамках второго этапа кампании работники прихода Дару-Киунга отправились в 17 поселений беженцев, расположенных вдоль границы с Индонезией. Они разъясняли каждой общине важность регистрации рождения и выдачи свидетельств о рождении, собирали необходимые данные, а впоследствии доставляли свидетельства, выданные в Порт-Морсби.

В начале 2006 г. УВКБ ООН финансировало обучение взрослых из поселений беженцев, проводимое Бюро ЗАГС, для того, чтоб они могли продолжать регистрацию новорожденных детей беженцев. УВКБ ООН также покрыло все расходы на печать и выдачу свидетельств о рождении всем детям-беженцам.

Ограничения

Недоступность поселений беженцев вдоль границы с Индонезией сделала путь туда серьезной материально-технической проблемой. Чтобы попасть к беженцам, сотрудники прихода иногда вынуждены были целый день идти пешком, долго плыть на динги или взбираться по крутым откосам.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: кампания по регистрации рождений и выдаче свидетельств о рождении в Папуа-Новой Гвинее, продолжение

Влияние

К апрелю 2005 г. свидетельства о рождении были выданы 1,217 девочкам и мальчикам из числа беженцев, родившимся в Папуа - Новой Гвинее и живущим в Восточном Авине. К концу этого года было выдано еще 1,736 свидетельств о рождении – детям-беженцам, родившимся в Папуа-Новой Гвинее и живущим в 17 поселениях вдоль границы с Индонезией.

Кампания ознаменовала тот факт, что впервые были выданы свидетельства о рождении беженцам, родившимся в Папуа - Новой Гвинее. Это поможет интеграции этих детей и подростков.

«Хорошо, что дети получают свидетельства о рождении от правительства Папуа-Новой Гвинее. Это поможет им в их будущей жизни в этой стране. Они могут продолжать тут свою учебу». (Матиас Короди, дедушка и опекун Дорис Короди, 14-летней беженки, у которой теперь есть собственное свидетельство о рождении.)

4.2.3 Регистрация брака и развода и выдача соответствующих свидетельств

Введение

Регистрация браков, особенно традиционных и основанных на обычае, и разводов и выдача соответствующих свидетельств – важные инструменты для обеспечения защиты женщин и девочек, осуществления ими своих прав во время перемещения и в контексте долгосрочных решений.

Примечание. В разделе 3.4 этой главы дана более подробная информация о браке/разводе и переселении, а в разделе 2.2 главы 5 – о проблемах, возникающих в связи с браком и разводом, применимых правовых нормах, руководящих принципах и обязанностях, а также о том, как реагировать на эти проблемы.

Цель

Регистрация брака и выдача соответствующего свидетельства обеспечивает возможность юридического соблюдения и сохранения единства семьи, а также возможность надлежащей передачи имущественных и иных прав. В случаях браков между лицами разного гражданства регистрация брака необходима для натурализации супруга (супруги), не являющегося гражданином страны проживания (или конечной добровольной репатриации). В зависимости от внутреннего законодательства о гражданстве регистрация брака может также повлиять на возможность передачи супругом (супругой) гражданства своим детям. Во многих странах дети, рожденные вне брака, могут, например, не иметь возможности получить гражданство отца.

Выдача свидетельства о разводе и порядке опеки может быть жизненно важной как для супругов, так и для детей, особенно если долгосрочные решения для мужа и жены – разные.

Для лиц без гражданства свидетельство о браке или другие официальные документы могут впоследствии использоваться для доказательства проживания с целью натурализации.

Краткий перечень проблем

Женщины часто сталкиваются с проблемами и препятствиями в регистрации и получении свидетельств о браке и (или) разводе. Во многих случаях из-за традиций или законов своих стран женщины даже могут не иметь возможности развестись или взять опеку над своими детьми.

Эти проблемы могут, например, быть вызваны практическими препятствиями, такими как расходы, быть результатом изгнания (например, когда развод возможен только в стране происхождения), незнания своих прав или того, что архивы документов были уничтожены во время конфликта.

Продолжение на следующей странице

4.2.3 Регистрация брака и развода и выдача соответствующих свидетельств, продолжение

Краткий перечень проблем (продолжение)

Отсутствие регистрации брака и развода и выдачи соответствующих свидетельств может препятствовать осуществлению юридических прав, которые брак дает в соответствии с национальным законодательством, в том числе таких, как:

- право на гражданство и гражданский статус как супругов, так и их детей;
 - право на законное проживание;
 - право наследования и имущественные права;
 - правовой статус детей, рожденных в браке, и опека над ними.
-

Международные правовые нормы и руководящие принципы

По международному праву женщины имеют равные права с мужчинами в период брака и при его расторжении.⁶⁰ Женщины и мужчины обладают равными правами на регистрацию как брака, так и развода, и на выдачу соответствующих свидетельств, причем на их собственное имя.

Обязанность

Государства обязаны своевременно регистрировать браки и разводы всех лиц в своей юрисдикции, включая перемещенных лиц и репатриантов, а также выдавать им соответствующие свидетельства.⁶¹

В ситуациях, связанных с убежищем, эта обязанность лежит на принимающей стране. В ситуациях, связанных с перемещением внутри страны, она лежит на соответствующей стране, и органы государственной власти обязаны выдавать новые документы перемещенным внутри страны лицам или заменять существующие, утерянные в результате перемещения, в том числе удостоверения личности и свидетельства о рождении.⁶² Ответственность государства охватывает защиту лиц от вмешательства третьих сторон, включая мужей и отцов, которое препятствовало бы способности женщин регистрировать такие акты гражданского состояния.

Если государства не выполняют эти обязанности, то УВКБ ООН должно, по мере возможности, регистрировать такие события для беженцев, лиц, ищущих убежище, репатриантов и лиц без гражданства. Засвидетельствование УВКБ ООН иногда может быть необходимо для обеспечения защиты и принятия решений.

Как реагировать

Обеспечение того, чтобы все браки регистрировались и чтобы при регистрации силами УВКБ ООН лиц, ищущих убежище, и беженцев в свидетельство о регистрации включались имена всех супругов, может помочь предотвратить безгражданство и способствует добровольной репатриации и переселению.

Для стимулирования регистрации браков и разводов можно использовать информационные кампании.

Продолжение на следующей странице

⁶⁰ КЛДОЖ, статья 16(1).

⁶¹ Конвенция 1951 г. о статусе беженцев, статьи 12 и 25; КЛДОЖ, статья 16(2); Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, статья 3; «Программа защиты», Цель 1, задача 11; Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(iii).

⁶² Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, принцип 20.

4.2.3 Регистрация брака и развода и выдача соответствующих свидетельств, продолжение

Как реагировать (продолжение)

УВКБ ООН может работать с другими агентствами ООН, такими как ЮНИСЕФ и ЮНФПА, а также с организациями в сфере развития для помощи государствам в развитии более эффективных систем регистрации актов гражданского состояния.

Мы должны обеспечить, чтобы отсутствие документов не препятствовало долгосрочным решениям, которые соблюдают права женщин, относящихся к компетенции УВКБ ООН, и наилучшие интересы их детей.

Примечание. Подробнее о международных правовых нормах, обязанностях и мерах реагирования см. в разделе 2.2 главы 5.

4.2.4 Поиск и воссоединение семьи

«Я не знаю даже, живы ли еще мои родители и четверо братьев. Это меня очень огорчает. Я беспокоюсь о семье и о том, что с ней случилось».

14-летняя девочка, разлученная с семьей и живущая с бабушкой и прабабушкой, Чад⁶³

«То, что я росла в лагере, сильно меня изменило. Для десятилетней девочки быть без родителей означает массу трудностей. Но потом, однажды, когда мы прожили в лагере уже четыре года, вдруг откуда ни возьмись появился мой отец. Его выпустили из тюрьмы и он два года пешком искал нас. Вновь обрести отца – это было просто чудесно».

Адут Дау Атем, суданская девочка, бежавшая от вооруженного конфликта в возрасте восьми лет. После семи лет проживания в лагере Какума в Кении ее с отцом переселили в Австралию, где в возрасте 18 лет она воссоединилась с матерью и братом. Сейчас она изучает медицину⁶⁴

Введение

Разлучение с семьей, вызванное хаосом конфликта и бегством, а также трудности, испытываемые при перемещении, усугубляют риски в плане защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки.

Быть частью единой семьи особенно важно во время перемещения, когда все остальные аспекты обычной жизни исчезают. Когда семья находится в условиях стресса или раскола, на плечи девочек часто ложится большая дополнительная ноша, так как им приходится брать на себя дополнительные обязанности по дому. Это, в свою очередь, создает для них проблемы с посещением школы. В таких напряженных условиях жизни девочки подвергаются более высокому риску бытового насилия и эксплуатации, как в своей истощенной семье, так и в приемной семье.

Цель

Поиск и воссоединение семьи – жизненно важный инструмент для содействия восстановлению нормальной жизни, причем не только для детей, которые разлучены с родителями и (или) вынуждены брать на себя дополнительные обязанности, но и для матерей и отцов, ищущих своих детей. Он важен также для дедушек и бабушек, особенно вдовых, которые в противном случае могут подвергаться риску изоляции, отсутствия заботы и других проблем в плане защиты.

Проблемы: в результате разлучения

К женщинам и девочкам, которые сталкиваются с особыми проблемами в результате разлучения с семьями, относятся:

- одинокие женщины и девочки, в том числе те, которые возглавляют семьи, а также те, которые подвергаются повышенному риску эксплуатации и злоупотреблений, таких как похищение, торговля людьми, принудительный труд и СГН, включая ранний и (или) насильственный брак и полигамию;
- пожилые женщины без поддержки семьи, которым трудно получить доступ к основным правам, включая право на пищу, кров и медицинскую помощь;
- женщины и девочки, подвергающиеся домашнему насилию, и (или) женщины и девочки с инвалидностью, которые ушли от ближайших родственников либо которых разлучили с ними и (или) которые лишились поддержки со стороны их полноценной семьи.

Продолжение на следующей странице

⁶³ Refugees International, "Inadequate Response to Child Protection for Refugees", 14 апреля 2005 г., www.refugeesinternational.org.

⁶⁴ Адут Дау Атем, интервью в австралийском журнале «Долли», 2006 г. Подробнее об истории Адут Дау Атем см. практический пример из Австралии в главе 2, раздел 5.

4.2.4 Поиск и воссоединение семьи, продолжение

Проблема: когда воссоединение семьи нецелесообразно

Хотя единство и воссоединение семьи следует, как правило, поддерживать и поощрять, это не всегда целесообразно. Например, некоторые женщины и девочки могут не хотеть воссоединиться с членами семьи, если сталкиваются с насилием или риском насилия со стороны членов семьи, включая домашнее насилие и наносящую вред практику, такую как насильственный брак или калечащие операции на женских половых органах. (Подробнее о мерах реагирования на такие ситуации см. ниже раздел 2.5 об оценке и определении наилучших интересов.)

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Право на единство семьи и семейную жизнь – неотъемлемый элемент всеобщего признания семьи как основной ячейки общества, имеющей право на защиту и помощь.⁶⁵ Равные права и обязанности женщин и мужчин по уходу за детьми и их воспитанию⁶⁶ являются важнейшими составляющими принципа единства семьи.

Основные нормы, применимые к поиску и воссоединению семьи, изложены в «*Межучрежденческих руководящих принципах в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей*» (2004 г.) и в Замечании общего порядка № 6 Комитета по правам ребенка об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения (2005 г. в частности, в пп. 79-94.⁶⁷

Обязанность государств

В ходе Глобальных консультаций УВКБ ООН по международной защите эксперты на круглом столе по вопросам единства семьи согласились о следующем: «Защита права на единство семьи требует от государства не только принятия мер по предотвращению разделения семьи, но и осуществления позитивных шагов по поддержанию единства семьи, в том числе путем воссоединения членов семьи. Отказ в возможности воссоединения семьи может рассматриваться как вмешательство в право на семейную жизнь или на единство семьи, особенно если у семьи нет реальных возможностей осуществить это право в другом месте. В равной степени депортация или высылка может являться вмешательством в право на единство семьи, если только она не оправдана в соответствии с международными нормами».⁶⁸

Продолжение на следующей странице

⁶⁵ Обсуждение соответствующих правовых принципов, закрепленных в международном беженском праве, международном праве в области прав человека и международном гуманитарном праве приведено в публикации УВКБ ООН «Краткие выводы: единство семьи», Глобальные консультации по международной защите, Совещание экспертов за круглым столом, Женева, 8-9 ноября 2001 г. В различных Заключениях Исполкома приведены рекомендации в отношении единства и воссоединения семьи; это, в частности, Заключения №№ 9 (XXVIII), 1977 г.; 24 (XXXII), 1981 г.; 88 (L), 1999 г.; 107 (LVIII), 2007 г., п. (h)(iii).

⁶⁶ КЛДОЖ, статья 5; КПР, статьи 5, 7, 8 и 9.

⁶⁷ Marie de la Soudière, Jan Williamson and Jaqueline Botte, *The Lost Ones: Emergency Care And Family Tracing for Children from Birth to Five Years*, 2005, <http://www.crin.org/bcn/details.asp?id=9250&themeID=1005&topicID=1031>. В публикации описано, как осуществлять уход за самыми маленькими детьми, до пяти лет, которые разлучены с семьями, в чрезвычайных ситуациях и как искать их семьи.

⁶⁸ См. УВКБ ООН, «Краткие выводы: единство семьи», Глобальные консультации по международной защите, Совещание экспертов за круглым столом, Женева, 8-9 ноября 2001 г., п. 5. Статья 22 КПР предусматривает, что в ситуациях, связанных с убежищем, правительства принимающих государств должны сотрудничать с ООН и другими компетентными организациями в деятельности по поиску и воссоединению семей.

4.2.4 Поиск и воссоединение семьи, продолжение

Обязанность государств (продолжение)

Чтобы обеспечить невозможность разлучения ребенка с родителями против его воли, государства обязаны прилагать все возможные усилия для возвращения несопровождаемого или разлученного ребенка к его родителям, кроме случаев, когда дальнейшее разлучение обусловлено наилучшим обеспечением интересов ребенка, с полным соблюдением права ребенка выражать свои взгляды.⁶⁹

Обязанность УВКБ ООН

УВКБ ООН, работая в партнерстве с другими организациями, в частности, с ЮНИСЕФ, МККК и НПО, должны поддерживать усилия по обеспечению единства и воссоединения семей.

Представительства УВКБ ООН обязаны в рамках своего мандата по защите беженцев⁷⁰ содействовать воссоединению семей беженцев и поощрять его.

Это значит, что они должны помогать членам семьи лица, признанного беженцем, соединиться с ним в стране убежища, причем независимо от того, находятся ли еще члены семьи в стране происхождения или нет. За помощью и поддержкой к УВКБ ООН могут обращаться член(члены) семьи, сама беженка (беженец) и (или) Представительство УВКБ ООН в стране, где на данный момент живет беженка (беженец) или члены ее (его) семьи. Помощь и поддержка могут включать:

- оказание беженцам или членам их семей помощи в подаче ходатайств о воссоединении семьи и (или) заявлений о выдаче разрешения на въезд или выезд, посредством официальных процедур и в соответствии с руководящими принципами УВКБ ООН по обеспечению справедливого характера этого процесса и (или)
- оказание беженцу содействия в подаче ходатайства о переселении на основании воссоединения семьи.

В этом контексте понятие семьи следует толковать в широком смысле, в частности, оно должно включать «нетрадиционных» членов семьи, которые экономически или эмоционально зависят от беженца.

Как реагировать: обеспечение воссоединения

Нам следует работать в партнерстве с другими соответствующими организациями, включая, в частности, Международный комитет Красного Креста (МККК) и инициировать действия по поддержанию единства и воссоединения семей при первой же возможности после перемещения. Мы должны также обеспечить, чтобы наши собственные действия не приводили к непреднамеренному разлучению членов семьи.

Продолжение на следующей странице

⁶⁹ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6 (2005 г.) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, п. 80.

⁷⁰ Различные Заключения Исполкома подтверждают принцип единства семьи и призывают УВКБ ООН и его партнеров продолжать усилия по обеспечению незамедлительного поиска и воссоединения семей; это, в частности, Заключения №№ 24 (XXXII), 1981 г.; 74 (XLV), 1994 г., п. (gg); № 107 (LVIII), 2007 г., п. (h)(iii).

4.2.4 Поиск и воссоединение семьи, продолжение

**Как реагировать:
обеспечение
воссоединения
(продолжение)**

Отстаивание принципа единства семьи и обеспечение воссоединения семей требует процесса оценки, идентификации, регистрации, документирования, поиска, проверки, воссоединения и контрольных мер по обеспечению реинтеграции.⁷¹

В рамках этого процесса поиск членов семьи является неотъемлемым компонентом обеспечения долговременного решения, и ему следует отдавать приоритет, за исключением случаев, когда сам факт поиска или метод его проведения противоречил бы наилучшему обеспечению интересов ребенка или поставил бы под угрозу основные права разыскиваемых. Для женщин и девочек из числа лиц, ищущих убежище, и беженцев воссоединение семьи в стране происхождения не должно осуществляться в случаях наличия обоснованного риска того, что такое возвращение приведет к нарушению их основных прав человека.⁷²

**Как реагировать:
когда
воссоединение
нецелесообразно**

В ситуациях, где воссоединение семьи нецелесообразно – из-за того, что имеет место домашнее насилие или злоупотребления, или из-за того, что воссоединение повлекло бы возвращение в страну происхождения, где имеет место нарушение основных прав – нам следует работать над обеспечением непосредственной безопасности и защиты женщин и девочек и находить решение, которое обеспечило бы соблюдение их прав.

В таких случаях, где речь идет о женщинах, индивидуальные права женщины, в том числе право на жизнь, свободу и безопасность, максимально достижимый уровень медицинской помощи, свободу от пыток, жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения, имеют преимущество над воссоединением семьи с неизменным учетом пожеланий самой женщины.

Что касается девочек, то для принятия оптимального решения незамедлительно необходимо проводить определение наилучших интересов (см. раздел 2.5 этой главы и раздел 3 главы 4).

**Практический
пример: разные
страны**

Ниже приведен ряд примеров из практики государств, разрешающих членам семьи присоединяться к беженцам в стране убежища. УВКБ ООН следует поощрять такую практику и в других операциях.

Воссоединение семьи сожительствующих партнеров. В *Эквадоре* законодательство признает в целях воссоединения семьи гражданский брак между мужчиной и женщиной, состоящих в постоянных отношениях в течение минимум двух лет, а также более короткие гражданские отношения между партнерами в случаях наличия у пары детей. В *Финляндии* партнеры, не состоящие в браке, для получения разрешения на воссоединение семьи должны продемонстрировать, что они живут совместно в течение двух лет, причем партнерам одного пола может быть разрешено воссоединение семьи на тех же основаниях, что и партнерам, не состоящим в браке. *Швеция*

Продолжение на следующей странице

⁷¹ Подробнее см. в документе «Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей», январь 2004 г., глава 2.

⁷² Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6 (2005 г.) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, пп. 80-81.

4.2.4 Поиск и воссоединение семьи, продолжение

Практический пример: разные страны
(продолжение)

распространяет принцип воссоединения семьи на сожительствующего партнера, в том числе того же пола, лица, которому разрешено постоянное проживание, при условии, что партнеру больше 18 лет.

Воссоединение семьи с детьми-беженцами. В *Финляндии* постоянно проживающему ребенку-беженцу разрешено воссоединяться не только со своими родителями, но и с лицами, которые в стране происхождения являлись опекунами, а также с не состоящими в браке братьями и сестрами, если последним не исполнилось 18 лет.

Воссоединение с детьми. В *Эквадоре* ходатайства о воссоединении семьи с беженцами, уже находящимися в Эквадоре, могут подаваться не только детьми, биологические партнеры которых являются беженцами, но и пасынками (падчерицами) и приемными детьми.

Воссоединение семьи с совершеннолетними детьми. В *Эквадоре* воссоединение семьи с совершеннолетними детьми допускается в случаях, когда существует эмоциональная, психологическая, физическая или экономическая зависимость от родителя и сильные связи между соответствующими членами семьи. В таких случаях учитываются преследование и другие факторы, вызывающие разделение семьи, а также обычаи семейной жизни в стране происхождения. В *Нидерландах* совершеннолетние дети могут воссоединяться с родителями, которые получили убежище, если они могут продемонстрировать, что имеют то же гражданство, что и родители, и зависят от них.

Воссоединение родителей. В *Болгарии* пожилые родители признанных беженцев, которые не в состоянии заботиться о себе и должны жить в одном хозяйстве с детьми, могут воспользоваться правом на воссоединение семьи. В *Эквадоре* родители старше 65 лет, приехавшие в страну с целью пребывания со своими детьми-беженцами, сами признаются беженцами на основе принципа единства семьи. Если один или оба родителя еще не достигли этого возраста, то воссоединение разрешается при наличии эмоциональной и (или) экономической зависимости. В *Великобритании* пожилым родителям беженцев может быть разрешено приехать в страну, если существуют убедительные гуманитарные основания.

Воссоединение не основных членов (ядра) семьи в случаях зависимости. В *Бразилии* принцип воссоединения семьи распространяется не только на супруга (супругу) беженца и не состоящих в браке потомков беженца возрастом до 21 года, но и на детей-инвалидов старше 21 года, которые экономически зависят от беженца; на пожилых родителей; на братьев, сестер, внуков, правнуков, двоюродных братьев и сестер, которые являются сиротами, не состоят в браке, не достигли 21 года или имеют инвалидность и экономически зависят от беженца. В *Эквадоре* имели место несколько случаев допуска детей старше 18 лет, пожилых родителей и других родственников, которые финансово или эмоционально зависят от признанного беженца, на основании всестороннего собеседования,

Продолжение на следующей странице

4.2.4 Поиск и воссоединение семьи, продолжение

Практический пример: разные страны
(продолжение)

причем только при условии доказательства зависимости. В *Швеции* члены семьи иностранцев, получивших вид на жительство в Швеции, также могут получить вид на жительство, если они являются иждивенцами данного лица и ранее жили с ним в одном домохозяйстве. Исключения могут делаться при наличии веских гуманитарных оснований.

Воссоединение семьи в контексте дополнительной защиты. В *Швеции* право на воссоединение семьи применяется к лицам, которым разрешено пребывание по той причине, что они «нуждаются в защите», или на основании исключительно бедственного положения. В *Швейцарии* право на воссоединение семьи распространяется на других иждивенцев-членов семьи лиц, пользующихся дополнительной защитой, в порядке исключения. В *Великобритании* члены семьи лиц, которым предоставлена гуманитарная защита после августа 2005 г., имеют те же права на воссоединение семьи, что и лица, признанные беженцами.

4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов

«Я не хочу идти жить к тете [ее опекунше], потому что она сказала, что если я попробую уйти, она меня побьет. Она не хочет, чтобы я уходила, потому что я делаю работу по дому... Я очень хочу остаться с сестрой. Боюсь, что муж тети опять попытается трогать меня, если я там останусь».

10-летняя девочка-беженка, лагерь Массакунду, Гвинея⁷³

Оценка и определение наилучших интересов

Индивидуальная оценка наилучших интересов и более формальное определение наилучших интересов предполагают рассмотрение вопроса о том, что является наилучшим для конкретного ребенка из всех решений и действий, затрагивающих его.⁷⁴ Оба эти инструмента могут быть важны для обеспечения защиты девочек и мальчиков и осуществления ими своих прав.

Цель

Цель оценки наилучших интересов, которая представляет собой непрерывный процесс и имеет особенное значение для несопровождаемых и разлученных с семьями детей, состоит в следующем: обеспечить, чтобы все решения и действия, затрагивающие ребенка, основывались на оценке того, какой именно вариант обеспечивает наилучшее соблюдение его интересов.

Цель определения наилучших интересов состоит в том, чтобы обеспечить, чтобы решения, фундаментально влияющие на жизнь ребенка, оценивались и документировались в официальном порядке и чтобы уделялось достаточное внимание определению того, что именно обеспечивает наилучшее соблюдение интересов ребенка в каждом конкретном случае.

Краткий перечень проблем

До сих пор УВКБ ООН проводило индивидуальное определение наилучших интересов, главным образом, перед принятием решений о долгосрочных мерах для детей-беженцев, в том числе решений о переселении в третью страну. Особые проблемы возникают в ситуациях, когда:

- УВКБ ООН должно участвовать в разлучении детей с родителями;
- УВКБ ООН должно принимать решения об опеке до переселения;
- несопровождаемые и разлученные с семьями дети-беженцы сталкиваются с необходимостью возвращения в страну своего происхождения;
- девочки в условиях риска трудно поддаются выявлению, например, потому что они живут в приемных семьях и (или) подвергаются риску домашнего насилия.

Каждый из этих вопросов подробнее рассматривается ниже.

Продолжение на следующей странице

⁷³ «Хьюман Райтс Уотч», «Забытые дети войны: сьерра-леонские дети-беженцы в Гвинею», 1999 г., стр. 31.

⁷⁴ Более подробная информация об оценке и определении наилучших интересов приведена в документе УВКБ ООН «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г., стр. 7-8.

4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов, продолжение

**Проблема:
разлучение с
родителями**

Разлучение ребенка с родителями – задача сложная и деликатная. Сотрудники УВКБ ООН должны, как правило, обращаться к компетентным органам, которые несут главную ответственность за решения в отношении разлучения. УВКБ ООН должно, однако, вмешиваться в случаях, где национальные органы отсутствуют или не обладают необходимой компетентностью в крайне тяжелых ситуациях жестокого обращения с детьми или отсутствия ухода за ними, а также там, где физической безопасности или выживанию ребенка угрожает поведение его родителей.

**Проблема: опека и
переселение**

Деликатные решения в отношении опеки до переселения могут иметь место там, где ребенок-беженец и только один из его родителей отвечают требованиям для переселения (например, из-за домашнего насилия по критерию переселения женщин в условиях риска или после развода), и до переселения необходимо принять решение в отношении законной опеки над ребенком. Часто существуют юридические или практические препятствия для получения решения об опеке в компетентных судебных или административных органах принимающей страны, что может помешать ребенку и родителю пользоваться международной защитой в стране переселения.

**Проблема:
несопровожда-
емые и
разлученные с
семьями дети**

Проблемы могут возникать и там, где несопровождаемые или разлученные девочки или мальчики, находясь на границе, просят убежища и могут сталкиваться с риском возвращения в страну происхождения или в другую страну. Например, это может быть сделано по положениям о «безопасной третьей стране» либо если по их ходатайствам о предоставлении убежища получен отказ. В европейском контексте эта дилемма возникает также между европейскими государствами по Регламенту «Дублин II»,⁷⁵ который возлагает на разные европейские государства ответственность за рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища.

**Проблема:
девочки в
условиях риска**

Выявление девочек в условиях риска, особенно тех, которые живут в приемных семьях, сопряжено с особыми трудностями. Семьи могут рассматривать их как актив, который можно обменять на товары или деньги в форме выкупа, выплачиваемого за ранний брак, или же могут быть вынуждены сделать это из-за очень неблагоприятных обстоятельств.⁷⁶ Их могут держать дома для выполнения домашней работы, не позволяя ходить в школу, даже если сыновья туда ходят.

Поэтому такие девочки могут быть для нас практически невидимы. Один из признаков того, что мы не охватываем их, может состоять в проведении оценки или определения наилучших интересов в основном для мальчиков.

Продолжение на следующей странице

⁷⁵ Регламент Совета (ЕС) № 343/2003 от 18 февраля 2003 г., устанавливающий критерии и механизмы определения государства-члена ЕС, отвечающего за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, поданного в одном из государств-членов ЕС гражданином третьей страны. См. также УВКБ ООН, «Регламент «Дублин-II»: документ УВКБ ООН для обсуждения», апрель 2006 г., стр. 57-58.

⁷⁶ См., например Доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Якин Эртюрк «Интеграция прав человека женщин и гендерной перспективы: насилие в отношении женщин. Добавление, Поездка в Афганистан (9-19 июля 2005 г.)», E/CN.4/2006/61/Add.5, 15 февраля 2006 г., пп. 23-27.

4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка⁷⁷ является основополагающим принципом защиты. Он применяется к детям и подросткам вплоть до 18-летнего возраста.

Этот принцип должен лежать в основе всех действий в отношении детей и, когда речь идет о перемещенных детях, он должен соблюдаться на всех этапах цикла перемещения. «На любом из этих этапов документальное определение наилучших путей обеспечения интересов ребенка должно быть составной частью процесса подготовки любого решения, имеющего кардинальное значение для судьбы несопровождаемого или разлученного ребенка».⁷⁸

Направлять этот процесс должны *«Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка»* (УВКБ ООН, предварительная редакция, май 2006 г.).⁷⁹ Новое издание этого документа ожидается в 2008 г.

Обязанность государств

Государства обязаны во всех действиях, касающихся детей, которые находятся в их юрисдикции, в первую очередь учитывать необходимость обеспечения наилучших интересов ребенка. Это, в частности, действия, осуществляемые государственными или частными учреждениями социального обеспечения, судами, административными и законодательными органами.

Обязанность родителей и опекунов

Родители несут ответственность за должное управление и руководство детьми в осуществлении детьми их прав и имеют соответствующие права и обязанности. Где уместно, это касается и членов расширенной семьи или общины, опекунов и других лиц, несущих по закону ответственность за ребенка.⁸⁰

Обязанность УВКБ ООН

Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка требует не только, чтобы УВКБ ООН оценивало, что именно является наилучшим для каждого ребенка на каждом этапе перемещения, но и чтобы оно проводило официальное определение наилучших интересов для некоторых детей. Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка должен систематически применяться УВКБ ООН во всей его деятельности по планированию и разработке политики, которая касается детей, относящихся к компетенции Управления.⁸¹ Этот принцип распространяется на решения, касающиеся отдельных детей, и на более широкую политику и деятельность, касающиеся детей в целом.

Продолжение на следующей странице

⁷⁷ Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка установлен в статье 3 КПР. Более подробная информация приведена в главе 6 «Руководства».

⁷⁸ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6 (2005 г.) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения, п. 19. См. также в целом *«Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей»*, январь 2004 г.

⁷⁹ В июне 2007 г. были также выпущены двухстраничный обзор и введение к этим «Рекомендациям»; они изложены на сайте УВКБ ООН.

⁸⁰ См. Конвенцию о правах ребенка, статьи 2-5.

⁸¹ УВКБ ООН «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г.

4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов, продолжение

Обязанность УВКБ ООН (продолжение)

Исполком признал обязанность УВКБ ООН по проведению процедур определения наилучших интересов «с соблюдением требований существующих в государствах систем защиты ребенка в сотрудничестве с другими соответствующими учреждениями и партнерами» и роль Управления «в определении наилучших интересов ребенка, которые должны учитываться при принятии решений в отношении переселения, в том числе в ситуациях, когда переселяется лишь один родитель и споры по вопросу о попечении по-прежнему не решены...».⁸²

Процедуры оценки наилучших интересов и их официального определения должны проводиться сотрудниками, обладающими соответствующими знаниями, квалификацией и опытом. Хотя не каждый сотрудник УВКБ ООН будет участвовать в такой оценке и определении, все должны иметь общее понимание этих процедур, уметь определить, когда именно они могут потребоваться, и знать, как обеспечить необходимое направление.

Как реагировать

Определение женщин и девочек в условиях риска может потребовать особых стратегий, которые включают, к примеру:

- тактические посещения на дому и беседы дома или в медицинских учреждениях, как указано на практическом примере из Индии, приведенном в разделе 3 главы 3;
 - тактические и систематические беседы, как на практическом примере о суданских «потерянных девочках» в Кении, приведенном в разделе 3.4 главы 4, которые позволили выявить подвергающихся риску девочек, живших в приемных семьях в лагере беженцев Какуме, с тем, чтобы можно было определить меры реагирования в их наилучших интересах;
 - другие подходы, указанные в разделе 3 главы 3 под заголовком «Выявление женщин и девочек в условиях риска».
-

Как реагировать: оценка наилучших интересов

Оценка наилучших интересов предусматривает непрерывное рассмотрение и мониторинг того, что именно является наилучшим для отдельного ребенка во всех решениях и действиях, которые касаются его. Она особенно важна при работе с разлученными с семьями или несопровождаемыми детьми и целесообразна в таких ситуациях, где речь идет, например:

- об идентификации и регистрации;
 - о поиске семьи;
 - о принятии решений по наиболее целесообразным вариантам временного ухода, включая временную патронажную опеку;
 - о назначении опекуна;
 - о мониторинге вариантов временного ухода;
 - о воссоединении семьи.⁸³
-

Продолжение на следующей странице

⁸² Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., пп. (g)(ii), (h)(xviii).

⁸³ См. УВКБ ООН «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г.; Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., пп. (n)(iii) и (o)(i) и № 107 (LVIII), 2007 г., по вопросу о детях в зоне риска.

4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов, продолжение

Как реагировать: определение наилучших интересов

В некоторых случаях оценки наилучших интересов недостаточно, поэтому для отдельных девочек и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН, следует проводить официальную процедуру определения наилучших интересов с целью:

- определения долгосрочных решений для несопровождаемых и разлученных семьями детей из числа беженцев или перемещенных внутри страны лиц;
- принятия решений по временному уходу для несопровождаемых и разлученных с семьями детей в особо сложных ситуациях;
- принятия решений о том, разлучать ли ребенка с родителями вопреки их воле или нет.

Так, определение наилучших интересов может потребоваться для девочек, которых эксплуатируют в приемных семьях, которые подвергаются риску домашнего насилия или у которых разлучены родители. Оно может быть целесообразно, к примеру, когда решение, принятое в рамках механизма традиционного правосудия явно нарушает права девочки.⁸⁴ Оно важно также в отношении переселения, когда, например, девочка или ее мать являются жертвами домашнего насилия и ходатайствуют о переселении (см. приведенный ниже практический пример).

Практический пример: Танзания

После того, как в северо-западной Танзании УВКБ ООН столкнулось с ситуацией, где многие разлученные дети были брошены приемными семьями при репатриации в Демократическую Республику Конго и Бурунди, в 2006 г. Управление приняло меры по снижению таких рисков. Эти меры предусматривали:

- проведение процедур определения наилучших интересов приемных детей, зарегистрированных для добровольной репатриации;
- оценку их положения после возвращения;
- изучение культурных и обычных норм, вызывающих разлучение;
- введение заключительной физической проверки всех детей в день выезда для обеспечения того, что согласованные меры по защите детей выполнены.

В ходе процесса определения наилучших интересов оценивались намерения и возможности приемных семей по обеспечению достаточной заботы за ребенком после возвращения. Семью также информировали о ее обязанностях как приемных родителей.

Поскольку в большинстве случаев основными воспитателями были женщины, они были непосредственно вовлечены в процесс определения наилучших интересов. Девочки и мальчики тоже могли постоянно выражать свои взгляды в отношении предпочтительного варианта их будущего. Лидеры общин были задействованы в разъяснении сути процесса определения наилучших интересов и его преимуществ для беженцев.

Продолжение на следующей странице

⁸⁴ Подробнее о системах традиционного правосудия см. раздел 4.3 главы 5.

4.2.5 Оценка и определение наилучших интересов, продолжение

Практический пример: Танзания
(продолжение)

Другие группы, в частности, учителя, религиозные лидеры, социальные работники (по защите детей) и медицинский персонал, давали дополнительную информацию об отдельных детях и воспитателях. Если разлучение воспитателя и разлученного ребенка было неизбежным, то члены общины привлекались к определению реального варианта альтернативной патронажной опеки.

После введения процедуры определения наилучших интересов количество детей, брошенных после возвращения, резко сократилось. Кроме того, большее число детей смогло воссоединиться с биологическими родителями в районах возвращения. В более общем плане определение наилучших интересов расширило осознание ценности детей в общине.

Изучение культурных и обычных норм повысило осведомленность УВКБ ООН о традиционной общинной патронажной опеке и попечении (например, в отношении судьбы детей, рожденных вне брака, или предоставлении девочки в качестве компенсации за умершую жену). Это позволило принимать более целенаправленные меры реагирования.

Этот пример иллюстрирует положительное влияние, которое определение наилучших интересов может оказывать в операциях по добровольному возвращению, где имеется большое количество несопровождаемых и разлученных детей. Если мы будем внедрять «Рекомендации по определению наилучших интересов» на систематической основе начиная с самого раннего этапа цикла перемещения, это уменьшит такие риски в будущем.

Практический пример: Определение наилучших интересов для детей в семье, страдающей от домашнего насилия

Введение

Эта инициатива показывает, как одно из Представительств УВКБ ООН использовало необходимость определения наилучших интересов и решения для семьи в особо серьезном случае домашнего насилия как возможность привлечения местных органов власти к проведению самой первой процедуры определения наилучших интересов. Это позволило Управлению и властям сообща официально установить, какое решение наилучшим образом отвечает интересам восьмерых детей, о которых шла речь, в частности, соответствует ли их наилучшим интересам разлучение с отцом и проживание с матерью.

Поддерживаемые права

Среди прав, которым способствовала данная инициатива, были права ребенка:

- на первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка во всех действиях в отношении него;
 - свободно выражать свои взгляды;
 - не разлучаться со своими родителями вопреки его желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы определяют, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка;
 - не подвергаться пыткам, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению;
 - на свободу передвижения и на образование.
-

Шаги к реализации

Дело касалось матери-беженки, которая вместе с восемью своими детьми страдала от жестокого и постоянного домашнего насилия со стороны мужа. Боясь дальнейшего насилия, она взяла детей, оставила мужа и попросила убежища, говоря, что решила никогда больше с ним не жить. Отец пожаловался властям, как в стране убежища, так и в стране происхождения, на факт своего разлучения, но жена не приняла никакого посредничества.

Представительство УВКБ ООН нашло им квартиру и организовало ее круглосуточную охрану силами двух охранников женского пола. Тем не менее, опасность того, что муж найдет их в городе, оставалась очень высокой. Боясь дальнейшего насилия в отношении детей и матери, УВКБ ООН подало материалы на переселение.

УВКБ ООН также попросило государственную миграционную службу помочь найти национальный орган, специализирующийся на проблемах детей, и служба направило Управление в комиссию по делам несовершеннолетних. Представитель УВКБ ООН встретился с главой комиссии, разъяснил роль Управления, цель и необходимость проведения определения наилучших интересов, предоставил «Рекомендации по определению наилучших интересов» и объяснил желание Управления подключить к определению наилучших интересов национальных экспертов. Глава комиссии назначил для этого двух сотрудников.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: Определение наилучших интересов для детей в семье, страдающей от домашнего насилия, продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

Из восьмерых вышеупомянутых детей беседы были проведены с дочерью и двумя сыновьями (т.е. теми, кому было больше 11 лет). Они четко заявили, что их часто избивали, что дочь держали взаперти дома и не разрешали ей ходить в школу и что они хотят остаться с мамой. Положение младших детей сотрудники УВКБ ООН наблюдали во время посещений на дому.

Учитывая, что развод в данном случае мог быть получен только в стране происхождения, Группа по определению наилучших интересов пришла к выводу, что этот вариант неосуществим. Продолжать оставаться в стране тоже было невозможно, так как дети не могли выйти на улицу или пойти в школу, боясь, что их найдет отец. Группа подтвердила, что переселение с матерью наилучшим образом обеспечивает соблюдение интересов детей. Это, в свете возможности подачи матерью ходатайства о воссоединении семьи после переселения, не мешало бы впоследствии воссоединению детей с отцом, если это было бы в их наилучших интересах.

КУГВМ и расширение прав и возможностей

Определение наилучших интересов дало детям возможность высказаться в процессе принятия решения о том, что именно наилучшим образом соответствует их интересам. Это значит, что их мнение было услышано и учтено.

Вовлечение общины

В обществе, где домашнее насилие принято считать семейным делом, а международные нормы о правах детей широко не известны, УВКБ ООН также проводило более масштабную работу с сообществом беженцев и органами социального обеспечения для повышения уровня их осведомленности в этих вопросах и создания механизмов информирования об СГН, включая домашнее насилие.

Привлеченные партнеры

Из числа правительственных ведомств наиболее активно участвовали миграционная служба и комиссия по делам несовершеннолетних. Власти страны переселения позже тоже были привлечены, в рамках обычного процесса переселения.

Ограничения

В данном конкретном случае, из-за срочности ситуации и первоначальной оценки на тот момент, официальное определение наилучших интересов не проводилось, пока переселение не было определено как наилучшее решение и пока не были поданы материалы на переселение. Поэтому Представительство УВКБ ООН решило провести определение наилучших интересов хотя бы на последующем этапе, надеясь подтвердить первоначальную оценку более официально и предотвратить возможные репрессалии со стороны мужа.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: Определение наилучших интересов для детей в семье, страдающей от домашнего насилия, продолжение

Ограничения (продолжение)

Обычная процедура определения наилучших интересов требует проведения бесед с обоими родителями. В этом случае конкретные беседы состоялись только с детьми, так как УВКБ ООН и миграционная служба уже проводили регулярные встречи и беседы с обоими родителями и были полностью осведомлены об их позициях и положении, тогда как независимой информации от самих детей было мало.

Заключительный отчет был подготовлен в форме Записки к делу (а не по форме, приведенной в «Рекомендациях по определению наилучших интересов»), чтобы он был более понятным для работников национальных органов. Отчет об определении наилучших интересов был подписан двумя сотрудниками, которые участвовали в процедуре определения. Учитывая, что такое совместное мероприятие проводилось впервые, и памятуя о преобладающих традиционных установках, УВКБ ООН в данном случае сохранило за собой «право собственности» на этот процесс.

Влияние

После проведения определения наилучших интересов семья была переселена и уже прислала сообщения о том, что ей живется очень хорошо. Отец вторично женился.

Два местных участника процедуры определения наилучших интересов подтвердили свое желание продолжать работу с УВКБ ООН и готовность оказывать необходимую помощь. Проведение определения наилучших интересов совместно с властями открыло двери для более систематического участия в будущем.

Полученный опыт

Привлечение национальных органов власти было очень важным шагом, особенно учитывая преобладающие традиции и установки в этом обществе, в частности, то, что органы власти не обязательно видели последствия домашнего насилия для матери и детей, а рассматривали решения только с точки зрения мужа.

4.2.6 Определение статуса беженца

«Мир осознал, что женщины как пол могут подвергаться преследованиям не так, как подвергаются преследованиям мужчины, и что они могут подвергаться преследованиям из-за подчиненного статуса, присвоенного их полу в родном обществе. Государства-участники Конвенции о статусе беженцев, по крайней мере если они являются также участниками Международного пакта о гражданских и политических правах и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, обязаны толковать и применять Конвенцию о статусе беженцев согласно обязательству в отношении равенства полов, закрепленному в двух этих инструментах».

Баронесса Хейл в решении Палаты лордов по делу *Форнах*⁸⁵

Введение	Определение статуса беженца (ОСБ) – основная функция защиты. Обеспечение того, чтобы связанные с возрастом и полом формы преследований признавались подпадающими под определение термина «беженец», чтобы женщины и девочки могли получать доступ к процедурам ОСБ и чтобы эти процедуры велись с должным учетом возраста и пола, - ключевой момент для того, чтобы женщины и девочки могли пользоваться своим правом просить и получить убежище.
Цель	Определение статуса беженца предполагает установление обязательств и обязанностей государств и УВКБ ООН по отношению к лицам, относящимся к компетенции Управления. Следовательно, оно имеет кардинальные последствия для жизни и безопасности женщин, мужчин, девочек и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН.
Краткий перечень проблем	<p>Проблемы, с которыми женщины и девочки сталкиваются в доступе к процедурам убежища и справедливой и эффективной оценке их ходатайств, включают в частности:</p> <ul style="list-style-type: none">• тенденцию к рассмотрению ходатайства только «основного заявителя»;• трудности в обсуждении их опыта и установлении достоверности их ходатайств;• нежелание лиц, принимающих решения, считать формы преследований по признаку пола подпадающими под определение термина «беженец»;• особые проблемы, с которыми сталкиваются несопровождаемые или разлученные с семьями девочки;• процедурные проблемы.
Проблема: рассмотрение ходатайства «основного заявителя»	В некоторых случаях есть вероятность того, что ходатайства женщин и девочек будут рассматриваться только в связи с ходатайствами мужей/отцов или других членов семьи мужского пола, которых могут рассматривать как «основного заявителя».

Продолжение на следующей странице

⁸⁵ См. дело *Secretary of State for the Home Department (Respondent) v. K (FC) (Appellant) and Fornah (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, Палата лордов, октябрь 2006 г., п. 86, <http://www.unhcr.org/home/RSDLEGAL/4550a9502.pdf>. Представление УВКБ ООН по этому делу, где описана практика других государств, можно найти на сайте <http://www.unhcr.org/home/RSDLEGAL/45631a0f4.pdf>. Подробнее об опасной практике и об этом деле см. главу 5, раздел 3.1.1.

4.2.6 Определение статуса беженца, продолжение

Проблема:
рассмотрение
ходатайства
«основного
заявителя»
(продолжение)

Так происходило – и продолжает происходить – во многих операциях УВКБ ООН по определению статуса беженца, даже там, где члены семьи женского пола подвергаются таким же или иным формам преследований. Поэтому они продолжают сталкиваться с трудностями в доступе к индивидуальным процедурам убежища. Это может иметь место даже там, где члены семьи женского пола несут на себе основную тяжесть преследований. В результате вероятность доступа женщин к индивидуальным процедурам меньше. Это еще более верно для девочек, если только они не несопровождаемые или не разлученные.

«Я не могла сказать об этом в иммиграционной службе, потому что мне сказали, что меня заберут в больницу и что-то в меня введут. Я не сказала об этом даже своей маленькой сестре. Это расстроило бы ее и было бы для нее чересчур».

27-летняя женщина-сомалийка, ищущая убежище в Великобритании, которую изнасиловали вместе с матерью и сестрой, но которая не смогла рассказать об этом даже адвокату, в результате чего ее ходатайство было отклонено и она осталась без помощи⁸⁶

Проблема:
трудности в
обсуждении
опыта и
установлении
достоверности

Женщины и девочки могут неохотно обсуждать подробности преследований, с которыми они сталкивались, в беседе с мужчинами-интервьюерами или переводчиками и (или) даже в присутствии других членов семьи. Возможно, они не хотят, чтобы их муж или семья знали о преследованиях, которые они испытали. Поэтому они могут хранить молчание об опыте или опасениях, которые непосредственно связаны с их потребностью в международной защите.

Женщины и девочки также могут испытывать трудности с установлением достоверности своих ходатайств, если их опасения преследований касаются частной/бытовой сферы, как в случаях, касающихся домашнего насилия или иных форм преследования по гендерным мотивам, в том числе в отношении сексуальной ориентации.

Доказательство:
преследование по
признаку пола не
принимается

Лица, принимающие решения, могут иметь лишь очень ограниченное понимание того, как формы вреда, наносимого женщинам и девочкам, могут являться преследованием по причинам, изложенным в определении термина «беженец». Например, они могут не считать преследования со стороны частных лиц, которым попустительствует государство, подпадающими под определение термина «беженец».

Даже в тех случаях, где это принимается, может иметь место тенденция к рассмотрению ходатайств исключительно по основанию принадлежности к «определенной социальной группе», указанному в определении термина «беженец».⁸⁷ Женщины и девочки, которые сопротивляются наносящей вред практике и насилию, могут, например, также рассматриваться как сталкивающиеся с преследованиями по причине своих политических убеждений.

Продолжение на следующей странице

⁸⁶ Refugee Action, “The Destitution Trap: Research into Destitution among Refused Asylum Seekers in the UK”, 2007 г., стр. 71, http://www.refugee-action.org.uk/campaigns/documents/RA_DestReport_Final_LR.pdf.

⁸⁷ См. п. А(2) ст. 1 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев.

4.2.6 Определение статуса беженца, продолжение

Проблема:
несопровождае-
мые и
разлученные
девочки

Кроме того, могут отсутствовать надлежащие меры и процедуры по уходу за несопровождаемыми и разлученными с семьями детьми, например, посредством назначения соответствующего опекуна или представителя для сопровождения ребенка в ходе всего процесса.

Проблема:
процедурные
препятствия

На практическом уровне процедурные препятствия могут мешать женщинам и девочкам подавать и вести ходатайства о предоставлении статуса беженца. Например:

- они могут даже не знать, что можно подать такое ходатайство;
 - муж или другие члены семьи могут отговаривать их подавать ходатайство, если статус беженца мужчины-главы домохозяйства уже рассматривается в процедуре ОСБ;
 - у них может не быть образования, уверенности и достаточного знания языка;
 - у них может не быть опыта и уверенности в общении с представителями властей;
 - у них нет доступа к службам, где работают женщины;
 - у них нет доступа к местам частного конфиденциального собеседования;
 - они не знакомы с официальными процедурами.
-

**Международные
правовые нормы
и руководящие
принципы**

Во многих странах убежища уже прочно закреплен принцип о том, что определение статуса «беженец», содержащееся в Конвенции 1951 г., следует толковать как охватывающее формы преследований по признаку пола. Этот подход одобрен Исполкомом УВКБ ООН и Генеральной Ассамблеей ООН.⁸⁸

Сейчас признано, что специфические для детей формы и проявления преследования, такие как «вербовка в вооруженные силы лиц, не достигших призывного возраста (в том числе девушек для оказания сексуальных услуг или принудительного вступления в брак с военнослужащими), и привлечение к прямому или косвенному участию в военных действиях составляют серьезное нарушение прав человека, а следовательно, преследование, и должны вести к предоставлению статуса беженца, если имеются вполне обоснованные опасения по поводу того, что такой призыв или привлечение к участию в военных действиях основаны на признаках расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений».⁸⁹ Исполком признал также, что специфические для детей проявления и формы преследования могут включать торговлю детьми и калечащие операции на женских половых органах.⁹⁰

Продолжение на следующей странице

⁸⁸ См., например, Заключение Исполкома № 87 (L), 1999 г., п. (n); № 105 (LVII), 2006 г., п. (n)(iv).

⁸⁹ См. Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6, 2005 г., п. 59.

⁹⁰ См. Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., п. (g)(viii).

4.2.6 Определение статуса беженца, продолжение

Руководящие принципы международной защиты УВКБ ООН

В «Руководящих принципах международной защиты» УВКБ ООН, касающихся преследований, связанных с полом,⁹¹ даются указания персоналу, практикующим юристам, ответственным работникам и представителям судебной власти в отношении толкования определения термина «беженец», установленного в Конвенции 1951 г., с гендерной точки зрения, а также изложены рекомендации о процедурной практике. Цель этого документа – обеспечить, чтобы просительницам статуса беженца уделялось должное внимание, а ходатайства с элементом, имеющим отношение к полу, рассматривались как таковые.

«Руководящие принципы международной защиты» УВКБ ООН, касающиеся принадлежности к определенной социальной группе, ходатайств на религиозной почве и применения определения термина «беженец» к жертвам торговли людьми и лицам, подвергающимся риску торговли людьми, также отражают гендерные и возрастные аспекты как по сути, так и в процедурах.⁹²

Другие руководящие документы

Руководящие указания можно найти также в следующих документах:

- УВКБ ООН, «*Процедурные стандарты определения статуса беженца в рамках Мандата УВКБ ООН*»;⁹³ документ содержит ряд положений, цель которых – обеспечить, чтобы женщины и девочки из числа беженцев имели самостоятельный и конфиденциальный доступ к процедурам регистрации и ОСБ, проводимым УВКБ ООН, а также чтобы в ходе этих процедур выявлялись и полностью рассматривались индивидуальные потребности женщин и девочек в защите;
- состоящий из трех модулей учебный комплект УВКБ ООН по обеспечению деликатности в отношении пола в контексте ОСБ, включая процедурные вопросы, и в контексте переселения;⁹⁴
- компакт-диск «*Действие за права детей*», Международные правовые нормы, тема 3 «*Правовой статус – регистрация рождения, гражданство, определение статуса беженца*».

Обязанность

В принципе, определение статуса беженца является обязанностью государств. Если же органы власти не могут или не желают этого делать, то УВКБ ООН может, в уместных случаях, проводить ОСБ и выдавать документы, подтверждающие статус беженца.⁹⁵

Продолжение на следующей странице

⁹¹ УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Преследования по признаку пола, в контексте статьи 1 (пункт А, подпункт 2) Конвенции 1951 г. и (или) Протокола к ней 1967 г.», HCR/GIP/02/01, май 2002 г.

⁹² См. УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты» о принадлежности к определенной социальной группе, HCR/GIP/02/02, май 2002 г.; о ходатайствах на религиозной почве, HCR/GIP/04/06, апрель 2004 г., в частности, пп. 24, 28 и 30; о жертвах торговли людьми и лицами, подвергающихся риску торговли людьми, HCR/GIP/06/07, апрель 2006 г.

⁹³ УВКБ ООН, «*Процедурные стандарты определения статуса беженца в рамках Мандата УВКБ ООН*», сентябрь 2005 г. См. также «Руководящие принципы международной защиты» УВКБ ООН о преследованиях, связанных с полом (сноска 91), пп. 35-38.

⁹⁴ См. УВКБ ООН, «*Обеспечение деликатности в отношении пола в контексте определения статуса беженца и переселения*», модули 1, 2 и 3. Региональное бюро Европы, октябрь 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>.

⁹⁵ См. Рик Стейнски, «Индивидуальное определение статуса беженца (ОСБ) в деятельности и операциях УВКБ ООН по защите», внутреннее исследование УВКБ ООН, апрель 2006 г.

4.2.6 Определение статуса беженца, продолжение

Обязанность (продолжение)

В рамках наблюдательной функции УВКБ ООН⁹⁶ мы обязаны контролировать процедуры убежища, осуществляемые правительствами, и способствовать толкованию определения термина «беженец» с учетом гендерной и возрастной перспективы, в том числе посредством обращения в суд.

Как реагировать

Вышеупомянутые процедурные нормы по ОСБ и руководящие принципы международной защиты содержат более подробную информацию о том, как национальные органы и УВКБ ООН должны проводить ОСБ с учетом возраста и пола. В частности, в этой работе необходимо обеспечить, чтобы:

- все эксперты были знакомы с тем, как именно пол и возраст могут касаться определения того, является ли та или иная форма вреда или обращения преследованием;
- была предоставлена обширная справочная информация о положении женщин и детей в стране происхождения;
- все взрослые члены семьи и иждивенцы, сопровождающие «основного заявителя», прошли индивидуальное и конфиденциальное собеседование при регистрации и, если этого не сделано, отдельное собеседование для определения статуса и на предмет того, вытекает ли из информации, полученной из ходатайства основного заявителя, что какой-либо другой член семьи может подать отдельное ходатайство;⁹⁷
- женщины и девочки имели доступ к консультантам, могущим объяснить, как работает процедура предоставления убежища, включая возможность того, что формы преследований по признаку пола могут являться основанием для предоставления статуса беженца;
- были в наличии специально подготовленные интервьюеры-женщины и переводчицы для работы с лицами, ищущими убежища, особенно когда становится очевидно, что речь может пойти о сексуальном и гендерном насилии;
- были внедрены специальные процедуры для разлученных или несопровождаемых мальчиков и девочек, ищущих убежище, предусматривающие, в частности:
 - представительство ребенка взрослым, который знаком с его жизнью и который может защитить наилучшие интересы ребенка;
 - проведение процедуры собеседования, учитывающей детскую специфику, специально подготовленными интервьюерами и переводчиками;
 - приоритетное определение в ходе обычной процедуры.⁹⁸

Продолжение на следующей странице

⁹⁶ См. ст. 35 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев; Резолюцию Генеральной Ассамблеи ООН 428(V), 14 декабря 1950 г., п. 2(d), с приложением Устава УВКБ ООН.

⁹⁷ УВКБ ООН, «Процедурные стандарты определения статуса беженца в рамках Мандата УВКБ ООН», ноябрь 2003 г., разделы 3.2.6 и 4.3.13.

⁹⁸ См., например, УВКБ ООН, «Определение статуса беженцев: кто является беженцем», Учебный модуль 2, 1 сентября 2005 г., стр. 122-123; Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (n)(iv); № 107 (LVIII), 2007 г., п. (g)(viii).

4.2.6 Определение статуса беженца, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Обеспечение реализации таких норм на практике означает, что мы должны, например, лоббировать и сотрудничать с органами, принимающими решения, в повышении осведомленности о том, почему женщины и девочки не могут высказывать свои потребности в защите, а также обсуждать другие аспекты, связанные с возрастом и полом, в период прохождения процедуры. Такая же работа по повышению осведомленности должна быть неотъемлемым компонентом обучения по вопросам ОСБ, которое УВКБ проводит для собственного персонала.

Если у правительств нет возможности обеспечивать работу консультативных центров для женщин и девочек, ищущих убежище, нам необходимо работать по созданию таких центров, возможно, посредством партнерств с местными НПО или университетами.

Практический пример: Германия

В Германии Представительство УВКБ ООН в Нюрнберге принимает участие в деятельности Федеральной рабочей группы женщин-беженек, организованной НПО "Diakonisches Werk der EKD", которая состоит в основном из специалисток по социальной работе, исторически связанными с беженцами. Эти женщины уже прочно интегрировались в немецкое общество, работая психотерапевтами, социологами или консультантами по проблемам беженцев. Группа проводит пленарные заседания три раза в год для обсуждения проблем, стоящих в Германии перед женщинами и девочками из числа лиц, ищущих убежище, и беженцев.

В частности, УВКБ ООН разработало инициативу по проведению встреч между вышеупомянутой группой и экспертами по политике убежища первой инстанции Федерального бюро по вопросам миграции и беженцев (БМФ). На этих встречах женщины говорили о своей жизни в странах происхождения, о положении женщин и девочек в их обществе, об ограничениях их свободы действий в очень патриархальных обществах, о вероятных мерах реагирования на попытку обращения в полицию, о реальности стремлений к жизни независимо от патриархальных семейных структур. Для официальных лиц это стало отличной возможностью оценить и в более полной мере понять жизненный опыт женщин и девочек в определенных странах происхождения.

Этот подход оказался более убедительным, чем чисто юридические аргументы, хотя использовались и другие, более «традиционные» подходы, например, обучение и ознакомление с «Руководящими принципами международной защиты» УВКБ ООН о преследованиях, связанных с полом, и о принадлежности к определенной социальной группе. Последний из этих документов также дал полезные лоббистские инструменты для повышения осведомленности и понимания того, как формы преследования по признаку пола могут учитываться в определении статуса беженца.

В январе 2005 г. вступил в силу новый Закон об иммиграции, в разделе 60 которого конкретно оговорен гендер как «конкретная социальная группа» и, следовательно, как основание для предоставления статуса беженца.

Продолжение на следующей странице

4.2.6 Определение статуса беженца, продолжение

Практический пример: Германия
(продолжение)

Оценка решений в первой инстанции, принятых в 2006 г., показывает, что такое основание, как «принадлежность к определенной социальной группе», все чаще используется в ОСБ. Оценка показывает также, что около 25 процентов случаев предоставления статуса беженца в 2006 г. касалось форм преследования по признаку пола. Это, в частности, домашнее насилие, насильственный брак, сексуальная ориентация, угрозы калечащих операций на женских половых органах или убийства «чести»– как отдельно, так и в сочетании.

Практический пример: домашнее насилие и статус беженца

Введение

Женщины и девочки, подвергающиеся различным формам преследований по признаку пола, сейчас признаются беженками во многих странах. Но лишь недавно стало расти число тех стран убежища, которые признают, что женщины и девочки, ставшие жертвами домашнего насилия или пережившие его,⁹⁹ могут иметь потребности в международной защите, которые требуют признания их беженками.

Поддерживаемые права

Если жертва домашнего насилия или лицо, пережившее домашнее насилие, бежит из страны и поданное этим лицом ходатайство о предоставлении убежища соответствует определению понятия «беженец», указанному в Конвенции 1951 г. о статусе беженцев, то эта женщина или девочка может пользоваться многими правами, в частности:

- правом просить убежища от преследований и пользоваться им;
 - правом на равную защиту перед законом;
 - правом на личную свободу и безопасность;
 - правом не подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному или унижающему достоинство обращению.
-

Шаги к реализации

Исторически сложилось так, что определение понятия «беженец» трактовалось в контексте событий, происходящих с лицами мужского пола. Это означало, что многие ходатайства женщин оставались неудовлетворенными. С начала 1990-х годов, однако, анализ и понимание пола и гендера в контексте беженцев значительно продвинулись вперед, параллельно с событиями в сфере международного права в области прав человека и международного уголовного права.

В рамках процесса повышения осведомленности и принятия того, как формы преследований по признаку пола могут подпадать под определение понятия «беженец», УВКБ ООН выпустило соответствующие руководящие принципы, оказывало юридические консультации ответственным органам и проводило для них необходимое обучение.¹⁰⁰

Одним из ключевых шагов стало содействие более четкому пониманию характера гендерно мотивированных преследований и различия между терминами «гендер» и «пол».

Продолжение на следующей странице

⁹⁹ О бытовом насилии в целом см., например, ЮНИСЕФ, «Бытовое насилие в отношении женщин и девочек», «Инноченти Дайджест» № 6, 2000 г., <http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/digest6e.pdf>.

¹⁰⁰ См., например, УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Преследования, связанные с полом, в контексте статьи 1A(2) Конвенции 1951 г. и/или Протокола к ней 1967 г.», HCR/GIP/02/01, 7 мая 2002 г., <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/3d58ddef4.pdf>.

Практический пример: домашнее насилие и статус беженца, продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

Некоторые страны, особенно в Латинской Америке, стали использовать метод принятия законов, которые конкретно признают, что преследование по признаку пола, гендера и (или) сексуальное и гендерное насилие (все эти действия могут, конечно, касаться и мужчин и мальчиков, хотя и по-другому) подпадает под определение понятия «беженец». Другие страны решили выпускать руководящие указания по толкованию определения понятия «беженец» с учетом деликатности в отношении гендера. Независимо от методики, ясно, что Конвенцию и ее толкование больше нельзя рассматривать как гендерно нейтральные.

В отношении домашнего насилия следует уточнить, что не все подвергшиеся жестокому обращению женщины автоматически получают право на статус беженца. Каждый случай необходимо анализировать целостно и в своем конкретном культурно-политическом контексте.

Вот некоторые целесообразные вопросы:

- Насколько серьезным и постоянным являются преследования или вред?
- Если опасения преследований вполне обоснованы, связаны ли эти опасения с одним или несколькими основаниями в соответствии с Конвенцией?
- Какую защиту имеет заявитель по закону и фактически?
- Имеет ли место факт сознательной толерантности по отношению к преследованиям?
- Власти не могут или не хотят предоставить защиту?
- Могла бы женщина обрести безопасность где-нибудь в своей стране?

Эти аспекты, конечно, важны и в ситуациях, когда УВКБ ООН проводит ОСБ в отсутствие национальной системы определения. Как и государства, представительства УВКБ ООН сейчас в общем больше знают об этих вопросах и признают, что сопровождающие члены семьи женского пола вполне могут подавать отдельное ходатайство о предоставлении статуса беженца от себя лично, в том числе по причине домашнего насилия.¹⁰¹

В то же время УВКБ ООН проводит работу в более широком контексте с целью повышения уровня осведомленности по этой проблематике, например, публикуя новые материалы, разъясняющие сложности таких случаев и способствующие пониманию положения женщин и девочек в таких ситуациях, как это было, например, недавно в отношении случаев предоставления статуса беженца в Испании, Венгрии и Аргентине.¹⁰²

Продолжение на следующей странице

¹⁰¹ УВКБ ООН, «Процедурные нормы для определения статуса беженца по мандату УВКБ ООН», ноябрь 2003 г., пп. 4-15.

¹⁰² Подробности приведены в следующих материалах: УВКБ ООН, «Испания предоставляет убежище избитой женщине», 9 июня 2005 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/42a849eb4.html>; УВКБ ООН, «Подвергшейся жестокому обращению женщине предоставлен статус беженки в Венгрии», 1 ноября 2005 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/436788e94.html>; УВКБ ООН, «Аргентина обеспечивает уход и поддержку беженкам-жертвам насилия», 4 января 2007 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/459cfbea4.html>.

Практический пример: домашнее насилие и статус беженца, продолжение

КУГВМ и расширение прав и возможностей

В случаях домашнего насилия или злоупотреблений жертва/пережившее лицо, которое спасается бегством и просит убежища, могла подвергаться жестокому и постоянному домашнему насилию не только от рук мужа. Ей может угрожать собственная семья, если она пытается бежать от мужа, и ее могут рассматривать как «позорящую честь семьи», а власти могут не предоставлять ей действенную защиту от преследователя (преследователей) или необходимые судебные меры. Девочки также могут подвергаться домашнему насилию, например, со стороны отца или отчима, либо раннему или насильственному браку.

Там, где таким женщинам и девочкам предоставляется убежище, это дает им возможность начать новую жизнь вдали от родины. В Ливане, например, одна женщина, пережившая домашнее насилие и признанная УВКБ ООН беженкой, пошла работать в общинный центр для беженцев. Она начала с уборщицы, но вскоре ее творческие способности получили признание, и сейчас она обучает других беженцев искусству создания керамики и ювелирных изделий. Возможность поделиться навыками с другими женщинами-беженками и помочь им достичь большей экономической самостоятельности чрезвычайно помогла этой женщине, вернув ей чувство собственного достоинства.

Психологический уход и поддержка, равно как и другие меры по интеграции, критично важны для расширения прав и возможностей лиц, переживших насилие, и для их интеграции.

Привлеченные партнеры

Процесс повышения осведомленности о положении женщин и девочек, подвергающихся гендерно мотивированным преследованиям, в том числе бытовому насилию, требует работы с широким кругом субъектов от национальных ответственных органов и судебной власти до НПО, средств массовой информации и университетов, где преподаются предметы, касающиеся беженцев.

Ограничения

Ограничения, которые могут иметь место, включают:

- отсутствие понимания того, как пол и гендер могут влиять на вид преследований или вреда и на причины такого обращения;
 - отсутствие признания того, что домашнее насилие – не частное семейное дело и органы власти обязаны защищать права человека жертвы/пережившего лица и предоставлять защиту, если страна происхождения не хочет или не может это сделать;
 - отсутствие женщин-интервьюеров и переводчиц в процедурах определения статуса беженца.
-

Продолжение на следующей странице

Практический пример: домашнее насилие и статус беженца, продолжение

Влияние

Женщины, ищущие убежище, которые в стране происхождения подвергались жестокому домашнему насилию, признаются беженками все в большем числе стран - это, в частности, Аргентина, Австралия, Канада, Эквадор, Германия, Венгрия, Ирландия, Новая Зеландия, Румыния, Испания, США и Великобритания, а также в операциях УВКБ ООН по определению статуса беженца.

В случае признания беженкой женщина или девочка, относящаяся к компетенции УВКБ ООН, имеет жизненно важную возможность начать новую жизнь в среде, где ей не угрожает насильник и где она защищена органами власти страны убежища.

Полученный опыт

Необходим комплексный подход, требующий работы с широким кругом субъектов, включая правительство, парламент, органы, принимающие решения, судебную власть, гражданское общество, органы здравоохранения и партнеров, оказывающих медицинскую и психосоциальную помощь, средства массовой информации, а также самих женщин и девочек, ищущих убежище.

4.3 Обеспечение решений для женщин и девочек

Обзор

Введение

Мандат УВКБ ООН на обеспечение долгосрочных решений для всех лиц, относящихся к компетенции Управления, требует от нас принятия ориентированных на решения стратегий, которые учитывают конкретную ситуацию каждого отдельного лица с самого начала.



Для беженцев эти решения традиционно включают добровольную репатриацию в страну происхождения, местную интеграцию в стране убежища или переселение в третью страну. Для перемещенных внутри страны лиц это означает возможность действенного и стабильного осуществления ими своих основных прав человека без дискриминации в отношении тех, кто никогда не выходил из дома. Это может означать, что они могут выбирать – поехать домой, остаться на более длительный срок там, где они попросили убежища в целях безопасности или переехать в другое место.¹⁰³

Демократическая Республика Конго / Беженка учится делать мебель в рамках международного проекта профессионально-технического обучения «Женщины – женщинам» (Барака, провинция Южный Киву), в котором на данный момент участвует 1,000 женщин / УВКБ ООН / P. Mateu / 2007 г.

Цель

Цель данного раздела – вкратце описать различные стратегии и подходы, которые особенно важны для обеспечения долгосрочных решений для перемещенных женщин и девочек. Здесь также выделены некоторые перспективы и навыки, которые они могут предоставить для достижения таких решений, изложены применимые правовые нормы и руководящие принципы, предложены действия и меры реагирования для поддержки этого процесса, приведены практические примеры.

Примечание. В применимых международных нормах используются сокращения, обозначающие основные договоры и конвенции в области прав человека. Их расшифровка дана в перечне аббревиатур, приведенном в начале «Руководства». Дополнительную информацию о применимых правовых нормах и руководящих принципах можно найти в главе 6.

Важность самообеспечения

Самообеспечение – центральный элемент решений для женщин и их семей, так же, как и для мужчин. Оно усиливает их защиту и достоинство. Расширение прав и возможностей женщин, содействие поиску источников средств к существованию и развитие их способностей во время перемещения критично важны для того, чтобы избежать эксплуатации и обеспечить продовольственную безопасность (см. также главу 5, раздел 7.1), а также помочь снарядить и

Продолжение на следующей странице

¹⁰³ Подробную информацию см. в публикации «Основа для долговременных решений», одобренной Рабочей группой МУПК в марте 2007 г.

Обзор, продолжение

Важность самообеспечения (продолжение)

подготовить их к достижению любого из долговременных решений. Если женщины и девочки самообеспечены, они лучше могут использовать свои навыки и опыт, где бы они ни были.¹⁰⁴

В этом разделе

В данном разделе освещены следующие темы:

Тема	Стр.
4.3.1. Участие в процессах строительства мира	185
4.3.2 Добровольное возвращение и интеграция	192
4.3.3 Местная интеграция	203
4.3.4 Переселение беженцев	211

¹⁰⁴ См. Заключение Исполкома № 104 (LVI), 2005 г., об интеграции на месте, п. (m); УВКБ ООН, «Местная интеграция», ЕС/GC/02/6, 25 апреля 2002 г., особенно пп. 9–13; УВКБ ООН, «Основа для долговременных решений для беженцев и лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН», ЕС/53/SC/INF.3, 16 сентября 2003 г.; УВКБ ООН, «Справочник по самообеспечению», август 2005 г., в т.ч. Приложение 1, стр. 31, 32, 143, 149.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира

«Условия мира обсуждают только стороны, ответственные за войну и сопутствующие ей зверства, тогда как те, кто в последние два десятилетия отстаивает мир и выступает против нарушений прав человека, оказываются на обочине официального процесса».

Шриланкийская женщина, перемещенная внутри страны, из выступления по случаю пятой годовщины принятия Резолюции 1325 Совета Безопасности ООН, Нью-Йорк, октябрь 2005 г.

«Мужчины, которые вели переговоры, не считали, что они [женщины] имеют право присутствовать. Мужчины полагали, что имеют право участвовать в переговорах потому, что они воевали или были избраны в парламент до начала войны, а бурундийские женщины, которые так много страдали, в их глазах не имели вообще никакой легитимности. Но именно благодаря привлечению женщин эти документы стали более легитимными».

Выводы женской конференции, организованной с целью обеспечения вклада женщин в бурундийские мирные соглашения¹⁰⁵

Введение

В Резолюции 1325 (2000 г.) Совета Безопасности подчеркивается важность равноправного участия женщин как активных движущих факторов мира и безопасности.¹⁰⁶ Совет Безопасности призывает:

- обеспечить более активное участие женщин на всех уровнях принятия решений в рамках предотвращения, регулирования и разрешения конфликтов;
- поддерживать местные мирные инициативы, выдвигаемые женщинами, и местные процессы урегулирования конфликтов;
- принимать меры, которые поддерживают участие женщин в процессах строительства мира и во всех механизмах осуществления мирных соглашений;
- правительства, стороны вооруженных конфликтов, Генерального секретаря ООН и другие органы ООН обеспечить достижение этих целей.

Комиссия ООН по миростроительству

На Всемирном саммите 2005 г. государства-члены ООН договорились создать Комиссию по миростроительству. Одна из составляющих ее мандата – обязанность учитывать в своей работе гендерную перспективу. Принимая это во внимание, Комиссия определила гендерное равенство как важнейшую сквозную тему для упрочения мира.¹⁰⁷ Следовательно, Комиссия является важным механизмом для обеспечения полномасштабного выполнения Резолюции 1325.

Кратко о возможностях

Процессы миростроительства и реконструкции дают уникальную возможность улучшить защиту женщин и девочек. Они могут, например, открыть возможности для достижения большей гендерной сбалансированности в национальных и местных структурах, принимающих решения. Вовлечение женщин в мирные переговоры может помочь обеспечить включение правозащитных норм по гарантированию гендерного равенства включались в новые конституции, а работа по реконструкции была ориентирована на приоритеты женщин.

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁵ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., стр. 80.

¹⁰⁶ Обзор Резолюции 1325 Совета Безопасности приведен в разделе 2.3 главы 6.

¹⁰⁷ «Доклад Комиссии по миростроительству о работе ее первой сессии», A/62/137-S/2007/458, 25 июля 2007 г., п. 11.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира, продолжение

Кратко о возможностях (продолжение)

Это также может помочь обеспечить разработку национального законодательства по таким вопросам, как собственность, наследование, бытовое насилие и преследование виновных в гендерном насилии. В Сьерра-Леоне, например, в июле 2007 г. были приняты три закона, по которым домашнее насилие признается уголовным преступлением, женщины могут наследовать имущество, гарантирована защита женщин и девочек от раннего и насильственного брака, для чего установлен минимальный возраст вступления в брак (18 лет) и предусмотрено требование о согласии обеих сторон.

Кратко о проблемах

Эллен Джонсон-Серлиф, недавно избранная Президентом Либерии, и Элизабет Рен отмечали: «Женщины доказывают свою дееспособность как миротворцы на низовом уровне, но на официальных переговорах их отодвигают в сторону. Путь от рядового звена до стола мирных переговоров не имеет никакого отношения к их квалификации как миротвориц. Когда приезжают иностранные посредники и начинаются официальные переговоры, вы должны уметь сидеть за столом и говорить на их языке. Часто женщины не имеют соответствующей подготовки или не получают возможности».¹⁰⁸

В результате, несмотря на признание того, что мир неразрывно связан с равенством между женщинами и мужчинами,¹⁰⁹ и невзирая на всю черновую работу, сделанную женщинами, часто в поддержку мужчин, женщин часто изолируют от сфер принятия решений на высоком уровне. В итоге их приоритеты исчезают из глобальных и национальных повесток дня.¹¹⁰ Механизмов определения их проблем и реагирования на них может не быть, или же у них может не хватать компетентности.

Слишком часто женщины считают, что должны измениться в соответствии с потребностями участников переговоров – убеждение, которое непреднамеренно поддерживает и усиливает гендерное неравенство. Чтобы воспользоваться своим правом на участие, женщинам и девочкам также приходится преодолевать гендерное неравенство в собственном окружении, а иногда даже враждебность, в том числе осмеяние и насилие, со стороны коллег-мужчин. Например, им могут предоставлять слово в самый последний момент процесса, тогда как, при условии координации, планирования и поддержки со стороны агентств ООН и НПО, они могли бы занимать заслуженное место за столом переговоров с самого начала.

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁸ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., стр. 79.

¹⁰⁹ «Члены Совета Безопасности... подтверждают, что равный доступ и полноправное участие женщин во властных структурах и их полное вовлечение во все усилия по предотвращению и урегулированию конфликтов необходимы для поддержания и упрочения мира и безопасности», Председатель Совета Безопасности Анварул Карим Чоудхури (Бангладеш), 8 марта 2000 г., цитата приведена в *Women, War and Peace*, 2002 г., стр. 75.

¹¹⁰ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., nn. 190–191, стр. 61.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Темы участия и равноправия в принятии решений проходят красной нитью через всю Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ). Они включают равные права женщин на участие в политической и общественной жизни. Это создает основу для достижения равенства между женщинами и мужчинами путем обеспечения равного доступа к политической и общественной жизни и равных возможностей в этой сфере, в том числе права голосовать и избираться, права участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства, права занимать государственные посты на всех уровнях, права участвовать в деятельности НПО, занимающихся проблемами общественной и политической жизни страны.¹¹¹

Аналогичным образом, Конвенция о правах ребенка (КПР), где закреплены принципы недопущения дискриминации, наилучшего обеспечения интересов ребенка и участия, является ключевым инструментом для обеспечения гендерного равенства девочек в процессах строительства мира и реконструкции.

В «Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны» даны четкие рекомендации о праве голосовать. Принцип 22 гласит, что перемещенные внутри страны лица, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, не подлежат какой бы то ни было дискриминации вследствие их перемещения при пользовании рядом прав, в том числе правом на свободу ассоциации и участие на равноправной основе в делах общины, а также правом голосовать и участвовать в ведении государственных и общественных дел. Право на участие в общественных делах и программах возвращения с равноправным доступом к государственным службам закреплено в принципах 27 и 28.

Обязанность государств

КЛДОЖ требует от государств-участников ликвидировать дискриминацию в отношении женщин в политической и общественной жизни страны. Она обязывает их обеспечить женщинам на равных условиях с мужчинами право голосовать на выборах и публичных референдумах, избираться в публично избираемые органы, участвовать в формулировании и осуществлении политики правительства, занимать государственные посты, осуществлять все государственные функции на всех уровнях государственного управления, принимать участие в деятельности НПО и ассоциаций, представлять свои правительства на международном уровне.¹¹²

КПР обязывает государства-участники обеспечивать детям право свободно выражать свои взгляды по всем вопросам, затрагивающим их, иметь возможность быть заслушанными в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего детей. Государства обязаны также обеспечивать эти права без какой бы то ни было дискриминации и уделять первоочередное внимание наилучшему обеспечению интересов ребенка.

Продолжение на следующей странице

¹¹¹ КЛДОЖ, статья 7; Комитет КЛДОЖ, Замечание общего порядка № 23 о политической и общественной жизни, 1997 г.

¹¹² КЛДОЖ, статьи 3, 7, 8.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира, продолжение

Обязанность ООН и УВКБ ООН

Учреждения ООН обязаны работать сообща над обеспечением адаптации переговорных процессов с учетом особых потребностей женщин и поддержки женщин в укреплении их возможностей по взятию на себя лидерской роли.

Персонал и партнеры УВКБ ООН должны быть осведомлены о гендерном неравенстве и препятствиях, с которыми сталкиваются женщины и девочки, стремясь участвовать в политических процессах, часто отличающихся высокой напряженностью. Они должны работать с лидерами-мужчинами и женщинами и девочками в общине над устранением этих преград.

Как реагировать

Чтобы поддерживать равноправное участие женщин и девочек в мирных процессах и осуществление ими своих политических прав, УВКБ ООН, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно предпринимать следующие действия:

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Работа с нашими партнерами с целью оказания поддержки женщинам и девочкам в участии во всех процессах принятия решений, особенно в мирных процессах, и наделяния их соответствующими возможностями для этого. Это требует работы с женщинами и девочками с самого начала чрезвычайной ситуации для обеспечения того, чтобы их взгляды, риски в плане защиты и потребности незамедлительно включались в стратегии защиты и планирование.• Обращение к женщинам и девочкам за рекомендациями о том, как работать с мужчинами и мальчиками для оказания поддержки женщинам само по себе повысит осведомленность среди лидеров-мужчин и сможет усилить работу на благо женщин и девочек. Отсутствие работы с мужчинами и мальчиками подорвет этот процесс. Важным партнером в этой работе, вероятно, будет ЮНИФЕМ.¹¹³• Работа с лидерами-мужчинами над открытием каналов для активного участия женщин и избежания символического представительства, а также лоббирование среди высокопоставленных мужчин-участников мирного процесса.• Согласование со всеми сторонами, отвечающими за мирный процесс и участвующими в нем, критериев для участия женщин и путей оказания им поддержки.• Обеспечение того, чтобы иностранные посреднические миссии были сбалансированы с гендерной точки зрения и работали со всеми с целью получения поддержки в осуществлении прав перемещенных женщин и девочек.

Продолжение на следующей странице

¹¹³ См., например, работу Регионального проекта ЮНИФЕМ «Женщины за предотвращение конфликтов и создание мира на Южном Кавказе», в рамках которого был разработан учебный модуль для сторонников гендерного равенства «Продвижение гендерного равенства - применяя CEDAW и Резолюцию Совета Безопасности ООН 1325», доступный на английском языке на сайте http://www.unifem.org/attachments/products/AdvancingGenderEqualityManual_eng.pdf и имеющийся также на русском, армянском, азербайджанском и грузинском языках.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Работа над мобилизацией женщин задолго до начала мирных переговоров с тем, чтобы обеспечить включение гендерного анализа в мирный процесс и гарантировать участие и права женщин.¹¹⁴ • Анализ политической ситуации с общиной, выявление всех сторон, а затем работа с женщинами и мужчинами в общине, в том числе с молодежью, над разработкой стратегии участия женщин. • Разработка и поддержка программ по развитию возможностей женщин и информированию мужчин об участии женщин.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание поддержки женщинам и девочкам-подросткам, берущим на себя ведущие роли в переговорах по строительству мира и подвергающимся в результате запугивания или угрозам насилия; обеспечение получения ими поддержки и защиты, в том числе, к примеру, через объединения женщин и девочек-подростков.
Укрепление национального потенциала	<ul style="list-style-type: none"> • Повышение осведомленности судебной власти о правах женщин. • Поддержка равноправного участия женщин во всех избирательных процессах, в том числе путем использования квот.¹¹⁵
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Подготовка женщин и девочек к участию в мирных процессах посредством программ обучения, лоббирования среди партнеров, особенно учреждений ООН, непосредственного участия женщин в работе органов, принимающих решения, и обеспечения оказания международной поддержки женским организациям. • Поддержка представителей женщин с очевидными связями с женской аудиторией; поддержка их усилий по самоорганизации в широкую коалицию с общей программой и лоббирование ее включения в мирную программу.¹¹⁶ • Поддержка перемещенных женщин и девочек в самоорганизации; выявление местных женских организаций, региональных сетей и организаций в месте их происхождения, работающих над повышением уважения к правам женщин и расширением участия в мирных процессах, и работа с этими организациями. • Поощрение женщин и девочек к участию в органах, принимающих решения в общине, в том числе в лагерных структурах, городских органах перемещенных лиц и репатриантских структурах, путем обеспечения обучения и ухода за детьми, развития навыков обмена информацией и организации с другими женщинами и девочками в общине. (В этом отношении примечательны подходы, принятые в Непале для обеспечения более широкого участия женщин в выборах в лагерные органы; см. практический пример в разделе 5 главы 2.)

Продолжение на следующей странице

¹¹⁴ «Возможности вовлечения женщин в официальные мирные переговоры и способность их к действенному участию часто зависят от их политической мобилизации до начала самого мирного процесса, как свидетельствуют примеры Гватемалы, Израиля и Палестины, когда женщины и девочки-подростки были политически мобилизованы до начала формального мирного процесса. В то же время, однако, женщины и девочки-подростки, которые традиционно исключаются из процессов принятия решений и строительства мира, смогут участвовать в них более активно, если получат поддержку от местных и международных действующих лиц». E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., п. 194, стр. 62. В этом исследовании также приводятся примеры, где участие женщин было минимальным или не поддерживалось, в результате чего значительного прогресса для женщин достигнуто не было, как, например, в Косово, Боснии и Герцеговине или Сальвадоре.

¹¹⁵ Адаптировано из E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., стр. 127, Действия 5 и 7.

¹¹⁶ Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), «Гендерный ресурсный комплект для операций по поддержанию мира», 2005 г.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие доступу женщин к информации о мирном процессе и помощь лидерам в организации для них практикумов с тем, чтобы они могли анализировать их содержание и формулировать свои предложения. • Информирование мужчин и мальчиков о ценности участия женщин и девочек в принятии решений в семейной и общинной жизни, пропаганда преимуществ расширения прав и возможностей женщин и девочек в период изгнания и после возвращения.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Вместе с другими учреждениями ООН и партнерами, включая НПО, - мониторинг и поддержка участия женщин в работе органов, принимающих решения, в том числе в национальных и местных органах власти. • При осуществлении мониторинга мирного процесса и его проведения в ситуации, связанной с возвращением, - работа с другими членами представительства ООН в стране над поддержкой принятия и приведения в действие законодательства (например, о преследовании виновных в гендерном насилии, о бытовом насилии или о праве собственности и наследования). Консультирование учреждений и общин и оказание им поддержки в таких инициативах, где это необходимо. Оценка влияния таких изменений, поддержка женщин и девочек из числа репатриантов в получении компенсаций.

Практический пример: африканские женские комитеты

Комитет женщин Африки за мир и развития, созданный в 1999 г. и организация Femmes Africa Solidarité сосредоточили свои усилия на содействии урегулированию конфликтов в ряде африканских стран. Женская мирная сеть бассейна реки Мано объединяет с этой же целью женщин из Гвинеи, Либерии и Сьерра-Леоне. Эти процессы направлены на устранение разногласий между враждующими фракциями с целью содействия миру.¹¹⁷

Практический пример: Сьерра Леоне и Либерия

В Сьерра-Леоне УВКБ ООН организовало несколько семинаров для женщин-беженок из Либерии с целью подготовки к репатриации и обсуждения вариантов достижения и упрочения мира. Эти семинары были направлены на повышение осведомленности беженок об этническом шовинизме как об основной причине вражды в регионе (в частности, некоторые племена или те из них, которые считались раньше стоявшими у власти, стали мишенью для повстанческих элементов и правительственных сил и гражданские беспорядки охватили страну происхождения). Женщины-беженки решительно выступили как поборницы мира. Как они доказывали, именно женщины и дети больше всего пострадали в непрерывных конфликтах, которые охватили регион.

Продолжение на следующей странице

¹¹⁷ См. в целом Susan Bazilli, "Review of Global Women's Peace-Building Programms", International Women's Right Project, февраль 2006 г., http://www.iwrp.org/pdf/peacebuild_bazilli.pdf.

4.3.1 Участие в процессах строительства мира, продолжение

Практический пример: ЮАР

Основную работу для укрепления гендерного равенства в рамках перехода к демократии в ЮАР выполнили женщины (и мужчины) из Африканского национального конгресса, профсоюзов и других организаций, находившиеся как в изгнании, так и в стране. В начале 1990-х годов женщины, представляющие все стороны, договорились о том, что каждая сторона на переговорах по формальному конституционному прогрессу должна быть на одну треть представлена женщинами, в результате чего женщины получили значительные возможности. Конституция ЮАР включает всеохватывающий «Билль о правах», который:

- запрещает «прямую или косвенную дискриминацию в отношении кого бы то ни было по признаку расы, гендера, пола, беременности, семейного положения, этнического или социального происхождения, цвета кожи, сексуальной ориентации, возраста, инвалидности, вероисповедания, совести, убеждений, культуры, языка и рождения» и
- защищает право женщин на принятие решений о репродуктивном здоровье и на распоряжение собственным телом, их права на имущество, на здравоохранение, включая охрану репродуктивного здоровья, на образование, на исповедование и проповедование собственных культурных и религиозных убеждений.¹¹⁸

С тех пор принято законодательство, признающее права женщин в отношении репродуктивного здоровья, в том числе в отношении абортов, о домашнем насилии и дающее женщинам и мужчинам равный статус и возможности в традиционных браках.¹¹⁹

¹¹⁸ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., п. 193, стр. 62.

¹¹⁹ Дополнительную информацию можно найти на сайте Конституционного суда ЮАР <http://www.concourt.gov.za/text/rights/know/women.html>.

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция

«Если бы учреждения ООН лучше понимали потребности женщин и девочек из числа беженцев и то, чего они боятся после возвращения, то эти учреждения могли бы лучше решать эти проблемы. В результате число женщин и девочек, которые репатрируются и обретают безопасность, увеличилось бы».

Женская комиссия по делам женщин-беженок и детей-беженцев¹²⁰

«Конфликт может создать пространство для временного переопределения общественных отношений, но часто не изменяет их фундаментально. Достигнутые преимущества обычно исчезают после окончания конфликта».

Из публикации «Женщины, мир и безопасность»¹²¹

Введение

Опыт показал, что, хотя война изменяет роли женщин и мужчин, многие из этих изменений после конфликта исчезают. Мужчины часто стремятся восстановить свою роль принимающих решения на общественной сцене и главных кормильцев, а также последней инстанции в доме, тогда как женщины возвращаются в личную, привязанную к дому сферу. Среди преимуществ, которые женщины и девочки могут бояться потерять, такие как:

- доступ к здравоохранению, образованию и экономическим возможностям;
- предотвращение СГН;
- участие в процессах принятия решений;
- потенциал противодействия системам традиционного правосудия, где не соблюдаются международные нормы.

Проблемы в процессе возвращения

Добровольная репатриация или возвращение создают особые проблемы для женщин и девочек. Они могут:

- не иметь возможности принимать решения свободно, обоснованно и в индивидуальном порядке – либо потому, что информация, важная для их конкретных интересов, не предоставлена, либо потому, что решения о возвращении принимаются мужчинами в семье или мужчинами-лидерами общин;
- обнаружить, что их интересы (например, в отношении сохраняющейся небезопасности или риска быть проданными по дороге и (или) полученной ранее травмы) не учитываются должным образом в процессе планирования репатриации или возвращения;
- обнаружить, что семьи разделены и семейная поддержка и защита утрачена, а девочки (и мальчики), бабушки и дедушки или члены семьи с инвалидностью разлучены с семьями, оставлены или брошены в пути;
- обнаружить, что вновь переживают ту травму, которую испытали перед бегством, потому что после возвращения они сталкиваются со своими гонителями;
- возвратиться в роли главы семьи, потому что они овдовели или их мужья с ними не возвратились;

Продолжение на следующей странице

¹²⁰ Женская комиссия по делам женщин-беженок и детей-беженцев, «В выполнении Резолюции 1325 о женщинах, мире и безопасности нет акцента на беженках. 50-я годовщина: время действовать на благо беженцев», 31 октября 2005 г., http://www.womenscommission.org/archive/05/press_releases/103105.shtml.

¹²¹ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., п. 11.

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция, продолжение

Проблемы в процессе возвращения (продолжение)

- столкнуться с трудностями в обеспечении доступа к имуществу, восстановлении домашнего очага и обустройстве.

Особенному риску в процессе возвращения подвергаются разлученные с семьями или несопровождаемые дети, дети в приемных семьях, женщины и девочки, пережившие нарушения прав человека в месте своего происхождения или ставшие свидетелями таких нарушений; беременные на последних месяцах или кормящие женщины; пожилые, инвалиды и (или) нуждающиеся в медицинской помощи.

Проблемы после возвращения

Женщины и дети чаще мужчин получают ранения от пехотных мин после возвращения, так как мины часто закладывают вблизи источников воды и дров, сельскохозяйственных участков и других мест, куда ходят женщины, чтобы обеспечить семью, и где играют дети.¹²²

Дискриминация в отношении женщин и девочек и гендерное неравенство тоже могут сохраняться или обостряться в постконфликтный период, потому что мужчины стремятся восстановиться в традиционной роли. Поэтому возвращающиеся женщины и девочки могут столкнуться с трудностями в поддержании своей самостоятельности и укреплении своих гражданских и политических прав.

Даже там, где приняты законы, укрепляющие права женщин и девочек, инфраструктура и ресурсы, необходимые для приведения их в действие, могут отсутствовать или нуждаться в восстановлении.

Работа по гендерному равенству и уважению к правам женщин в контексте возвращения и реинтеграции может быть сложной (см. ниже практический пример из Гватемалы). Важно работать с мужчинами и мальчиками, особенно с мужчинами-лидерами, для получения настоящей поддержки. Как и при перемещении необходимы особые целенаправленные действия для оказания поддержки женщинам и девочкам с тем, чтобы они могли сохранить преимущества, полученные во время перемещения, и пользоваться своими правами, вернувшись домой.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

По международному праву в сфере прав человека никто не может быть произвольно лишен права въезжать в свою страну, равно как и права свободно передвигаться и выбирать себе место жительства в пределах этой страны.¹²³

Право каждого человека въезжать в свою страну лежит в основе добровольного возвращения беженцев. Оно также может осуществляться для обеспечения возможности приезда беженца в страну впервые, например, если он родился за пределами страны, как в случае девочек и мальчиков из числа беженцев, родившихся в изгнании.¹²⁴

Продолжение на следующей странице

¹²² Mary Anne Fitzgerald, *Throwing the Stick Forward: The Impact of War on Southern Sudanese Women*, UNIFEM and UNICEF, 2002 г.

¹²³ Всеобщая декларация прав человека, ст. 13(1); МПГПП, ст. 12; КПР, ст. 10; «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны», принципы 14, 15(d), 28, 29 и 30.

¹²⁴ Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка № 27, 2 ноября 1999 г., ССРП/C/21/Rev.1/Add.9, п. 19.

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

Руководящие указания по вопросам правовой защищенности в контексте добровольной репатриации беженцев приведены в Заключении Исполкома № 101 (LV), 2004 г.¹²⁵

Для внутренне перемещенных женщин, девочек, мужчин и мальчиков поиск решений основан, в частности на их праве свободно передвигаться и выбирать себе местожительство. Долгосрочное решение может быть обеспечено лишь в том случае, если основные права, которые нарушались на всех этапах цикла перемещения, действительно и бесповоротно восстановлены без дискриминации в отношении других граждан.

«Межучрежденческая программа образования по проблемам мира: навыки конструктивной жизни», опубликованная ЮНЕСКО, УВКБ ООН и Межучрежденческой сетью по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях (ИНЕЕ), содержит всесторонние рекомендации по образованию в сфере строительства мира, минимизации и предотвращения конфликтов, направленные на охват детей и молодежи из числа беженцев и репатриантов, а также широкой общественности.¹²⁶

Обязанности: при предоставлении убежища

В контексте добровольной репатриации страны убежища обязаны, среди прочего, продолжать предоставлять убежище тем, кто все еще нуждается в международной защите. Это, в частности, женщины и девочки, которые столкнулись с серьезными формами преследований и не могут вернуться домой. Страны убежища обязаны также полностью придерживаться принципа добровольности возвращения и обеспечивать, чтобы все беженцы, которые добровольно решили репатрироваться, могли это сделать беспрепятственно и без дискриминации, в том числе по признаку возраста, пола и инвалидности.

Поскольку для женщин и девочек особенно характерен риск отсутствия надлежащих документов, потери гражданства во время изгнания и других подобных проблем, эти обязанности государства имеют для них особое значение.

Обязанности: при репатриации

По международному праву в сфере прав человека право возвращаться в собственную страну влечет для государств обязанность принимать своих граждан и не препятствовать им произвольно, законодательными, административными или судебными средствами, возвращаться в свою страну.¹²⁷ Поэтому страны происхождения обязаны без дискриминации по признаку возраста, пола, инвалидности или состояния здоровья:

Продолжение на следующей странице

¹²⁵ В целом см. также «Руководство УВКБ ООН по избранным оптимальным практическим методам реинтеграции», изданное в июне 2006 г., в котором приведены хорошие практические примеры, в том числе относительно женщин и девочек, из операций по реинтеграции в Афганистане, Анголе, Эритрее, Гватемале, Либерии, Мозамбике и Сьерра-Леоне.

¹²⁶ См. ЮНЕСКО, УВКБ ООН и Межучрежденческая сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях (ИНЕЕ), *«Межучрежденческая программа образования по проблемам мира: навыки конструктивной жизни»*, ноябрь 2005 г., http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=47164&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

¹²⁷ Комитет ООН по правам человека, Замечание общего порядка № 27, 2 ноября 1999 г., CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, п. 21.

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция, продолжение

Обязанности: при репатриации (продолжение)

- позволять своим гражданам и лицам, долговременно проживавшим в стране, возвращаться в безопасных условиях, включая правовую, материальную и физическую безопасность, и с достоинством;¹²⁸
 - брать на себя основную ответственность за создание условий, способствующих добровольному возвращению;
 - выдавать репатриантам необходимые проездные документы, разрешения на въезд и иные документы, необходимые для возвращения;
 - организовывать восстановление гражданства беженцев, утративших его, и предоставление гражданства детям граждан, рожденным за пределами страны, а также в меру целесообразности супругам-негражданам.
-

Обязанности: при перемещении внутри страны

В контексте перемещения внутри страны «Руководящие принципы» подтверждают, что именно «компетентные органы» несут главную обязанность и ответственность за создание условий и предоставление средств, которые позволяют перемещенным внутри страны лицам, в частности, «добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома или места постоянного проживания», а также за содействие их реинтеграции.

Обязанности: УВКБ ООН

Обязанность УВКБ ООН состоит в содействии долгосрочным решениям, включая добровольную репатриацию и возвращение, где целесообразно, в рамках мандата Управления по обеспечению «постоянных решений» для беженцев и лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек.

Основа «четыре Р»

В этом контексте УВКБ ООН выдвинуло «четыре Р» как всеобъемлющую основу для институционального сотрудничества при возвращении. Это:

- репатриация,
- реинтеграция,
- реабилитация и
- реконструкция.

Этот подход – важный компонент переходного процесса, который включает строительство мира, реконструкцию и развитие, в котором особенно важным элементом являются партнерства. Содействие гендерному равенству и расширение прав и возможностей женщин – неотъемлемый аспект подхода «четыре Р».

Продолжение на следующей странице

¹²⁸ См., например, Заключение Исполкома № 101 (LV), 2004 г. по вопросам правовой защищенности в контексте добровольной репатриации беженцев.

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция, продолжение

Как реагировать Чтобы поддерживать женщин и девочек в осуществлении их прав в процессах мирного строительства, возвращения и реконструкции, УВКБ ООН вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно предпринимать следующие действия:

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Задолго до начала репатриации – координация и работа с общинами по обе стороны границы с целью оказания женщинам и девочкам помощи в поддержании равенства и прав, достигнутых в ходе перемещения. Проверка индивидуального и добровольного характера репатриации женщин и девочек-подростков, как того требуют процедуры УВКБ ООН, крайне важна для оказания им поддержки в этом процессе. • Работа с женщинами и девочками и всей общиной над разработкой соответствующих методик добровольного возвращения, учитывающих интересы особых групп, в частности: <ul style="list-style-type: none"> – домохозяйств, возглавляемых женщинами; – женщин и девочек с инвалидностью; – несопровождаемых или разлученных с семьями детей; – детей в приемных семьях; – пожилых женщин без семьи; – женщин и девочек, подвергнувшихся изнасилованию и другим формам СГН в зоне возвращения.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • При разработке программ репатриации/возвращения – включение конкретных мер по решению проблем защиты конкретных выявленных групп (в том числе указанных выше в пункте «Координация»). Для девочек и мальчиков в приемных семьях, например, меры, направленные на то, чтобы их не оставляли и не покидали по дороге, включают информационные кампании по эффективному воспитанию, текущие оценки наилучших интересов приемных детей, сотрудничество с МККК по воссоединению разлученных детей с их семьями. • Вовлечение женщин, мужчин, девочек и мальчиков в разработку программ реконструкции, помощи и общинных экономических проектов в районах возвращения, поддержка женщин с целью обеспечения их равноправного пользования результатами реализованных проектов. • Обеспечение учета возраста, гендера и многообразия в нашей оценке условий для возвращения и при разработке программ экономического восстановления, содействие включению женщин и девочек в местные процессы реконструкции.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Особое внимание в операциях по возвращению и реинтеграции следует уделять особым группам женщин и девочек, упомянутым выше в разделе «Координация», чтобы обеспечить их охват инициативами. • Поощрение уважения равных прав женщин и девочек на свободный и информированный выбор варианта добровольного возвращения и на их равный доступ к жилью, земле, собственности и наследству с тем, чтобы женщины и девочки могли возвращаться¹²⁹, в том числе путем обеспечения того, чтобы информация, важная для их интересов, передавалась и включалась в информацию, предоставляемую общине, решившей возвратиться.

Продолжение на следующей странице

¹²⁹ См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (p)(i).

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция (продолжение)

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение включения в трехсторонние соглашения о добровольной репатриации мер по предоставлению лицам, подвергающимся риску, адекватной текущей помощи и поддержки;¹³⁰ • Создание экономических и других проектов, ориентированных на группы женщин с особыми потребностями и обеспечивающих, чтобы по возвращению они не подвергались эксплуатации или насилию и могли пользоваться своими правами. • Включение пожилых людей, девочек и мальчиков в инициативы по восстановлению единства семьи, особенно в случаях, когда эти лица возможно разлучены с семьями, лишены механизмов поддержки или покинуты. • Если женщины и девочки травмированы серьезными преследованиями, имевшими место в прошлом, - их консультирование и выдача им рекомендаций по другим долговременным решениям, которые могут быть доступны для них, даже если большинство членов общины возвращается добровольно. О переселении беженцев см. также раздел 3.4 этой главы.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с учреждениями ООН и правительством над поддержанием и развитием прогресса, достигнутого для женщин и девочек в период перемещения, например, путем обучения и содействия разработке национального законодательства с учетом деликатности гендерного аспекта. • Работа с учреждениями ООН и правительством в постконфликтных обществах над обеспечением того, чтобы гендерные вопросы учитывались при рассмотрении вопроса о присоединении к международным документам и разработке национального законодательства по упрочению мира. • Повышение осведомленности судебных органов о правах женщин и девочек. • Поддержка равноправного участия женщин во всех избирательных процессах, в том числе с помощью квот.¹³¹ • Обеспечение выдачи национальными органами власти индивидуальных документов всем взрослым возвратившимся женщинам и несопровождаемым и разлученным с семьями девочкам.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение выборов представительниц молодых и пожилых женщин и их участия во всех ознакомительных поездках в районы возвращения и во всех информационных поездках, оказание им помощи в подготовке к возвращению путем составления перечня вопросов, интересующих женщин и девочек в общине, и поддержка их усилий по обмену информацией после возвращения. • Обеспечение включения в информационные кампании о возвращении информации, важной для детей и подростков, и представления информации в форме, удобной для детей.

Продолжение на следующей странице

¹³⁰ См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (p)(i).

¹³¹ Адаптировано из E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building*, Progress of the World's Women, UNIFEM, 2002 г., стр. 127, Действия 5 и 7.

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с принимающими общинами по информированию их об изменениях в стиле одежды, поведении и уровнях участия, которые могли произойти у женщин и девочек в период перемещения, с тем, чтобы возвратившиеся женщины и девочки по возвращении не становились объектом насмешек и остракизма. • Поощрение участия женщин и девочек в принимающих решения органах общины, в том числе в репатриантских структурах, путем обеспечения обучения и ухода за детьми, развития навыков обмена информацией и организации с другими женщинами и девочками в общине. • Информирование мужчин и мальчиков о ценности участия женщин и девочек в принятии решений в семейной и общинной жизни, развитие преимуществ расширения прав и возможностей женщин и девочек в период изгнания и по возвращении. • Работа с общинами над кампаниями по предотвращению сексуальной эксплуатации и злоупотреблений, а также по созданию четких механизмов подачи и рассмотрения жалоб.¹³² • Предоставление пособий на добровольную репатриацию непосредственно женщинам и девочкам, а не через мужей/партнеров или отцов, чтобы женщины и девочки имели равный доступ к ресурсам, особенно к денежным доходам. • Интеграция новых навыков, которые женщины и девочки возможно приобрели во время перемещения, и происшедших в результате изменений в гендерных ролях, в программы реинтеграции, реабилитации и реконструкции. • Создание женских центров в районах возвращения с тем, чтобы у женщин и девочек-подростков был доступ к комплексу образовательных, информационных, генерирующих доход и медицинских услуг. • Обеспечение возможности доступа женщин и девочек к жилью, земле и имуществу наравне с мужчинами и мальчиками. Подробнее этот вопрос освещен в разделе 8.2 главы 5. • Учет опыта и мудрости старших членов общины по содействию примирению путем использования их формального и неформального лидерства в общинах и уважения, которым они пользуются.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг прав женщин и девочек в ситуациях, связанных с возвращением, для предотвращения уменьшения преимуществ, полученных ими в период перемещения. • Тщательный мониторинг положения женщин и девочек в постконфликтный период, в том числе положения одиноких девочек-подростков и женщин, девочек и мальчиков в приемных семьях, женщин-глав семьи, вдов, пожилых женщин, женщин и девочек с инвалидностью, женщин и девочек из этнических или религиозных меньшинств. • При мониторинге ситуации возвращения обращать особое внимание на положение женщин и девочек в случаях серьезной экономической нужды и/или большого притока миротворцев и/или иностранных рабочих, которые вместе или отдельно могут привести к злоупотреблениям и эксплуатации.

Продолжение на следующей странице

¹³² Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, октябрь 2003 г., распространен в IOM/FOM/77/2003 13 ноября 2003 г. Подробнее см. в разделе 3.1.2 главы 5 настоящего «Руководства».

4.3.2 Добровольное возвращение и реинтеграция, продолжение

Практический пример: Ангола

Для того, чтобы содействовать расширению прав и возможностей возвратившихся женщин и их участию в восстановлении страны и предстоящих выборах, УВКБ ООН, работая в тесном сотрудничестве с Министерством Анголы по делам семьи и улучшению положения женщин (МИНФАМУ) и партнерами, способствовало расширению прав и возможностей возвратившихся женщин.

Они вместе работали над созданием комитетов по правам женщин в трех из основных районов возвращения, в частности, для обеспечения того, чтобы возвратившиеся женщины не лишались избирательных прав и могли участвовать в избирательном процессе. Объединение «США для УВКБ ООН» организовало финансовую поддержку из частных источников с тем, чтобы почти 17 тыс. женщин получили информацию о своих правах. В 2005 г. было проведено более 30 «тренингов для тренеров» по основным правам человека и правам женщин. В рамках этой инициативы также были налажены конструктивные рабочие отношения между УВКБ ООН и независимой избирательной комиссией.

Одним из основных активов проекта было широкомасштабное участие гражданского общества. Женские общинные центры в отдаленных районах стали институциональной опорой для его реализации. Они позволили учреждениям-партнерам интегрировать в проект инициативы по образованию и ликвидации безграмотности и сделать его более известным среди возвратившихся женщин, участвующих в программах обеспечения доходов и охраны репродуктивного здоровья.

В Лумбала Н'Гуимбо, например, Общинным центром развития сейчас управляет женская группа «Куквава» («Объединяя женщин»). Центр направляет свою деятельность, главным образом, на расширение социально-экономических прав и возможностей женщин. «Куквава» помогает женщинам начать такую деятельность, как пошив одежды, изготовление изделий ручной работы, садоводство, посещение занятий по обучению грамоте. Кроме того, в центре женщины собираются для того, чтобы узнать о вопросах, влияющих на жизнь общины, таких как бытовое насилие, ВИЧ/СПИД, опасность мин и согласовать новаторские пути решения этих проблем.

Кроме того, УВКБ ООН тесно работало с Международной организацией труда (МОТ). Группа МОТ по развитию женского предпринимательства и гендерному равенству помогла Общинному центру развития Лумбала Н'Гуимбо расширить права и возможности женщин и, таким образом, содействовать восстановлению экономики региона.

В рамках проекта технический эксперт выполнил экономическое картографирование района и провел курс обучения для женщин в вышеупомянутом центре. Эта работа позволила выявить существующие у населения способности и те виды экономических возможностей, которые могли бы процветать в регионе. Затем общинам были даны практические рекомендации по видам доходной деятельности, имеющим значительный потенциал. Женщины прошли подготовку по вопросам, связанным с организацией индивидуальных предприятий, обеспечением их устойчивой деятельностью и управлением ими. Они изучили концепцию и преимущества объединения и узнали, как лучше всего строить деятельность Центра и общее управление им, с тем, чтобы он мог продолжать содействовать

Практический пример: права женщин при репатриации в Гватемалу

Обзор

Репатриация беженцев в Гватемалу и реинтеграция их в этой стране во второй половине 1990-х годов выделяется как один из первых примеров того, как гендерная проблематика может интегрироваться в операции УВКБ ООН по возвращению.¹³⁴

Поддерживаемые права

Среди прав, которым способствовала эта операция, были равные права женщин:

- на возвращение в собственную страну в безопасных юридических, материальных и физических условиях и с достоинством;
- на информацию, свободное волеизъявление и участие;
- на личные документы, в том числе свидетельства о рождении;
- на пользование гражданскими, политическими, экономическими, социальными и культурными правами, включая право собственности на жилье, землю и имущество.

Шаги к реализации

Одной из инноваций стало проведение в 1992 г. Форума женщин-беженок по вопросам, касающимся перемещенных и возвратившихся женщин в регионе. Это событие повысило осведомленность о реальном положении этих женщин и способствовало тому, что УВКБ ООН в своем планировании стало делать четкий гендерный акцент. Форум впервые отвел видимую роль этим женщинам, в том числе гватемальским беженкам, которые смогли представить свои свидетельства. Он публично признал и подтвердил их опыт.

Среди примеров того, как проблемы женщин учитывались в деятельности по разработке программ, защите и документированию, можно назвать:

- непосредственную проверку УВКБ ООН предоставления помощи обоим главам домохозяйств, что позволило установить, что предпочтительнее оказывать помощь натурой, а не наличными, и помощь натурой женщинам и детям получать легче;
- выдачу личных документов приблизительно 42 тысячам женщин и мужчин для поддержки осуществления репатриантами своих гражданских, политических и социально-экономических прав; УВКБ ООН поддерживало этот процесс, укрепляя возможности муниципалитетов и органов, способствовавших документированию репатриантов, по выдаче личных документов, в том числе свидетельств о рождении, в постконфликтных районах, с особым акцентом на женщин, которые не привыкли иметь документы, через радио и другие средства массовой информации;
- юридические консультации по существующим в стране средствам правовой защиты жертв бытового насилия и переживших его, а также по возможностям дальнейшего проживания в стране убежища, даже в случае, если муж/партнер или отец решили добровольно репатриироваться;

Продолжение на следующей странице

¹³³ УВКБ ООН, «Глобальный призыв», 2007 г., стр. 32.

¹³⁴ См. в целом УВКБ ООН, «Реинтеграция в Гватемале в 1994-2000 гг.» (документ размещен на внутреннем сайте Управления); проект внутреннего документа УВКБ ООН по реинтеграции, 2006 г.

Практический пример: права женщин при репатриации в Гватемалу, продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

- поддержку организаций женщин-беженек, которые мобилизовались для того, чтобы требовать совместного владения землей.

КУВГМ и расширение прав и возможностей

Представительство УВКБ ООН стало делать гендерный акцент в своих планах начиная с 1996 г. Контакт с гватемальскими репатриантками повысил значимость учета интересов женщин в планировании и повлиял на изменения в политике. Это усилило ожидания персонала УВКБ ООН в отношении того, что возможно в стремлении к гендерному равенству.

Вовлечение общины

Беженцы принимали активное и непосредственное участие в переговорах с гватемальским и мексиканским правительствами по условиям добровольной репатриации и помогли ориентировать мирный процесс. Женщины-беженки сыграли решающую роль в определении условий возвращения и равных прав в отношении как помощи, так и защиты.

Привлеченные партнеры

Содействие в организации Форума оказали женщины-сотрудницы УВКБ ООН и ПРООН, а также местных и международных НПО, ориентирующихся в своей работе на гендерную перспективу. Оперативные обязанности по репатриации УВКБ ООН возложило на НПО, общинные организации и правительство, а само сосредоточилось на мониторинге, координации и устранении неувязок. Представительство УВКБ ООН работало с двумя правительственными ведомствами, 21 НПО и восемью другими оперативными партнерами. Важную роль сыграло финансирование, предоставленное Канадским агентством по развитию и другими донорами.

Ограничения

Тем не менее, женщины столкнулись с многочисленными проблемами. Например, когда некоторые возвратившиеся женщины решили обеспечить приоритетность «повестки дня для женщин и их прав» и продемонстрировать более значительную самостоятельность, они столкнулись с враждебностью.

Лидеры-мужчины в некоторых районах возвращения поставили под сомнение легитимность членов женских организаций. Они даже пытались устранить их с выборных руководящих должностей, заменив их женщинами, которые следовали бы принятой программе. По иронии судьбы, именно эти лидеры-мужчины ранее поощряли создание женской организации беженек для получения финансирования и поддержки их (мужчин) политической программы.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: права женщин при репатриации в Гватемалу, продолжение

Ограничения (продолжение)

Стараясь разрешить эти проблемы, УВКБ ООН сыграло важную роль в процессе расширения прав и возможностей, обеспечивая обучение, финансовую помощь и поддержку для включения женщин в процесс принятия решений. Масштаб общественных изменений в процессе перехода к миру означал, однако, что по возвращении женщины-репатриантки обнаружили, что то большее равенство, которого они добились в изгнании, исчезло. Поэтому возник разрыв между их ожиданиями как беженек и реалиями их жизни в репатриантских общинах. После того, как женщины пересекли границу, многие лидеры-мужчины потребовали от них «отказаться» от своих прав, заработанных с таким трудом, и попросту следовать «общинной» (мужской) программе.

Влияние

Несмотря на возникшие проблемы, некоторые организации беженек все еще существуют, а некоторые женщины-лидеры взяли на себя ключевые роли. Они пережили переходный процесс и продолжают борьбу за права женщин.

Полученный опыт

Опыт Гватемалы продемонстрировал следующее:

- права на гендерное равенство, реализованные в изгнании, после возвращения могут уменьшиться, если репатрианты-мужчины и некоторые женщины ожидают, что женщины вернуться к своим традиционным ролям;
 - вся деятельность по поощрению прав женщин и равноправного участия требует изменений на низовом уровне, в правовых системах и официальных учреждениях, в культуре и социальных системах;
 - мужчины, играющие ведущие роли в общине, должны по-настоящему быть сторонниками наличия у женщин собственной повестки дня;
 - общественные изменения требуют долговременного обязательства со стороны учреждений ООН, доноров, НПО и гражданского общества в целом.
-

4.3.3 Местная интеграция

«Я не жалела, что, будучи врачом, работаю уборщицей. Я убирала три раза в неделю и очень гордилась тем, что способна зарабатывать деньги. Для меня это было началом интеграции. Я очень уставала, но это было приятно, потому что я гордилась тем, что могу что-то заработать для детей».

Роза, чеченская беженка в Польше, которая подала заявление о признании своего диплома врача и, пока не нашла работу школьным врачом, стала работать уборщицей. Для нее интеграция означает переосмысление своих правил и ценностей. Дома она культивирует собственные традиции, рассказывает детям об их религии, происхождении и языке. На публике она участвует в польских традициях.¹³⁵

Введение

Местная интеграция – сложный и постепенный процесс, имеющий три отдельных, но взаимосвязанных измерения – правовое, экономическое и социально-культурное. Каждое из этих измерений имеет важное значение для возможности успешной интеграции беженцев в качестве полноправных членов общества.¹³⁶

Как подчеркнул Исполком, «подходы, учитывающие возрастные и гендерные аспекты, а также внимание к процессу общинного развития на основе широкого участия, должны быть характерны для всей деятельности, направленной на укрепление возможностей беженцев в плане местной интеграции». Он признал также «необходимость различных стратегий и поддержки для укрепления интеграционных возможностей различных групп, испытывающих особые потребности, таких как женщины-беженцы, дети-беженцы и престарелые беженцы».¹³⁷

Проблемы в контексте местной интеграции

Местная интеграция или переселение могут создать проблемы для женщин и девочек, особенно если им приходится интегрироваться в культурную среду, которая сильно отличается от среды места их происхождения. Некоторые из этих проблем касаются:

- ограниченной свободы передвижения и доступа к источникам существования и (или) жилью, земле и имуществу;
- измененных гендерных ролей и культур;
- дополнительного давления на девочек (и мальчиков);
- длительных процедур убежища;
- получения эмоциональной травмы в стране или месте происхождения;
- маргинализованного статуса.

Примечание. Эти проблемы подробнее рассматриваются ниже.

Проблема: свобода передвижения, источники существования, собственность

Интеграция вызывает особые проблемы для женщин и девочек, если они не могут пользоваться свободой передвижения и (или) источниками существования, поскольку оба эти компонента критично важны для их самообеспечения. Это может быть обусловлено тем, что органы власти хотят сохранить возможности занятости для

Продолжение на следующей странице

¹³⁵ См. Европейский совет по делам беженцев и изгнанников, проект «Истории беженцев» (поддерживается, среди прочих, УВКБ ООН), <http://www.ecre.org/refugeestories/>.

¹³⁶ Заключение Исполкома № 104 (LVII), 2005 г., по вопросу о местной интеграции, п. (к), и в целом УВКБ ООН «Местная интеграция», ЕС/ГС/02/6, 25 апреля 2002 г.

¹³⁷ Заключение Исполкома № 104 (LVI), 2005 г., по вопросу о местной интеграции, п. (о).

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

Проблема:
свобода
передвижения,
источники
существования,
собственность
(продолжение)

собственных граждан, или тем, что женщины-главы домохозяйств никогда не имели документов, разрешающих им работать, либо эти документы забрал муж.

Если в предоставлении жилья, земли и имущества беженцам, интегрирующимся на месте, и внутренне перемещенным лицам допускается дискриминация в отношении женщин, то это тоже снижает потенциал достижения устойчивости.

Проблема:
изменившиеся
гендерные роли и
культуры

Как признал Исполком, перемещение может приводить к изменениям в гендерных ролях.¹³⁸ Если члены семьи мужского пола не могут найти работу и испытывают трудности с адаптацией к своей неспособности обеспечить семью, это возлагает дополнительное бремя на членов семьи женского пола и может подвергнуть их риску домашнего насилия.

Разрушение, вызванное перемещением, часто разбивает семьи и может приводить к появлению большого числа домохозяйств, возглавляемых одной женщиной, ребенком или бабушкой либо бабушкой, а это создает дополнительную нагрузку на этих людей, которым часто приходится справляться в одиночку, без надлежащей поддержки.

Женщинам и девочкам может оказаться сложно адаптироваться к культуре, где женщины и девочки из принимающей общины пользуются гораздо большей самостоятельностью и независимостью, чем они. Если они захотят сохранить свои обычаи, то могут столкнуться с критикой, дискриминацией и даже враждебностью со стороны принимающей общины.

Проблема:
дополнительное
давление на
девочек

Если девочки и мальчики из числа лиц, ищущих убежище, и беженцев ходят не в те школы, которые посещают местные дети (в том числе, например, если лица, ищущие убежище, содержатся под стражей), это сдерживает их интеграцию и реабилитацию.

В других ситуациях девочки (и мальчики) могут благодаря посещению школы иметь лучшие языковые навыки, чем их родители, и становиться посредниками между родителями и местными властями и службами, что влечет за собой дополнительные обязанности для детей.

Разлученные или несопровождаемые девочки могут подвергаться особому риску эксплуатации и злоупотреблений, в том числе торговли людьми, если нет надлежащих механизмов для содействия их интеграции. Это, в частности, доступ к полному образованию и непрерывный контроль над их положением.

Девочки-беженки, родившиеся в странах убежища, факт рождения которых не зарегистрирован, могут стать лицами без гражданства, если им не разрешат интегрироваться на месте и получить гражданство страны убежища.

Продолжение на следующей странице

¹³⁸ Там же.

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

**Проблема:
длительные
процедуры
убежища**

Женщины и девочки из числа лиц, ищущих убежище, могут столкнуться при интеграции с особыми сложностями, если:

- до получения разрешения на пребывание они провели много времени в состоянии неопределенности, например, ожидая результатов рассмотрения своих ходатайств о предоставлении убежища;
 - они содержались под стражей или были переданы на попечение;
 - за это время они не смогли достичь самообеспечения.
-

**Проблема:
эмоциональные
травмы**

Если женщины и девочки получили сильные эмоциональные травмы из-за того, что с ними случилось, будь то в стране происхождения, во время бегства и (или) в стране убежища, то процесс приспособления может стать для них трудным. Это особенно касается случаев, когда медицинского и психологического лечения и поддержки нет либо они есть, но недоступны по цене и (или) существуют длинные очереди на эти услуги.

**Проблема:
маргинализация**

Вдовы, одинокие женщины, несопровождаемые и разлученные с семьями девочки, женщины и девочки с инвалидностью могут особенно подвергаться риску маргинализации, эксплуатации, злоупотреблений и (или) торговли людьми. Может пройти много лет, пока они смогут, если вообще смогут, воссоединиться с членами своей семьи.

Пожилые женщины, особенно вдовы и (или) те, у кого в стране убежища нет членов семьи, могут оказаться в социальной изоляции, без заботы и (или) хронически зависеть от социальной поддержки. Им может быть особенно трудно адаптироваться к новому окружению, например, если они не говорят на местном языке или имеют проблемы со слухом или передвижением.

**Международные
правовые нормы
и руководящие
принципы**

Правовую базу процесса местной интеграции образуют Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и соответствующие документы в сфере прав человека. Тот широкий круг социальных, экономических и гражданских прав, которые являются частью основы, необходимой для достижения местной интеграции, практически совпадает с правами, закрепленными за статусом беженца как таковым. Натурализация, предусмотренная в статье 34 Конвенции, знаменует собой правовую кульминацию этого процесса.

Заключение Исполкома № 104 (2005 г.) по вопросу о местной интеграции также содержит ценные указания по правовому, экономическому и социально-культурному измерениям местной интеграции.

Принципы 28 и 29 «Руководящих принципов по вопросу о внутреннем перемещении лиц» касаются предусмотренной для перемещенных внутри страны лиц возможности «добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны». Этот вариант включает либо местную интеграцию в пункте, в который данное лицо бежало в пределах

Продолжение на следующей странице

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

страны, либо переселение в другую часть страны. Необходимость всестороннего участия внутренне перемещенных лиц в планировании и осуществлении этого процесса упомянута конкретно и обязательно охватывает женщин и девочек.

Обязанности

Государства-участники Конвенции 1951 г. отвечают за соблюдение целого ряда прав и минимальных стандартов обращения с беженцами, установленных в Конвенции, и, следовательно за процесс интеграции. Согласно ст. 34 Конвенции, они обязаны «по возможности облегчать ассимиляцию и натурализацию беженцев». Исполком признал, что принимающие государства должны играть ведущую роль в процессе обеспечения местной интеграции, а все заинтересованные лица должны постоянно выделять на эти цели необходимые время и ресурсы.¹³⁹ Сами беженцы обязаны, согласно ст. 2 Конвенции 1951 г., подчиняться законам и распоряжениям страны убежища.

УВКБ ООН обязано содействовать долгосрочным решениям, в том числе, где целесообразно, местной интеграции, в рамках своего мандата, который требует обеспечения «постоянных решений» для беженцев и лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек.

В контексте перемещения внутри страны «Руководящие принципы» подтверждают, что именно «компетентные органы» несут главную обязанность и ответственность за создание условий, а также за предоставление средств, которые позволяют ВПЛ, включая женщин и девочек, как вариант, «добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны», а также прилагают усилия для облегчения их реинтеграции.

Как реагировать

Чтобы обеспечивать возможность местной интеграции женщин и девочек, УВКБ ООН, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно выполнять следующие действия:

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">Установление/укрепление связей с широким кругом национальных и международных субъектов, работающих в сфере чрезвычайной и гуманитарной помощи и особенно в сфере развития, включая правительства, в частности, министерства здравоохранения, образования и по делам семьи, НПО-партнерами и самими перемещенными общинами. Работа с ними по повышению осведомленности об особом положении вынужденно перемещенных женщин и девочек, а также по содействию учету их интересов в стратегиях развития.

Продолжение на следующей странице

¹³⁹ Заключение Исполкома № 104 (LVI), 2005 г., по вопросу о местной интеграции, п. (q).

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Работа по объединению партнеров и содействию лидерству принимающего правительства в инициативах «развитие через местную интеграцию» (РМИ), а также участию представительства ООН, международных финансовых учреждений и двусторонних доноров в таких инициативах с целью поддержки местной интеграции беженцев – женщин, девочек, мужчин и мальчиков.¹⁴⁰• Выявление местных женских деловых ассоциаций, которые, возможно, захотят поддержать расширение экономических прав и возможностей перемещенных женщин.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none">• Использование «Справочника УВКБ ООН по планированию и выполнению программ помощи беженцам в целях развития (ППР)» (январь 2005 г.) как инструмента оценки потенциала и выработки стратегий включения беженцев – женщин, девочек, мужчин и мальчиков – в программы развития.• Использование «Справочника УВКБ ООН по самообеспечению» (август 2005 г.) как инструмента планирования стратегии самообеспечения, ее запуска и управления ею, включая, например, приведенный в справочнике материал по гендерным вопросам, разлученным или несопровождаемым детям и подросткам.• Изучение национального законодательства, в частности, о местном самоуправлении, на предмет того, нельзя ли использовать его, например, для поддержки создания советов социального обеспечения женщин-беженок, где беженки могли бы выражать свои интересы и потребности в отношении процесса интеграции.• Использование совместных оценок для определения возможностей и навыков, которыми уже владеет перемещенное население, и обеспечения того, чтобы его опыт учитывался в разработке стратегий содействия самообеспечению и интеграции.• Анализ совместно с местными властями того, как беженки и внутренне перемещенные женщины интегрируются в государственные службы и получают доступ к ним. Работа с ними по устранению недостатков в этом плане.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none">• Включение женщин и девочек в условия риска в инициативы по обеспечению источников существования с целью повышения их самообеспечения и интеграции, а также уменьшения их уязвимости к эксплуатации и злоупотреблениям.• Отстаивать в национальных органах власти необходимость незамедлительной выдачи разрешений на воссоединение семьи с признанными беженцами и лицами, пользующимися дополнительными формами защиты, особенно женщин и девочек, которые одиноки или единолично возглавляют домохозяйство, с тем, чтобы члены семьи могли оказывать взаимную поддержку в процессе интеграции.• Обеспечение для девочек возможности полноценного доступа к образованию, включая среднее и высшее образование.

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁰ УВКБ ООН, «Основа для долговременных решений для беженцев и лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН», EC/53/SC/ INF.3, 16 сентября 2003 г., п. 91.

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национального потенциала	<ul style="list-style-type: none">• Отстаивание в правительстве необходимости включения беженцев в национальные стратегии развития и особого акцента в таких стратегиях на интересы маргинализированных и подвергающихся риску групп, таких как домохозяйства с одним главой, несопровождаемые или разлученные с семьями дети, женщины и девочки без гражданства. Один из таких примеров – «Замбийская инициатива».• Поощрение осуществления антидискриминационной политики и просветительских мер, направленных на борьбу с институциональной дискриминацией и на содействие развитию позитивных аспектов многообразного общества и взаимосвязей между беженцами, местным населением, гражданским обществом и организациями беженцев.¹⁴¹• Обучение сотрудников национальных министерств по вопросам прав беженцев с целью сокращения масштабов дискриминационного отношения, например, со стороны медицинских работников, учителей и др.• Необходимо настоятельно призывать государства и всех соответствующих действующих лиц бороться с нетерпимостью, расизмом и ксенофобией, включая препятствия, с которыми сталкиваются женщины-беженки, и содействовать развитию сочувствия и понимания посредством публичных заявлений, соответствующего законодательства и социальной политики, особенно в части, касающейся особого положения беженцев, с тем чтобы дать беженцам возможность активно участвовать в гражданской, экономической и социально-культурной жизни принимающей страны.¹⁴²• Убеждение правительственных органов в важном значении единства и воссоединения семьи, поскольку члены семьи могут подкреплять систему социальной поддержки беженцев и при этом способствовать более плавной и быстрой интеграции семей беженцев.¹⁴³• Обеспечение того, чтобы инициативы по самообеспечению приносили пользу не только перемещенным, но и местным принимающим общинам.• Работа с партнерами над содействием разработке правовой и институциональной базы для поощрения продуктивной деятельности и защиты соответствующих гражданских, социальных и экономических прав.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	Поощрение создания женских кооперативов, где женщины могут работать вместе, в том числе с помощью НПО-партнера для управления возобновляемым ссудным фондом, что позволит разным женщинам успешно брать и погашать небольшие ссуды на коммерческие предприятия, достигая таким образом самообеспечения. Обеспечение надлежащего предварительного обучения тому, как они работают, и ознакомление с важностью для

Продолжение на следующей странице

¹⁴¹ Заключение Исполкома № 104 (LVI), 2005 г., п. (n)(i).

¹⁴² Заключение Исполкома № 104 (LVI), 2005 г., п. (n)(ii).

¹⁴³ Заключение Исполкома № 104 (LVI), 2005 г., п. (n)(iv).

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<p>общины возврата ссуд, чтобы этим механизмом мог пользоваться каждый член кооператива.¹⁴⁴</p> <ul style="list-style-type: none"> • Поощрение объединения женщин в группы с тем, чтобы они могли финансировать более крупные покупки или инвестиции и помогать преодолевать трудности, с которыми одна женщина может столкнуться при приобретении крупных товаров или взятии ссуды, если размер ссуды ограничен. • Охват женщин и девочек программами профессионально-технического обучения и кредитными схемами с тем, чтобы они не остались вне инициатив, включая, в частности, подростков, пожилых женщин, инвалидов и ухаживающих за ними. • Содействие приему девочек и мальчиков, ищущих убежище, в местные школы с тем, чтобы они могли учить местный язык и начать интегрироваться как можно раньше. • Лоббирование и поддержка курсов изучения языка, которые должны проводиться во время, удобное для женщин, и в месте, доступном для них, и предусматривать возможности для ухода за детьми, чтобы женщины могли посещать эти занятия.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг функционирования схем микрокредитования посредством оценок с участием беженок и перемещенных внутри страны женщин, с тем, чтобы обеспечить необходимую корректировку этих схем в соответствии с интересами этих женщин и всей общины в целом. • Оценка уровня интеграции совместно с принимающей общиной и поставщиками услуг. • Оценка уровня терпимости принимающей общины к общине, стремящейся интегрироваться, с особой проверкой на предмет наличия фактов жестокого обращения с интегрирующимися женщинами и девочками.

<p>Практический пример: Мексика</p>	<p>Слова бывшей гватемальской беженки Эсперанцы Васкес, члена Технического комитета Возобновляемого фонда социального обеспечения (ФОРБИС) в Кампече, по сути очерчивают круг мероприятий по расширению прав и возможностей и интеграции, которые были успешно реализованы в контексте местной интеграции гватемальских беженцев в Мексике:</p> <p>«В процессе интеграции у нас была возможность подтвердить навыки, которые мы приобрели на разных этапах убежища. В последние несколько лет мы продемонстрировали, что, как женщины, мы тоже можем организовать и управлять собственными доходными проектами, а не просто смотреть за домом и детьми. Пример – первая</p>
--------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁴ Подробности этого подхода, принятого в Сенегале для мавританских беженцев, приведены в работе David Stone, "Refugee Livelihoods, Enhancing Livelihood Security among Mauritanian Refugees, Northern Senegal: A Case Study", EPAU/2005/11 (июнь 2005 г.), особенно на стр. 2-3 об извлеченных уроках, см. <http://www.unhcr.org/research/RESEARCH/42bbcb702.pdf>.

4.3.3 Местная интеграция, продолжение

Практический пример: Мексика
(продолжение)

общинная схема кредитования, созданная в поселке беженцев Лос-Лаурелес. Сначала организовать было трудно, потому что такой возможности у нас никогда не было, и наши мужья отговаривали нас и заставляли поверить, что мы никогда не сможем руководить никакими проектами.

Сейчас мы понимаем, что многому научились – от работы с калькулятором до выписывания чеков, внесения денег в банк и снятия денег со счета, подачи заявлений на ссуды и прогнозирования результатов проекта. Мы можем вести документацию, выражать свои интересы и голосовать по разным вопросам не просто на заседаниях нашей организации, но и на больших собраниях общины. Теперь у нас есть смелость участвовать, и наши коллеги-мужчины начали понимать и осознавать важность нашего участия для наших семей и для наших общин».¹⁴⁵

¹⁴⁵ Цитата приведена в документе Секции реинтеграции и местного переселения Отдела оперативной поддержки УВКБ ООН «Справочник по самообеспечению», август 2005 г., приложение 1, стр. 150, и взята из работы Edith F. Kauffer-Michel (ed.), *The Integration of Former Guatemalan Refugees in Mexico: A Multi-Faceted Experience*, San Cristóbal de Las Casas, Mexico, El Colegio de la Frontera Sur, 2002 г.

4.3.4 Переселение беженцев

Удивительная одиссея тысяч молодых людей, оторванных от дома в конце 1980-х годов войной в Судане и вынужденных много лет скитаться по восточноафриканской саванне, легла в основу африканской легенды. В конце концов они добрались до Кении, где томились в лагерях, и их стали называть «пропавшими суданскими мальчиками». США согласились на переселение почти 4,000 человек из их числа. Прилетев небольшими группами во все уголки Америки, они сразу же стали знаменитостями, бесконечно давали интервью в СМИ о своем удивительном спасении и о своих мыслях о начале новой жизни.

Во всей этой славе были забыты судьбы девочек возрастом 8-10 лет, которые подверглись таким же суровым испытаниям. В то время, как мальчики остались идентифицированной группой, вызывающей сочувствие и внимание стран переселения, девочек попросту игнорировали. Их потребности в защите, растворившиеся в приемных семьях, стали невидимы. Повсеместно наблюдались факты похищения и принудительного брака, и многие девочки попали в замкнутый круг эксплуатации и злоупотреблений.¹⁴⁶

Введение Переселение предполагает отбор и передачу беженцев из государства, в котором они попросили защиты, в третье государство, которое согласно принять их как беженцев, со статусом постоянного проживания.

Цель Переселение беженцев обеспечивает индивидуальную защиту беженцам, которые ненадлежащим образом защищены в первой стране убежища. Оно действует также как долговременное решение, обязанность и средство разделения ответственности. В этом разделе рассматривается функция переселения как инструмент для защиты женщин и девочек.

Хотя переселение – не единственное решение для женщин и девочек из числа беженцев, имеющих серьезные проблемы с защитой в странах убежища, оно может быть единственным способом обеспечить защиту для некоторых из них.

Кратко о проблемах

Даже несмотря на то, что женщины и девочки сталкиваются с особыми гендерно мотивированными рисками, которые могут сделать местные решения ненадежными, доступ женщин и девочек к программам переселения может быть затруднен. Программа переселения женщин, находящихся в условиях риска, которую разработало УВКБ ООН, используется недостаточно и квоты не всегда выбираются. Среди причин такой ситуации – следующие:

- УВКБ ООН сталкивается с проблемами в выявлении женщин и девочек для переселения;
- члены семьи могут давать неточную информацию для того, чтобы получить право на переселение;
- проблемы, связанные с разводом и опекой на детьми;
- проблемы, связанные с полигамными браками;
- несопровожаемые или разлученные с семьями дети.

Примечание. Ниже эти проблемы рассматриваются подробнее.

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁶ Адаптировано из публикации "The Lost Girls of Sudan", *Refugees magazine*, том 1, № 126, 2002 г., стр. 8–9.

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Проблема: выявление женщин и девочек для переселения

Некоторые из проблем, связанных с выявлением женщин и девочек для переселения, перечислены ниже.

- Многие женщины и девочки могут даже не знать о возможности переселения.
 - Женщины могут жить скрываясь или в небезопасных местах и (или) слишком бояться обратиться к властям, в том числе к УВКБ ООН, либо их могут заставлять не делать этого.
 - Нарушения, от которых страдают женщины и девочки, могут совершаться общиной или в семьях, поэтому они могут быть невидимы для нас.
 - Сотрудники УВКБ ООН могут быть недостаточно осведомлены о том, как использовать переселение как инструмент для защиты женщин и девочек.
 - Сотрудникам УВКБ ООН может быть трудно выявлять женщин и девочек в условиях повышенного риска, в частности, потому, что многие беженки потенциально подвергаются риску.
 - Сотрудники могут считать, что женщины-беженки и девочки-беженки в своих ходатайствах преувеличивают степень сексуального и гендерного насилия, чтобы добиться переселения, что может влиять на реакцию сотрудников на такие случаи. Такое бездействие может, в свою очередь, служить подтверждением позиции некоторых ответственных лиц, которые не обязательно считают изнасилование и сексуальные злоупотребления достаточными основаниями для принятия конкретных мер защиты.
-

Проблема: неточная информация

Женщины-беженки и их семьи могут давать неточную информацию, чтобы получить право на переселение, например, как одинокие главы домохозяйств, совершая, таким образом, мошенничество. Женщин-беженок, имеющих перспективы переселения, могут заставлять вписывать в заявление иждивенцев, таких как дети, которые не являются или уже не являются членами семьи.

Если сотрудники сталкивались с таким поведением, то у них может сформироваться отрицательное отношение к лицам, просящим о переселении, особенно если сами сотрудники измучены подобной ситуацией.

Проблема: развод и опека над детьми

Переселению женщин и девочек могут мешать сложности, связанные с разводом и опекой над детьми. Например:

- переселение может быть единственным вариантом решения для женщин и девочек, ставших жертвами домашнего насилия, даже несмотря на то, что многие из этих женщин не хотели бы переселяться без детей или сестер и братьев;
 - дискриминационные законы и длительные обременительные процедуры могут не давать женщинам возможности получить развод или опеку над детьми;
 - даже если развод и (или) опека получены, у женщин-беженок может не быть документов, подтверждающих это, и (или) это решение может не быть приведено в исполнение.
-

Продолжение на следующей странице

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Проблема: полигамные браки

Женщины, состоящие в полигамных браках, тоже могут сталкиваться с препятствиями для переселения. Как отмечается в разделе 2.2 главы 5, практика полигамии нарушает право женщины на равноправие в браке. Тем не менее, там, где полигамный брак предусмотрен законом, все члены семьи, в принципе, имеют право на помощь УВКБ ООН. В большинстве стран переселения, однако, принимается только одна супруга, потому что их национальное законодательство запрещает полигамию.

Особенно остро эта проблема встает в случае, когда УВКБ ООН признает статус беженца членов семьи только во вторичном порядке. Это подчеркивает важность предоставления статуса беженца каждому отдельному члену семьи, подавшему соответствующее ходатайство и отвечающему критериям статуса беженца. В таких ситуациях обращения о переселении могут делаться независимо от мужа/отца. Даже при этом некоторые страны переселения, как известно, отклоняют просьбы о переселении лиц, состоящих в полигамных отношениях, независимо от их ходатайства на получение статуса беженца или оснований для переселения.

Проблема: несопровожда- емые или разлученные дети

Дети сталкиваются с множеством проблем при обеспечении переселения, если они несопровождаемые или разлучены с семьей и если переселение предполагает разлучение с родителем, например, в контексте экстренного переселения девочек, подвергающихся домашнему насилию. Эти проблемы могут усугубляться, если сотрудники УВКБ ООН считают, что домашнее насилие не оправдывает разлучение детей с одним из родителей (обычно с насильником) посредством переселения.

Подробнее по этому вопросу см. раздел 2.5 об оценке и определении наилучших интересов и соответствующий практический пример по экстренному переселению.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

В публикации УВКБ ООН *«Справочник по переселению»* даются методические указания по данному вопросу сотрудникам УВКБ ООН, отвечающим за защиту и переселение, и партнерам.¹⁴⁷ Кроме того, в модуле 3 ресурсного комплекта УВКБ ООН по обеспечению деликатности в отношении гендерного аспекта в контексте ОСБ и переселения уделено особое внимание обеспечению деликатности в отношении гендерного аспекта в контексте переселения.¹⁴⁸

Критерий УВКБ ООН для переселения

В *«Справочнике по переселению»* установлено восемь критериев для переселения.¹⁴⁹ Женщины и девочки из числа беженцев, как и мужчины и мальчики, имеют право на переселение, если они удовлетворяют одному из этих критериев УВКБ ООН. Они, например, могут быть беженками, которые:

- имеют юридические и физические потребности в защите;

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁷ УВКБ ООН, *«Справочник по переселению»*, ноябрь 2004 г., глава 4.

¹⁴⁸ См. УВКБ ООН, *«Обеспечение деликатности в отношении гендерного аспекта в контексте определения статуса беженца и переселения»*, модули 1, 2 и 3, октябрь 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>.

¹⁴⁹ УВКБ ООН, *«Справочник по переселению»*, ноябрь 2004 г., глава 4.

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Критерий УВКБ ООН для переселения (продолжение)

- пережили насилие и пытки;
- имеют медицинские потребности;
- требуют воссоединения семьи;
- являются пожилыми; или
- являются беженцами без перспектив местной интеграции.

Кроме того, женщины и девочки-беженки могут иметь право на переселение по седьмому критерию – «женщины в условиях риска». Для целей переселения «УВКБ ООН считает женщинами в условиях риска тех женщин или девочек, у которых есть проблемы в плане защиты, характерные для их гендера, будь то одинокие главы семей, несопровождаемые девочки или женщины либо девочки со своими членами семьи мужского (или женского) пола».¹⁵⁰ Женщины и девочки в условиях повышенного риска могут иметь право на переселение и по другим критериям, например, если они пережили насилие или пытки либо если это пожилые женщины.

Девочки, в том числе девочки-подростки до 18 лет, могут также иметь право на переселение по восьмому критерию, предусмотренному для детей, в том числе подростков.

Обязанности

Ни одна страна не обязана переселять женщин, мужчин, девочек или мальчиков из числа беженцев. Лишь небольшое число государств делают это на регулярной основе.¹⁵¹

Переселение – это специфическая задача, которую выполняет специально обученный персонал. Вместе с тем, все работники УВКБ ООН, занятые в сфере защиты, в том числе общинные службы и сотрудники на местах, должны:

- быть знакомы с категориями и критериями для переселения;
 - уметь выявить женщин и девочек, которые могут иметь право на переселение;
 - координировать работу с соответствующими сотрудниками с целью последующего контроля.
-

Как реагировать

В разделе 3 главы 3 разъясняется, как выявлять женщин и девочек, находящихся в условиях повышенного риска. Для этого необходимо работать с партнерами и общиной на совместной основе, определяя группы беженцев, подвергающиеся наивысшему риску. Затем нужно провести индивидуальную оценку членов этих групп, чтобы выявить тех из них, для которых может понадобиться переселение. Иллюстрация этого приведена в практическом примере из Кении (см. ниже в этом разделе). Важно не вызывать ожидания и быть во всех наших контактах искренними и честными.

В зависимости от ситуации и возникающих вопросов требуются разные подходы, которые подробно изложены в приведенной ниже таблице.

Продолжение на следующей странице

¹⁵⁰ Там же., глава 4.5, стр. IV/16.

¹⁵¹ УВКБ ООН, «Справочник по переселению», ноябрь 2004 г., глава 1.

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Если речь идет о...	то УВКБ должно...
Женщинах и девочках в условиях риска	<ul style="list-style-type: none"> • Укреплять использование переселения в качестве инструмента защиты и долгосрочного урегулирования ситуации путем: <ul style="list-style-type: none"> – использования других критериев переселения, а не только критерия «женщины в условиях риска»; – улучшения выявления, в том числе с помощью подготовки кадров (см. ниже практический пример из Кении, а также информацию в подразделах «Выявление, оценка и мониторинг» и «Выявление и немедленное реагирование» раздела 2 главы 3); – дальнейшей оптимизации процедур обработки ходатайств, в том числе путем принятия мер по ускорению выезда женщин и девочек, подвергающихся риску, и их иждивенцев.¹⁵² • Учитывать использование специальных программ эвакуации для внутренне перемещенных женщин и девочек, которые подвергаются риску, принимая во внимание, что переселение как таковое в настоящее время для них недоступно.¹⁵³
Предоставлении неточной информации	<ul style="list-style-type: none"> • Если предоставлена неточная информация – изучить вопрос с соответствующей женщиной или девочкой, чтобы понять, почему это произошло, и устранить угрозы в плане защиты, которые, возможно, были применены для принуждения ее к этому. • Поддерживать беженцев, которые могут это делать, консультируя их и предоставляя им информацию о критериях для переселения и об их правах и обязанностях.
Разводе и опеке над детьми	<ul style="list-style-type: none"> • Работа по поиску решения, которое соблюдает права женщин, наилучшим образом защищает интересы ребенка (детей) и соответствует международному праву.
Семьях, состоящих в полигамном браке	<ul style="list-style-type: none"> • Не рисковать разбивать семью, прося выбрать одну супругу, поскольку это может подвергнуть другую жену и ребенка (детей) еще большему риску в плане защиты. • Изучить возможность переселения семьи в страну, которая позволила бы семье оставаться вместе, даже если отношение с одной супругой не будет юридически признано этой страной. • Обеспечить, чтобы семьи, состоящие в полигамном браке, до передачи дела на рассмотрение получали консультации по всем аспектам переселения и правам и обязанностям в стране переселения, особенно в отношении вредного воздействия (экономического и социального), являющегося результатом неюридического признания такого брака.
Несопровождаемых или разлученных с семьями детей либо о разлучении с родителем при переселении	<ul style="list-style-type: none"> • Провести официальное определение наилучших интересов¹⁵⁴, предусмотренное в «Рекомендациях по официальному определению наилучших интересов ребенка» УВКБ ООН, для чего сначала нужно обеспечить, чтобы решение о праве опеки было принято компетентными органами до выезда. (Подробнее по этому вопросу см. раздел 2.5 этой главы, в том числе практический пример.)

Продолжение на следующей странице

¹⁵² См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (p)(ii).

¹⁵³ См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (p)(iii).

¹⁵⁴ УВКБ ООН, «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г., стр. 10.

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Если речь идет о...	то УВКБ должно...
Несопровождаемых или разлученных с семьями детей либо о разлучении с родителем при переселении (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Если решения об опеке нет – призвать компетентные органы страны убежища принять решение об опеке над ребенком до выезда с целью переселения. • Содействовать предоставлению девочкам-беженкам, ожидающим переселения, соответствующих возрасту услуг, причем силами женского персонала. • Если это невозможно, например, в чрезвычайных случаях, где имеет место домашнее насилие, то <ul style="list-style-type: none"> – провести официальное определение наилучших интересов до подачи документов на переселение; – официально попросить страну переселения в кратчайший срок после переселения ребенка принять решение о праве на опеку; – одновременно с этим проинформировать родителя, с которым переселятся ребенок, о том, как получить права на опеку по прибытии в страну переселения.¹⁵⁵

Практический пример: Эквадор	<p>В Эквадоре УВКБ ООН работает через местные женские объединения над выявлением женщин и девочек, подвергающихся риску, и созданием сети защиты для женщин-беженок (в основном колумбиек), находящихся в таком уязвимом положении. Также созданы межучрежденческие и межведомственные комитеты для выявления проблем, с которыми сталкиваются несопровождаемые и разлученные с семьями дети и женщины, ставшие жертвами сексуального и гендерного насилия или пережившие его, а также для определения соответствующих потребностей в защите и мер реагирования, включая возможность переселения. Материалы по возможным случаям переселения передаются в Отдел анализа особых потребностей в защите (УАНЕП), созданный в 2003 г., направлять дела в который могут только «внутренние» субъекты (например, Отдел защиты УВКБ ООН, отделения УВКБ ООН на местах и основные исполнители-партнеры УВКБ ООН). Количество направляемых женщин и девочек из числа беженцев, защиту которых в Эквадоре обеспечить невозможно, увеличивается. Это в основном одинокие главы домохозяйств и молодые девушки, пострадавшие от прямых или косвенных угроз со стороны разных нерегулярных вооруженных группировок в Колумбии либо бежавшие от ожесточенных противостояний между приверженцами сторон колумбийского конфликта, имевших место в отдаленных сельских районах.¹⁵⁶</p>
-------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Практический пример: Бразилия	<p>Бразилия недавно присоединилась к ряду других стран переселения и приняла специальную процедуру экстренного переселения, по которой переселение в чрезвычайных случаях, в том числе переселение женщин и девочек, подвергающихся риску, может быть осуществлено в течение 72 часов.</p>
--------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

¹⁵⁵ Дальнейшие подробности см. в документе УВКБ ООН «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г., стр. 19.

¹⁵⁶ УВКБ ООН, Ежегодный отчет по защите, 2005 г.

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Практический пример: Исландия

В прошлом большинство беженцев, переселенных в Исландию, поселились и интегрировались в столице, но сейчас все больше и больше беженцев поселяется в маленьких рыбацких поселках. Исландский Красный Крест (ИКК) руководит годичной, финансируемой центральным правительством Системой поддержки семьи, которая организует контакты по парам между местными семьями и переселенными семьями беженцев с целью поддержки процесса интеграции.

По этой схеме Министерство социальной политики размещает объявление в газете, в котором приглашает муниципалитеты, желающие принять беженцев, связаться с ним, и информирует о поддержке, которую может оказать центральное правительство. ИКК и муниципальные власти, готовые принять беженцев, организуют общие собрания заинтересованных членом общин, чтобы дать базовую информацию о Системе поддержки семьи. Руководящий комитет проекта (ИКК и местные власти) анализирует состав, характеристики и потребности семей беженцев и находит соответствующие характеристики исландских семей, готовых оказать поддержку.

За месяц до прибытия беженцев добровольцы их ИКК собирают мебель, утварь, одежду и готовят квартиру, где будет жить семья беженцев. С поддерживающими семьями проводится вводный курс ознакомления с культурой и традициями страны происхождения и политической и гуманитарной ситуацией в ней. С ними также проводится обучение по вопросу оказания первой психологической помощи, так как многие из беженцев испытали эмоциональные травмы. В среднем каждую семью беженцев поддерживают две-три исландские семьи, давая ей информацию об исландском обществе, оказывая психологическую поддержку и теплый человеческий прием.

Вначале поддерживающие семьи ежедневно посещают семьи беженцев и руководят ими в повседневной деятельности, объясняя, например, как посетить банк, как ездить в автобусе, как работает школьная система и т.д. Через три недели встречи начинают проводиться еженедельно, а затем – ежемесячно, причем частота их зависит от потребностей и интересов семьи беженцев.

В первые полгода акцент делается на языковой подготовке и интегрирующиеся беженцы теоретически не работают. После этого предусмотрена работа неполный день в течение трех месяцев, а затем – с полной занятостью. Беженцам также предлагается 530 часов занятий исландским языком. Фактически многие беженцы начинают работать через 4-5 недель, если получают «зеленую карту» (разрешение на работу).

Продолжение на следующей странице

4.3.4 Переселение беженцев, продолжение

Практический пример: Исландия
(продолжение)

В последние несколько лет особый акцент в программе делается на переселение одиноких женщин и одиноких матерей с детьми. Одна недавно переселенная колумбийская мать, Марта, рассказала, как вооруженные группировки хотели насильно завербовать ее семнадцатилетнего сына, из-за чего она была вынуждена бежать – сначала в пределах Колумбии, потом в Эквадор. Ее экстренно переселили, когда вышеупомянутые группировки выследили ее в Эквадоре и стали угрожать забрать ее сына, а ее убить за то, что она его прячет. Сейчас, в Исландии, она воспользовалась описанной выше программой интеграции и высоко ценит теплый прием и полученную поддержку. «Здесь мы чувствуем себя в безопасности», - говорит она. – «Можно ложиться спать не боясь, и именно это действительно важно».¹⁵⁷

¹⁵⁷ Подробнее о жизненной ситуации Марты и программе интеграции см. УВКБ ООН, «Холодная Исландия оказывает теплый прием южноамериканским беженцам», 4 января 2008 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/477e51ca4.html>.

Практический пример: выявление суданских женщин и девочек-беженек в условиях риска для переселения (Кения)

Введение

После переселения из Кении в 1999-2000 гг. нескольких тысяч молодых суданских беженцев-мужчин, известных как «пропавшие суданские мальчики», было признано, что в лагере беженцев Какума в Кении есть и значительное число «пропавших девочек», многие из которых подвергались риску и нуждались в переселении.

В результате УВКБ ООН в период с октября 2003 г. по август 2004 г. провело оценку их потребностей в защите. При этом был принят индивидуальный и деликатный подход, так как многие из этих девочек и женщин жили в приемных семьях, которые эксплуатировали их и жестоко обращались с ними. В ходе оценки в Какуме были успешно выявлены женщины и девочки, подвергающиеся повышенному риску. Их дела были рассмотрены на предмет переселения.

Поддерживаемые права

Среди прав, которым способствовала данная инициатива:

право на свободу от принудительного труда и рабства;
право на согласие на брак и право на защиту от раннего брака;
право на начальное и высшее образование;
право собственности – индивидуально или совместно с другими лицами;
право на справедливые и благоприятные условия работы.

Шаги к реализации

В ходе переселения суданских «пропавших мальчиков» стало ясно, что существует также значительное число «пропавших девочек», которые шли тем же путем, но были не так заметны. Консультант УВКБ ООН поднял вопрос об их благополучии. Поэтому Управление изучило ряд списков суданских девочек, прибывших в Кению как несопровождаемые или разлученные с семьями дети.

В отличие от «пропавших мальчиков», которые легче поддавались идентификации, поскольку жили вместе и сталкивались с общей угрозой насильственной вербовки в солдаты, многие из девочек были переданы суданской общиной в приемные семьи.

Для выявления девочек потребовался более трудоемкий подход, потому что они были разбросаны по разным приемным семьям и не так заметны гуманитарным агентствам. УВКБ ООН признало, что с ними необходимо проводить индивидуальные и систематические собеседования, чтобы выявить, кто подвергается риску, и определить соответствующие меры реагирования на их ситуацию, включая переселение.

Девочки оценивались индивидуально психосоциальными консультантами. Собеседования нужно было вести осторожно, с длительным консультированием для определения уровня уязвимости каждой девочки. Лишь те, кто был признан «уязвимыми» или «сильно уязвимыми», рассматривались на предмет переселения, а несколько девочек, подпадающих под определение «сильно уязвимых» были переселены немедленно. Во многих случаях потребовалась дополнительная оценка, включая определение наилучших интересов,

Продолжение на следующей странице

Практический пример: выявление суданских женщин и девочек-беженек в условиях риска для переселения (Кения), продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

когда речь шла о несовершеннолетних, чтобы определить целесообразность переселения. Тем временем осуществлялись другие вмешательства с целью защиты, например, удаление от источника риска, в том числе, в некоторых случаях, путем переезда в Найроби и размещения в специальных приютах.

Среди девочек и женщин, идентифицированных как подвергающихся повышенному риску, были молодые незамужние девушки и женщины, стоящие перед угрозой насильственного брака со стороны приемной семьи в обмен на калым, молодые женщины, которые «неофициально» вышли замуж за своих избранников и (или) родили ребенка от этого или другого «непризнанного» партнера, и вдовы, подвергающиеся риску насильственного брака с одним из родственников мужа или риску похищения их детей.

В итоге была разработана полезная методика, которая сейчас принята и применяется в обычных механизмах выявления соответствующих лиц и направления на рассмотрение. В ней признана необходимость работы «многофункциональных групп» экспертов, в том числе общественных служб, сотрудников по вопросам защиты и переселения, а также внешних партнеров, таких как НПО, с целью выявления и удовлетворения потребностей в защите.

КУВГМ и расширение прав и возможностей

Акцент, сделанный на оценку потребностей в защите «пропавших девочек», позволил комплексно рассмотреть их положение и принять соответствующие меры, даже несмотря на то, что сначала акцент делался на «пропавших мальчиков». Он помог выявить женщин и девочек, нуждающихся в переселении, и других женщин и девочек, испытывающих проблемы в плане защиты, требующие реагирования. Он позволил УВКБ ООН и партнерам из числа НПО лучше понять характерную для общины беженцев динамику, которая способствовала рискам, существующим для женщин и девочек-беженек. Такой подход позволил также осуществить вмешательства с целью защиты других лиц, которые не входили в список «пропавших девочек».

Вовлечение общины

Преобладающие среди беженцев социальные привычки означали, что собеседования нужно было проводить осторожно, чтобы девочки (некоторые из которых к тому времени уже были женщинами) не подвергались еще большему риску. Учитывая, что некоторые из рисков, которым подвергались эти женщины и девочки, происходили из самой суданской общины, вовлечение общины в процесс было деликатным делом. Для смягчения этих рисков и для укрепления доверия и поддержки достижения целей, в том числе для смягчения таких рисков в будущем, проводился обмен информацией и брифинги для представителей общины.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: выявление суданских женщин и девочек-беженок в условиях риска для переселения (Кения), продолжение

Привлеченные партнеры

УВКБ ООН привлекло к этому проекту ряд НПО по специальным соглашениям о командировании сотрудников. НПО предоставили психосоциальных консультантов и социальных работников, способных оценивать риски, с которыми сталкиваются индивидуумы, и определять их наилучшие интересы.

Ограничения

Прочно укоренившиеся традиционные суданские культурные ценности и практика стали проблемами для нормальной реализации проекта, который пришлось выполнять деликатно и осторожно. Сложности взаимоотношений между суданскими девочками и их приемными семьями и достигнутые соглашения о попечительстве тоже требовали деликатности со стороны УВКБ ООН, когда речь шла о возможном переселении. Это сделало коллективное определение кандидатур на переселение проблематичным и потребовало индивидуальных оценок и вмешательств с целью защиты.

Влияние

Из 425 проведенных собеседований приблизительно треть опрошенных были признаны «уязвимыми» или «сильно уязвимыми». Некоторые впоследствии были отсеяны по результатам собеседования по переселению, а 71 дело (341 человек) были поданы на переселение.

Полученный опыт

УВКБ ООН нужно осознавать последствия традиционной практики для девочек-беженок и систематически оценивать их благополучие, причем с учетом культурных ценностей и отношений попечительства. Случаи сильно уязвимых лиц должны рассматриваться в приоритетном порядке во избежание дальнейших злоупотреблений и насилия. Такую работу можно с пользой распространить на женщин и девочек всех этнических групп, живущих в лагере, и использовать опыт других секторов для быстрого выявления женщин и девочек, подвергающихся риску, и реагирования на их положение.



Уганда / Мать-беженка из Судана и ее ребенок, которые бежали от нападения вооруженной группы повстанцев, получают экстренную помощь от УВКБ ООН / Основанный на правах подход к защите требует от нас признать, что женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, являются не пассивными получательницами гуманитарной помощи, а «правообладателями» с законными полномочиями / УВКБ ООН / S. Mann / 2002 г.

Глава 5. Использование прав и обеспечение защиты

Обзор

Введение

С начала 1990-х годов международное сообщество прилагает особенно согласованные усилия для поощрения и защиты прав женщин и девочек. Критическую важность имеет признание того, что:

- права женщин и девочек являются правами человека;
- насилие в отношении женщин и девочек, будь то на войне, в мирных условиях, со стороны членов семьи, общины или государства, является нарушением прав человека, которое должно влечь за собой индивидуальную уголовную ответственность;
- государства и другие действующие лица, в том числе учреждения ООН, такие как УВКБ ООН, имеют четкие обязанности по обеспечению соблюдения этих прав;
- степень, в которой женщины и девочки могут пользоваться одним правом или одной совокупностью прав, часто влияет на осуществление ими других прав.

В отношении последнего из этих моментов следует отметить: если перемещенные, возвратившиеся, интегрирующиеся (реинтегрирующиеся) или не имеющие гражданства женщины не могут, например, воспользоваться своим правом на передачу гражданства своим детям, они могут потерять права на опеку. Если девочки-подростки не могут воспользоваться своим правом на охрану репродуктивного здоровья, они могут не суметь воспользоваться правом на образование. Если женщины не могут воспользоваться своим правом на жилье, землю и имущество, это может привести к массе других нарушений прав, в том числе к нарушениям их права на пищу и надлежащее жилище.

Цель

Цель этой главы состоит в следующем:

- укрепить понимание конкретных проблем, с которыми сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, при осуществлении своих прав;
 - дать информацию о том, как с помощью применимых правовых норм и руководящих принципов можно реагировать на эти проблемы и обеспечивать защиту женщин и девочек.
-

Задача этой главы

В этой главе изучается степень, в которой женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, могут использовать и осуществлять конкретные права. Эти права сгруппированы по разделам прав человека, хотя этот перечень – неисчерпывающий и охвачены не все права. Для каждого права в главе:

- рассматриваются некоторые из недостатков в защите;
 - описываются основные проблемы, в том числе некоторые из различий между обеспечением доступа к правам в убежище, в ситуациях внутреннего перемещения, возвращения, интеграции (реинтеграции) и (или) безгражданства, а также в городских и сельских условиях;
-

Продолжение на следующей странице

Обзор, продолжение

Задача этой главы (продолжение)

- определяются применимые международные правовые нормы;
- определяются обязанности государств, УВКБ ООН и других действующих лиц;
- предлагаются меры реагирования и действия, которые мы с нашими партнерами можем осуществить для решения этих проблем с тем, чтобы помочь женщинам и девочкам осуществлять свои права.

Примечания. В разделах о применимых международных правовых нормах и руководящих принципах используются сокращенные названия основных документов о правах человека. Полные названия этих документов приведены в списке сокращений в начале «Руководства».

Предлагаемые меры реагирования и действия организованы по шести обширным категориям защитных мер реагирования, описанным в разделе 1.2 главы 4.

Другие ресурсы

Дополнительная информация о различных конвенциях и правовых инструментах, упоминаемых в этой главе как «международные правовые нормы и руководящие принципы», и о более широкой правовой базе, регламентирующей нашу работу, приведена в главе 6.

Эту главу также дополняют Приложения и компакт-диск, где приведены дополнительные подробности о применимых международных и региональных правовых нормах и руководящих принципах, необходимые справочные материалы, стандарты и показатели.

В этой главе

Эта глава содержит следующие разделы, в каждом из которых рассматривается конкретное право или группа прав.

Раздел	Стр.
5.1 Доступ к информации	225
5.2 Гражданство, гражданское состояние и семейные отношения	235
5.3 Личная свобода и безопасность	254
5.4 Отправление правосудия	313
5.5 Здравоохранение	341
5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию	377
5.7 Источники существования и продовольственная безопасность	392
5.8 Жилье, земля и имущество	413

5.1 Доступ к информации

«Нас отфутболивают как мяч из одной службы в другую, а нужной нам помощи мы не получаем... Офисы партнера-исполнителя находятся в огражденных зданиях. Придя туда за помощью, мы должны брать жетон и ждать снаружи в очереди. Нет ни укрытия от солнца, ни питьевой воды. Часто приходится ждать почти целый день, и больные и старые просто не выдерживают».

Женщина-беженка на семинаре в Нью-Дели (Индия), о выявлении и защите женщин в условиях риска, сентябрь 2005 г.

Введение

Право на доступ к информации лежит в основе всех остальных прав человека. Оно необходимо, если женщины и девочки хотят иметь возможность пользоваться другими правами. Доступ к информации позволяет им делать обоснованный выбор в отношении своих прав, гендерных ролей, властных отношений, их существующего положения и будущего. Это позволяет им более действенно защищаться и представлять свои интересы.

Обмен информацией также помогает расширить права и возможности общины, в том числе женщин и девочек.



Панама / Сотрудник УВКБ ООН посещает семью колумбийских беженцев, чтобы обсудить их проблемы и права и определить, следует ли УВКБ ООН вмешаться от их имени / УВКБ ООН / В. Heger / 2006 г.

Цель

Обеспечение возможности доступа лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, к информации – и расширение прав и возможностей общины в этом процессе – помогает членам общины принимать обоснованные решения в отношении своей жизни.

Есть много сфер, где информация, касающаяся гуманитарных программ, может быть крайне важной. Например, она может помочь снизить напряженность, если изменилась ситуация с безопасностью, если сократился объем помощи, если доставка продовольствия или непродовольственных товаров задерживается, если изменяется доступность лекарств или если вносятся изменения в общинные структуры или программы.

Чем больше информации мы даем людям, относящимся к нашей компетенции, тем больше мы узнаем от них, тем мощнее будет наша способность работать с общиной над выработкой действенных стратегий защиты. Таким образом, обмен информацией – двусторонний процесс, необходимый для обеспечения защиты женщин и девочек, а также для поддержания безопасности тех, кто с ними работает.

Продолжение на следующей странице

5.1 Доступ к информации, продолжение

Доступ к информации

Важно, чтобы женщины и девочки, а также мужчины и мальчики, могли получать информацию и знать:

- о структурах, принимающих решение, помощи и услугах в этой сфере;
 - о правах, в том числе о правах женщин, гендерном равенстве и правах детей;
 - о проектах по источникам существования, программах образования и подготовки кадров;
 - о деятельности по предотвращению СГН и реагированию на него;
 - о Бюллетене Генерального секретаря ООН «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» и о соответствующих механизмах подачи и рассмотрения жалоб;¹
 - о программах возвращения;
 - о том, кто отвечает за исполнение в каждой из этих областей.
-

Кратко о проблемах

Ниже приведены некоторые из проблем, с которыми УВКБ ООН и его партнеры сталкиваются при обмене информацией с принудительно перемещенными и возвратившимися общинами и при обеспечении возможности доступа женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, к нужной информации:

- обеспечение регулярности проведения нами этой работы, причем надлежащим образом и своевременно;
- охват всех членов общины, независимо от условий, особенно женщин и девочек-подростков;
- обеспечение осведомленности о властных отношениях между УВКБ ООН и общиной;
- обеспечение осведомленности о положении женщин и девочек в обществе;
- избежание сосредоточения информации у нескольких представителей, которое вызывает элитизм и манипуляцию доступом к информации;
- обеспечение того, чтобы женщины и девочки, живущие в городских условиях, имели доступ к информации;
- избежание рисков в области безопасности для лиц, которые откровенно высказывают свое мнение, в том числе в ситуациях, связанных с внутренним перемещением.

Примечание. Некоторые из этих проблем подробнее описаны ниже.

Продолжение на следующей странице

¹ Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, 9 октября 2003 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=451bb6764>; распространен в IOM/FOM/77/2003 13 ноября 2003 г.

5.1 Доступ к информации, продолжение

Проблема:
осведомленность
о властных
отношениях

Когда мы недостаточно делимся информацией, это часто обусловлено тем, что мы недостаточно осведомлены о властных отношениях между нами самими и затронутой общиной. Часто мы не осознаем, насколько важна имеющаяся у нас информация или насколько важной она может казаться тем, кто не может получить ее. В результате слухи с легкостью усиливают напряженность, создают путаницу и разочарование и даже приводят к насилию, потому что люди ощущают беспомощность и неспособность управлять своим будущим.

Проблема:
положение
женщин и девочек
в обществе

Для женщин и девочек информация часто оказывается в еще большем дефиците, потому что их положение в обществе часто оставляет им меньше возможностей для ее получения, так как у них нет образования и базовых навыков грамотности, а также в силу того, что они реже приглашаются на собрания и не посещают их из-за других повседневных обязанностей по дому. Кроме того, они с меньшей вероятностью входят в принимающие решения органы своей общины, которые часто являются главной целью нашей деятельности по обмену информацией.

Регулярный диалог с персоналом УВКБ ООН подтвердил, что мы чаще всего ориентируем работу на лидеров, которыми из-за гендерных ролей чаще бывают мужчины, и что, даже если у нас есть подразделения, плотно работающие с женщинами, акцент делается на определенных лидерах.

«Информация – это власть, а отсутствие ее означает отсутствие власти».

Нур Абди Али, 24-хлетний лидер молодых беженцев, лагерь беженцев в Дадаабе (Кения)²

Проблема:
силовое давление

Сосредоточение информации у нескольких представителей создает элиты и прокладывает путь к манипуляциям другими в перемещенной общине, давая этим представителям более значительную власть, особенно над теми, кто, как правило, изолирован или подвергается дискриминации, например, над этническими или религиозными меньшинствами, инвалидами-членами общины, несопровождаемыми и разлученными с семьями девочками и мальчиками, пожилыми женщинами и мужчинами.

Такая манипуляция может стать весьма очевидной в ситуациях, где планируется возвращение и лидеры проявляют политическую лояльность той или иной группе. Женщины и девочки часто полностью зависят от мужей, отцов и (или) лидеров в плане получения информации об условиях возвращения. Предоставленная им информация может не касаться их особых потребностей и интересов.

Проблема: доступ
к информации в
городских
условиях

Женщины и девочки, живущие в городских условиях, часто не имеют самостоятельного доступа к информации. Консультации с женщинами в этих условиях показали, как их зависимость от того, что им говорят партнеры/мужья, может приводить к принятию ими бытового насилия, поскольку они считают, что не имеют индивидуального права на статус беженца, на помощь или на личные документы. Для охвата таких лиц важен упреждающий подход к работе с общиной.

² УВКБ ООН, «Спасибо за классы, теперь нам нужны компьютеры, - говорят студенты-беженцы», 15 марта 2006 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/4417df344.html>.

5.1 Доступ к информации, продолжение

Проблема: конфиденциальность

Иногда может оказаться, что имеет место конфликт между принципами прозрачности и конфиденциальности. Женщины и девочки могут подвергаться риску, если принципы конфиденциальности не соблюдаются. Например, в ситуациях, когда составляются программы СГН и женщин поощряют к пониманию своих прав и информированию о нарушениях прав, если становится известно, что кто-то подвергся СГН, они могут столкнуться с остракизмом и (или) новым риском нападок.

Проблема: риски для безопасности

Обмен информацией может быть затруднен, особенно в ситуациях внутреннего перемещения, если с перемещенным населением смешиваются информаторы сил безопасности или незаконных вооруженных группировок. Это особенно характерно для ситуаций, при которых вынужденное перемещение не является результатом или побочным продуктом вооруженного конфликта, а используется скорее как тактика войны и (или) цель конфликта состоит в захвате территории, как, например, в Колумбии или Дарфуре (Судан). Следовательно, могут существовать риски для безопасности тех, кто откровенно высказывает свое мнение, поэтому обмен информацией следует осуществлять так, чтобы избежать создания проблем для безопасности этих людей.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Статья 19 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. (ВДПР) и статья 19 Международного пакта о гражданских и политических правах (МПГПП) гарантируют право на свободу выражения убеждений, которое включает право искать, получать и распространять любую информацию и идеи.

Статьи 13 и 17 Конвенции 1989 г. о правах ребенка (КПР) обязывают государства уважать право детей на получение информации из различных национальных и международных источников, независимо от границ.

Обязанности

Государства обязаны уважать, защищать и соблюдать право любого лица в их юрисдикции на свободное выражение своего мнения, включая свободу искать, получать и распространять всякого рода информацию и идеи.³

УВКБ ООН обязано обеспечить, чтобы всем лицам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, включая женщин и девочек, предоставлялась информация об их правах. Обмен информацией и прозрачные методы работы - неотъемлемые условия обеспечения защиты женщин и девочек. Как в более общем смысле отметила ПРООН, «не может быть демократического участия в принятии решений без прозрачности и обмена информацией».⁴

Продолжение на следующей странице

³ МПГПП, статья 19.

⁴ ПРООН, «Право на информацию: практическое пособие», июль 2004 г., стр. 9.

5.1 Доступ к информации, продолжение

Обязанности (продолжение)

Сотрудники и партнеры должны соблюдать основополагающие принципы конфиденциальности, включая конфиденциальный характер личных данных и информации.⁵ В то же время, как указано в Бюллетене Генерального секретаря ООН, мы обязаны сообщать обо всех случаях сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений.⁶

Как реагировать

Консультации, выслушивание и обеспечение обратной связи со всеми слоями общины, включая женщин и девочек, лежат в основе концепции совместной оценки и являются неотъемлемыми условиями обеспечения того, чтобы все лица, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, могли пользоваться своим правом на доступ к информации.⁷

Ниже изложены предложения по действиям, которые УВКБ ООН, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно осуществлять для обеспечения доступа женщин и девочек к информации.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Обсуждение с различными членами и группами перемещенной/возвратившейся общины того, что именно они хотели бы знать и как следует распространять информацию.• Координация с женщинами и девочками и следование их мнению о том, как лучше всего обеспечить доведение информации до них и какие механизмы они считают заслуживающими доверия. Неформальные информационные и коммуникационные сети особенно полезны в этом отношении.• Разработка стратегии охвата общины с партнерами и лицами, относящимися к компетенции УВКБ ООН, и координация путей охвата тех, кто сам мало вероятно придет в Управление.• Согласование со всеми партнерами и общиной создания информационного табло или «точки», где будет размещаться важная информация, в том числе описание задач, мандатов и принципов каждого учреждения и партнера, в частности задачи по отстаиванию гендерного равенства и прав детей, а также сведения о тех, к кому следует обращаться в случае необходимости.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none">• Использование совместных оценок для выявления и анализа препятствий, стоящих перед женщинами и девочками в доступе к информации, и работа с ними по выработке путей преодоления этих препятствий, в том числе путем развития соответствующих информационных каналов.• Мониторинг того, кто посещает информационные встречи и кто пользуется предоставленной информацией.• Выявление, понимание и использование информационных каналов и сетей, как неформальных, так и формальных, которые существуют внутри общины.

Продолжение на следующей странице

⁵ Дальнейшие рекомендации по данному вопросу см. в публикации УВКБ ООН, «Руководящие принципы конфиденциальности», UNHCR/IOM/71/2001, UNHCR/FOM/68/2001, 24 августа 2001 г.

⁶ Руководящие принципы практического выполнения по Бюллетеню Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» (ST/SGB/2003/13), 2006 г.

⁷ См. «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в операциях», май 2006 г., особенно стр. 13-14 об этике участия и стр. 41 о важности обратной связи с общиной и обеспечения информированности лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН.

5.1 Доступ к информации, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка информационных кампаний с общиной, включая женщин и девочек, после совместной оценки и анализа, с тем, чтобы эти кампании охватывали всех членов общины и основывались на способностях и навыках членов общины по их разработке и проведению. • Построение с партнерами, включая общину, конфиденциальных механизмов индивидуальной подачи и рассмотрения жалоб, проведение просветительских занятий в общине с тем, чтобы каждый знал о механизме подачи и рассмотрения жалоб и его назначении.⁸ • Работа с правительствами и лицами, ищущими убежище, над созданием информационных листовок на разных языках для лиц, ищущих убежище, и беженцев, со сведениями об их правах и о процедуре убежища, с тем, чтобы их можно было распространять в пунктах пересечения границы, аэропортах и морских портах; при этом содержащаяся в них информация должна учитывать особые потребности женщин и девочек, ищущих убежище, в том числе тех, которые могут быть несопровождаемыми и разлученными с семьями. • Обеспечение того, чтобы во всей информации женщины, девочки, мальчики и мужчины не изображались в стереотипных гендерных ролях.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение полной осведомленности женщин и девочек о том, к кому им следует обращаться, если им понадобится информация и дальнейшая поддержка.⁹ • Обеспечение передачи всей информации устно, в письменном виде на соответствующих языках и в изобразительной форме для тех, кто не умеет читать или писать, с использованием соответствующих и разнообразных носителей, включая встречи, раскладовки картинок, фильмы, радио, плакаты, футболки, театральные представления и учебные занятия. • Выдача женщинам радиоприемников, работающих на ветряной или солнечной энергии, чтобы они могли получать информацию. • Обеспечение того, чтобы права и благополучие перемещенных и возвратившихся женщин и девочек, которые могут делиться с нами или с органами власти своими переживаниями, защищались путем обеспечения конфиденциальности любой сообщенной информации личного характера.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение включения информации об обязанности органов власти обеспечивать возможность получения и распространения информации всеми лицами в их юрисдикции, включая, в частности, женщин и девочек, в программы обучения для официальных лиц национальных пограничных органов, иммиграционных служб и органов определения статуса беженца. • Лоббирование в национальных органах власти необходимости обеспечения ими всестороннего информирования перемещенных и возвратившихся женщин и девочек о процедурах убежища, регистрации и получения документов, а также о помощи, которая должна предоставляться.

Продолжение на следующей странице

⁸ См. раздел 3 главы 3 настоящего «Руководства» о конфиденциальных системах ведения индивидуальных дел и «Руководящие принципы практического выполнения по Бюллетеню Генерального секретаря ООН «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» (ST/SGB/2003/13), 2006 г.

⁹ См. в целом Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (n)(ii).

5.1 Доступ к информации, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none">• Укрепление лидерства женщин, в том числе путем расширения их представительства и полноправного участия в жизни перемещенной общины и руководящих органов лагерей, в процессах принятия решений и в системах урегулирования споров путем расширения их доступа к услугам и ресурсам и контроля за ними, поддержки их прав и развития их лидерских навыков, а также путем содействия осуществлению Пяти обязательств УВКБ перед беженками;¹⁰• Организация регулярных встреч и посещений в городских и сельских условиях, например в медицинском учреждении, в представительстве УВКБ ООН или в религиозном учреждении общины, где женщины и девочки могут встречаться и обмениваться идеями и информацией, не боясь угроз.• Наблюдение за местами, часто посещаемыми женщинами и девочками, такими как источники воды, и обеспечение того, чтобы в случаях частого посещения этого района мужчинами и мальчиками предоставленная информация не вызвала замешательства, особенно если преобладающая культура требует разделения женщин и мужчин.• Развитие у женщин и девочек лидерских навыков и методов обмена информацией и поощрение их к тому, чтобы быть главными распространителями информации.• Обеспечение проведения в общине кампаний по ликвидации безграмотности, которые четко отражают гендерное равенство и права женщин и детей, и обеспечение участия в этих кампаниях женщин и девочек.• Предоставление женщинам и девочкам возможностей обучения, позволяющих им узнать о своих правах (например, в отношении сексуальной эксплуатации и злоупотреблений, если проводятся операции по поддержанию мира, и о Резолюции 1325 Совета Безопасности)¹¹, а также о соответствующих юридических инструментах, помогающих им осуществлять свои права и участвовать в комитетах, принимающих решения.• Выявление местных женских организаций и работа с ними по укреплению сотрудничества в области прав женщин и девочек.• Обеспечение возможности участия женщин и девочек в компьютерных занятиях и других видах деятельности, которые улучшают знание ими информации и доступ к ней.• Обеспечение всестороннего информирования женщин и девочек о процедурах убежища; регистрации и выдаче документов, в том числе о рождении, смерти и разводе; процедурах принятия решений; возможностях участия в деятельности лагеря, например, в распределении продовольствия и медицинском обслуживании; а также о помощи, которая должна оказываться.• Предоставление информации о различных возможностях и решениях на будущее, включая переселение, его цель и условия его использования.• Значительное усиление внимания к поиску разнообразных путей обмена информации со всеми членами общины.

Продолжение на следующей странице

¹⁰ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (k)(i).

¹¹ Подробнее о Резолюции 1325 (2000 г.) Совета Безопасности см. главу 4 (раздел 3.1) и главу 6 (раздел 2.3).

5.1 Доступ к информации, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечение обратной связи с общиной, например, с ее лидерами (как женщинами, так и мужчинами), женскими объединениями, молодежными группами, поскольку это показывает, как учитываются их интересы, и демонстрирует приверженность прозрачности.• Регулярное усиление всех коммуникационных кампаний и мониторинг их влияния путем проведения специализированных групп для оценки уровня их успешности с последующим внесением изменений и корректировок, если это необходимо.• Проведение с женщинами и девочками регулярных оценок их доступа к информации и воздействия на их жизнь.• Проведение проверок на местах путем посещения женщин и девочек дома с тем, чтобы посмотреть, какие женщины и девочки получили нужную им информацию.

Практический пример: Кения	<p>В процессе совместной оценки в Найроби (Кения) УВКБ ООН со своими партнерами провела работу по охвату беженцев, которые редко приходили в Представительство.</p> <p>Важной целевой группой были женщины-беженки, работавшие домашней прислугой. Сфера их передвижения часто ограничивалась домом, где они работали, подвергаясь высокому риску эксплуатации. Найти или собрать таких женщин было нелегко, но общинные организации смогли помочь. Оценка выявила, что, поскольку они редко выходили из дома, где работали, женщины-беженки, занятые домашним трудом, не имели даже элементарной информации о своих правах и доступных услугах.</p> <p>УВКБ ООН начало работать с кенийской НПО, которая специализировалась в подготовке домашней прислуги. В этой НПО был учебный центр, где женщин учили готовить, убирать и ухаживать за детьми, а также проводились занятия по ликвидации безграмотности и ознакомлению с правами. Цель обучения состояла в том, чтобы наделить домработниц навыками и информацией с тем, чтобы они могли защитить себя.</p> <p>Сейчас УВКБ ООН, вышеупомянутая НПО и организаторы из общины беженцев вместе работают над мобилизацией беженцев для участия в этой программе обучения, которая адаптирована под особенности общин беженцев и проводится в их округе.</p>
-----------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

5.1 Доступ к информации, продолжение

Практический пример: Алжир

Женщины-беженки, бежавшие со спорной территории Западной Сахары и жившие в лагерях в южном Алжире, образовали свой собственный Национальный союз сахравийских женщин и взяли на себя единоличную ответственность за местные административные структуры в отсутствие большинства взрослых мужчин.

Они проводили кампании, информирующие других женщин об их правах и поощряющие их участие в политической жизни. Они руководили приемом и распределением продовольственных и непродовольственных товаров, управляли комитетами, школами и правительственными органами, отвечали за проекты по канализации и медицинскому обслуживанию.¹²

¹² УВКБ ООН, «Женщины-беженки и комплексный учет перспективы гендерного равенства», EC/51/SC/CRP.17, 30 мая 2001 г., п. 26.

5.2 Гражданство, гражданское состояние и семейные отношения

Обзор

Введение

Принцип равенства женщин и мужчин в отношении гражданства, гражданского состояния и семейных отношений четко установлен в международном праве.

Тем не менее, часто именно в связи с этими правами имеет место самая сильная дискриминация в отношении женщин и девочек.

Такое неравенство может усугубляться во время перемещения, создавая препятствия для достижения или поддержания долговременных решений.



Кыргызстан / Ранее не имевшая гражданства этническая таджичка-беженка получает новый паспорт для своей семьи в Кыргызстане / УВКБ ООН / J. Lunch / 2002 г.

В этом разделе

В этом разделе освещаются следующие темы:

Тема	Стр.
5.2.1 Гражданство	236
5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения	244

5.2.1 Гражданство

«Слышать «нет» в стране, где я живу; слышать «нет» в стране, где я родилась; слышать «нет» в стране, откуда родом мои родители; слышать «ты – не наша» постоянно! Я чувствую себя никем и я даже не знаю, зачем я живу. Без гражданства ты всегда испытываешь чувство никчемности».

Лара, ранее лицо без гражданства¹³

Введение

Гражданство критически важно для полноценного участия в жизни общества. Без статуса граждан, или подданных, женщины лишены права голосовать и занимать государственные должности, и им может быть отказано в получении государственных пособий и выборе местожительства.

Взрослая женщина должна иметь возможность изменить гражданство. Гражданство женщины или девочки не должно произвольно аннулироваться на основании заключения или расторжения брака или в силу изменения гражданства ее мужем или отцом.¹⁴ Там, где женщины и девочки сталкиваются с дискриминацией в таких вопросах, это становится основной причиной безгражданства.

Цель

Гражданство дает женщинам и девочкам, мужчинам и мальчикам чувство индивидуальности. Хотя по международному праву в сфере прав человека большинство прав человека осуществляется каждым лицом, находящимся в юрисдикции (под фактическим контролем) государства, есть некоторые права, сфера осуществления которых ограничена гражданами, как, например, политические права. Более важно, вероятно, то, что неграждане, в том числе лица без гражданства, часто сталкиваются с практическими препятствиями в полноценной реализации своих прав человека, включая признание правосубъектности и право на образование, работу и свободу передвижения.

Кратко о проблемах

Здесь перечислены некоторые из проблем, с которыми женщины и девочки сталкиваются при получении и (или) сохранении гражданства, даже в ситуациях перемещения и (или) возвращения, а также в более широком контексте:

- дискриминация в отношении девочек и женщин в связи с регистрацией рождения и выдачей личных документов;
- отказ в предоставлении гражданства или потеря гражданства после заключения брака;
- задержки с получением гражданства мужа;
- невозможность передачи своего гражданства детям и сопутствующие этому вопросы с опекой в случае развода.

Примечание. Каждая из этих проблем рассматривается ниже.

Продолжение на следующей странице

¹³ УВКБ ООН/Межпарламентский союз, «Гражданство и безгражданство: руководство для парламентариев», 2005 г., стр. 6.

¹⁴ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 21, равенство в браке и семейных отношениях, 1994 г., п. 6.

5.2.1 Гражданство, продолжение

Проблема:
дискриминация в
отношении
регистрации
рождения и
выдачи личных
документов

Регистрация рождения обеспечивает доказательство того, где родился человек и *кто его родители*. Поэтому регистрация рождения – ключевой процесс для определения того, кто приобретает гражданство в силу рождения на территории государства (принцип *jus soli*) или по происхождению (принцип *jus sanguinis*).

Свидетельства о рождении и другие персональные документы, удостоверяющие личность, часто необходимы для пользования широким кругом прав человека, включая право на образование и право на трудоустройство в государственном секторе. В некоторых обществах распространено мнение о том, что девочки не будут ходить в школу, а женщины не будут работать за пределами семьи, поэтому не стоит тратить время и деньги на регистрацию рождения девочки или на получение личного документа для взрослой женщины.

В результате девочки и женщины могут столкнуться с еще большими сложностями в доказывании своего гражданства, что подвергает их более высокому риску безгражданства. Даже если они являются гражданами по закону, они могут столкнуться с препятствиями в осуществлении прав, которые связаны с гражданством, такими как право голосовать, право получить паспорт, право выезжать за границу и возвращаться.

Проблема: брак и
безгражданство

В некоторых странах женщинам, выходящим замуж за граждан другой страны, может предоставляться гражданство супруга. Это, в свою очередь, гарантирует право на семейную жизнь, то есть право супругов проживать совместно. В случае женщины-беженки это может привести к местной интеграции в качестве долгосрочного решения. В некоторых странах, однако, гражданство жены зависит от гражданства мужа. Как результат, даже если женщина приобрела гражданство мужа, она автоматически утратит его, если разведется или овдовеет, и станет лицом без гражданства, если не оставила свое предыдущее гражданство.

Аналогичным образом, если национальное законодательство страны происхождения женщины ставит ее гражданство в зависимость от гражданства мужа, то она может стать лицом без гражданства, если выйдет замуж за мужчину с другим гражданством, поскольку потеряет собственное гражданство, если против этого нет мер защиты, даже если она еще не приобрела гражданство мужа.

В других странах беженки и другие женщины без гражданства могут подвергнуться повышенному риску бытового насилия или сексуальных злоупотреблений, если захотят воспользоваться браком как средством выхода из состояния неопределенности, связанного с безгражданством, и выйти замуж, несмотря на подозрения в отношении возможного риска такого обращения.

Продолжение на следующей странице

5.2.1 Гражданство, продолжение

Проблема: брак и безгражданство (продолжение)

Если беженки стали лицами без гражданства, они могут быть лишены возможности осуществлять свое право добровольно возвратиться в страну происхождения, если они захотят сделать это в будущем. Даже если они могут возвратиться, женщины, утратившие свое гражданство, могут испытывать сложности с получением доступа к своему жилью, земельной собственности и основным услугам. В случае развода женщины могут утратить гражданство мужа, а поскольку свое гражданство они уже утратили, то в такой ситуации они становятся лицами без гражданства.

Проблема: безгражданство при подаче ходатайства о натурализации; задержки с получением гражданства мужа

Во многих странах ситуация такова, что когда женщина (например, беженка, выходящая замуж в стране убежища) выходит замуж за иностранца, по национальному законодательству его страны от нее могут потребовать отказаться от своего предыдущего гражданства, иначе она не сможет натурализоваться в стране мужа. Это приводит к безгражданству в промежуточный период, а иногда и на более длительный срок если брак прекращается, прежде чем она натурализовалась.

В других странах женщины не могут автоматически утрачивать гражданство или принудительно отказываться от него, выходя замуж за мужчин из другой страны, но им, возможно, придется выполнить требование о проживании в стране в течение установленного периода для получения гражданства своего мужа посредством натурализации. Это создает правовую неопределенность, существующую до тех пор, пока они не смогут получить гражданство страны, в которой они проживают. Если такие женщины экономически, социально, культурно и даже лингвистически зависят от своих мужей, то они могут быть уязвимы для насилия и злоупотреблений.¹⁵

Проблема: передача гражданства детям

Некоторые женщины, состоящие в браке с гражданами другой страны (например, беженки, вышедшие замуж за мужчин из страны убежища), не могут передавать гражданство своим детям, так как дискриминационные законы предусматривают, что гражданство по происхождению дается только по гражданству отца. В этих случаях женщины не могут получить опеку над детьми или доступ к ним, если брак расторгается на основании развода или смерти. Женщины, состоящие в отношениях, допускающих насилие, могут быть вынуждены выбирать – оставаться с мужем или потерять детей.¹⁶

В некоторых ситуациях дети могут остаться без гражданства, если не могут приобрести гражданство отца в силу того, что он не имеет гражданства, происходит из страны, которая не предусматривает передачу гражданства его детям, рожденным за границей, или не может либо не желает зарегистрировать их в консульстве.

Продолжение на следующей странице

¹⁵ Отдел по улучшению положения женщин, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, "Женщины, гражданство и национальность. Женщины в 2000 г. и позже", июнь 2003 г., <http://www.un.org/womenwatch/daw/public/w2000.html>.

¹⁶ В большинстве юридических систем, где предусмотрено гражданство по происхождению, детям дается гражданство отца, независимо от гражданства его супруги. Во многих государствах гражданство по происхождению матери дается только в том случае, если она не состоит в браке или если отец неизвестен или не имеет гражданства. См. Отдел по улучшению положения женщин, Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН, "Женщины, гражданство и национальность. Женщины в 2000 г. и позже", июнь 2003 г., стр. 8-10.

5.2.1 Гражданство, продолжение

Проблема:
передача
гражданства
детям
(продолжение)

Дети, рожденные в результате изнасилования, чей отец неизвестен или является иностранцем, не могут иметь гражданства и, следовательно, документов, удостоверяющих личность, либо доступа к другим правам.

Другие дети могут не иметь возможности приобрести гражданство матери или отца, в частности, если отец неизвестен или не признает отцовство, как, например, в случае с матерями, ставшими жертвами изнасилования или пережившими его. Таким детям могут не давать репатриироваться с матерями. Даже если они могут это сделать, они могут не иметь возможности ходить в школу или пользоваться базовыми услугами, потому что не считаются гражданами.

Международные
правовые нормы
и руководящие
принципы

Согласно статье 15 Всеобщей декларации прав человека, «каждый человек имеет право на гражданство», и «никто не может быть произвольно лишен своего гражданства или права изменить свое гражданство».

В соответствии с международным правом женщины и мужчины имеют равные права на получение, изменение и сохранение гражданства. В КЛДОЖ конкретно подтверждено, что государства «обеспечивают, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданства мужа». Аналогичные положения включает Конвенция 1957 г. о гражданстве замужней женщины.

Дети тоже имеют право на приобретение гражданства.¹⁷ Женщины имеют равные с мужчинами права на передачу своего гражданства детям.¹⁸

Комитет по правам человека указал, что «государства обязаны принимать все соответствующие меры, как самостоятельно, так и в сотрудничестве с другими государствами, по обеспечению того, чтобы каждый ребенок при рождении имел гражданство».

Конвенция ООН 1961 г. о сокращении безгражданства, Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, Американская конвенция о правах человека и Европейская конвенция о гражданстве – все эти документы устанавливают, что ребенок получает гражданство государства, на территории которого он родился, если в противном случае он окажется лицом без гражданства.

Продолжение на следующей странице

¹⁷ Статья 24 МПГПП, статья 7 КПР.

¹⁸ Статья 9(2) КЛДОЖ.

5.2.1 Гражданство, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

Положения о недискриминации, закрепленные в договорах в области прав человека, неявно запрещают дискриминацию в осуществлении права на приобретение гражданства между законнорожденными детьми и детьми, рожденными вне брака. Комитет по правам человека заявил о недопустимости дискриминации в отношении приобретения гражданства между законнорожденными детьми и детьми, рожденными вне брака, детьми, родившимися у родителей, не имеющих гражданства, или по признаку статуса гражданства одного или обоих родителей.¹⁹

Обязанности

Права, упомянутые выше, создают обязательства для государств главным образом в отношении лиц, находящихся на их территории. Применяя свое законодательство о гражданстве, государства, тем не менее, имеют также обязанности по отношению к лицам, не находящимся на их территории. Например, они не могут допускать дискриминацию по признаку пола в отношении приобретения гражданства детьми, рожденными у граждан этого государства за рубежом, например, позволяя передавать гражданство детям только мужу, но не жене.

Сейчас усиливается осознание того, что государства обязаны предотвращать и решать проблемы безгражданства. Правительства должны признать – и по форме, и на практике - что они не вправе лишать преимуществ гражданства тех лиц, которые могут продемонстрировать подлинную и действительную связь с конкретной страной, или отказывать этим лицам в таких преимуществах.²⁰

Обязанности УВКБ ООН

УВКБ ООН имеет поручение от Генеральной Ассамблеи ООН помогать государствам предотвращать и сокращать безгражданство и защищать лиц без гражданства, не являющихся беженцами. Статья 11 Конвенции 1961 г. о сокращении безгражданства также уполномочивает УВКБ ООН помогать заинтересованным лицам и рассматривать их ходатайства до подачи их соответствующему государству. Исполком сформулировал подробные указания о том, как выполнять это поручение в ряде Заключений о международной защите.²¹

Поэтому УВКБ ООН должно играть важную роль в предотвращении и сокращении безгражданства и в защите лиц без гражданства, причем не только в ситуациях, касающихся убежища, внутреннего перемещения и возвращения, но и в отношении лиц, которые не являются вынужденно перемещенными. В этих целях УВКБ ООН тесно сотрудничает с государствами, УВКПЧ ООН, ЮНИСЕФ, ЮНФПА, ЮНИФЕМ, ПРООН, МОТ и НПО.

Примечание. Подробная информация о регистрации рождения и брака и выдаче соответствующих документов с целью предотвращения и избежания безгражданства приведена в главе 4 (разделы 2.2 и 2.3).

Продолжение на следующей странице

¹⁹ Статья 24 МПГПП; статья 9 КЛДОЖ; статья 7 КПР; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 17, 1989 г., пп. 7-8.

²⁰ УВКБ ООН/Межпарламентский союз, «Гражданство и безгражданство: руководство для парламентариев», 2005 г., стр. 3.

²¹ См., в основном, Заключения Исполкома №№ 78 (XLVI), 1995 г., и 106 (LVII), 2006 г.

5.2.1 Гражданство, продолжение

Как реагировать

Ниже приведены предложения по действиям, которые УВКБ ООН, совместно с местными, национальными и международными партнерами, должно осуществлять с целью содействия равенству в отношении гражданства.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Координация с национальным ведомством или министерством, отвечающим за проблемы гендера, женщин и семьи, с соответствующими учреждениями УВКБ ООН, с НПО, включая организации по правам женщин, и с перемещенной/возвратившейся общиной. • Особенно важным партнером в плане регистрации рождений и выдаче свидетельств о рождении является ЮНИСЕФ, так как он играет существенную роль в содействии этому процессу и поддерживает правительства в реализации программы регистрации рождений для населения в целом. (См. практический пример, касающийся Папуа-Новой Гвинеи, в разделе 2.2 главы 4.)
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с соответствующими министерствами и другими партнерами над выявлением дискриминационных норм в законодательстве о гражданском состоянии и гражданстве, а также над введением защитных мер для предотвращения безгражданства в случае изменения гражданства. • Работа с партнерами над выявлением конкретных групп, подвергающихся риску превращения в лиц без гражданства или риску в силу отсутствия гражданства. • Проведение совместных оценок с женщинами и девочками, не имеющими гражданства, с целью выявления и анализа особых рисков в плане защиты, которым они подвергаются. • Работа с партнерами над внедрением программ, например, программ регистрации детей беженцев, рожденных в изгнании, и над устранением причин и последствий безгражданства женщин и девочек.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Обращение к национальным властям в отдельных случаях с целью убедить их предоставить гражданство девочкам и мальчикам, родившимся на территории данной страны, которые иначе будут лицами без гражданства. • Обращение к национальным властям на предмет предоставления разрешения на проживание (и реадмиссии, если необходимо) женщин и девочек без гражданства, имеющих подлинную и действительную связь с данной страной, с тем, чтобы такие лица могли где-то жить и не подвергаться риску принудительной высылки. • Обращение к национальным властям на предмет обеспечения того, чтобы женщины и девочки без гражданства могли приобретать гражданство и имели возможность пользоваться вытекающими из него правами.
Укрепление возможностей национальных органов в плане защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с соответствующими министерствами и другими партнерами, направленная на: <ul style="list-style-type: none"> – анализ законов о гражданстве и пересмотр такого законодательства, если оно предусматривает автоматическую утрату гражданства в случае брака женщин или мужчин с негражданами;

Продолжение на следующей странице

5.2.1 Гражданство, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей национальных органов в плане защиты (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> – обеспечение содействия в восстановлении гражданства или даже автоматического восстановления гражданства в случае, когда человек утратил свое гражданство из-за изменения своего семейного или иного положения; – обеспечение того, чтобы женщины как и мужчины могли передавать свое гражданство своим детям независимо от того, родились ли они в браке или вне брака. • Пропаганда на высоком уровне в УВКБ ООН и среди соответствующих министерств с целью убедить парламенты пересмотреть дискриминационные законы и принять и (или) привести в действие законодательство, гарантирующее равенство женщин и мужчин в отношении гражданства. • Обучение правительственных служащих с целью повышения их осведомленности об обязательствах государства в отношении гражданства и о возникающих проблемах, например, если женщины не могут передавать гражданство своим детям или утрачивают гражданство при вступлении в брак.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Использование учебных занятий, информационных сетей и школьных уроков для повышения осведомленности женщин, девочек, мужчин и мальчиков о равных правах женщин и мужчин в отношении гражданского состояния, включая гражданство. • Оказание помощи в расширении возможностей женщин и девочек по осуществлению ими своих прав в отношении гражданского статуса и семейных отношений, в том числе путем улучшения регистрации рождений, доступа к документам и участия в кампаниях по предоставлению гражданства. • Предоставление информации о последствиях брака в случаях, когда женщины могут подвергаться риску утраты своего гражданства.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение оценки того, все ли соответствующие лица охвачены программами по выявлению лиц без гражданства. • Обеспечение того, чтобы программы регистрации рождений предусматривали регистрацию всех детей на территории на постоянной основе. • Мониторинг и отчетность о доступе женщин и девочек к кампаниям по предоставлению гражданства и об охвате их этими кампаниями.

Практический пример: Непал	После заключения мирного соглашения в Непале были приняты новый закон о гражданстве и временная Конституция, по которым лица, родившиеся в Непале до апреля 1990 г. и с того времени проживающие в стране, были признаны гражданами Непала. Ранее гражданство передавалось только по происхождению (по принципу <i>jus sanguinis</i>).
-----------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

5.2.1 Гражданство, продолжение

Практический пример: Непал
(продолжение)

Закон предусматривает, что для доказательства гражданства и осуществления широкого круга прав необходимо свидетельство. Эти права включают регистрацию брака, рождения и смерти, поступление в вузы, осуществление операций с собственностью, трудоустройство в государственном аппарате, доступ к банкам, регистрацию предприятий, получение пособий для внутренне перемещенных лиц. Власти провели массовую кампанию по предоставлению гражданства, в ходе которой всего за четыре первых месяца 2007 г. было выдано почти 2,6 млн. свидетельств.

Когда проводятся такие кампании, люди, которые традиционно подвергались дискриминации, могут не быть охваченными ими. Для того, чтобы проверить, все ли лица без гражданства в Непале смогли участвовать в этой кампании, УВКБ ООН провело ряд мониторинговых миссий в охваченных кампанией районах.

Мониторинговые группы обнаружили, что в некоторых общинах считали, что девочкам и женщинам свидетельства не нужны, потому что их интересы представляют мужья или отцы и потому что мужчины не хотят делиться правами на имущество. Было также установлено, что, вопреки закону некоторые органы власти при рассмотрении заявлений, поданных замужними женщинами, женщинами и девочками, требовали согласия мужа или отца. Такой мониторинг стал основой для последующих действий со стороны УВКБ ООН и его партнеров по взаимодействию с национальными и местными органами власти.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения

Страдальческий взгляд искажил лицо одиннадцатилетней Мадихи, когда она тихо начала рассказывать о планах отца выдать ее замуж – без ее ведома и вопреки ее желанию – за одного из своих друзей, которому было 38 лет. Этот мужчина заплатил выкуп за Мадиху, старшую дочку в семье суданских беженцев, живущей в лагере Майл в Восточном Чаде. Но мать Мадихи, которую саму насильно выдали замуж в 11 лет и которая родила Мадиху три года спустя, совершила редкий шаг - вмешалась, чтобы не дать осуществиться этому браку.

Выступить против мужа, однако, многого стоило в обществе, где мужчины не слушают женщин, а женщины почти не влияют – если вообще влияют – на будущее своих детей. Несмотря на то, что мать Мадихи только что родила мальчика, муж зверски избил ее за отказ выдать Мадиху замуж. После вмешательства УВКБ ООН и CARE отец Мадихи в итоге согласился отменить брак, но выкуп, уплаченный женихом, уже был потрачен. Мать Мадихи еще раз приняла меры, продав свои драгоценности, чтобы вернуть выкуп.

История Мадихи, 11-тилетней беженки из лагеря Майл (Чад)²²

Введение

Женщины и девочки иногда могут сталкиваться с серьезными проблемами в обеспечении своего права на равные права с мужчинами и мальчиками в отношении своего гражданского состояния – права на имя, на регистрацию рождения, брака, развода и смерти – а также в семейных отношениях. Эти проблемы еще более усугубляются разрушением, вызванным конфликтом и вынужденным перемещением.

Примечание. В разделе 2.3 главы 4 подробнее рассказывается о регистрации брака и развода с выдачей соответствующих свидетельств как об инструменте защиты женщин и девочек.

Цель

Обеспечение равных прав женщин и мужчин в браке и семейных отношениях – неотъемлемый компонент обеспечения защиты женщин и девочек, причем не только в бытовой сфере, но и в более широком контексте, с точки зрения обеспечения их доступа к другим правам и услугам.

Кратко о проблемах

Некоторые из проблем, с которыми сталкиваются перемещенные и возвратившиеся женщины и девочки в связи с браком и гражданским состоянием, описаны ниже. Это, в частности:

- детский или ранний брак;
- насильственный брак;
- «наследование жены»;
- полигамия;
- развод и опека.

Примечание. Подробнее о каждой из этих проблем см. ниже.

Проблема: детский или ранний брак

Детский или ранний брак определяется как «союз двух лиц, по крайней мере одно из которых не достигло восемнадцатилетнего возраста».²³ Он распространен во многих странах мира и является серьезной проблемой в ситуациях, касающихся перемещения и возвращения.

Продолжение на следующей странице

²² Этот рассказ адаптирован из новости, опубликованной УВКБ ООН 1 декабря 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/openssl.htm?tbl=NEWS&id=438f07434>. Мадиха – не настоящее имя этой девочки-беженки.

²³ См. Парламентская Ассамблея Совета Европы, Резолюция 1468 (2005 г.) «О насильственных и детских браках», п. 7, <http://assembly.coe.int/main.asp?Link=/documents/adoptedtext/ta05/eres1468.htm>; ЮНИСЕФ, «Ранний брак: дети-супруги», «Инноченто Дайджест», № 7, 2001 г., <http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/digest7e.pdf>, стр. 2; а также <http://www.forwarduk.org.uk/key-issues/child-marriage>.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Проблема: детский или ранний брак (продолжение)

Если средств не хватает, девочки выходят замуж все в более и более раннем возрасте. Родители, которые считают своих дочерей обузой в доме, могут рассматривать их как активы, которые следует продать для улучшения благосостояния семьи. Выкуп, который родители получают за дочерей, может использоваться для того, чтобы их сыновья могли жениться или просто для того, чтобы семья выжила.

Детский или ранний брак лишает девочек детства и времени, необходимого на физическое, эмоциональное и психологическое развитие. Когда девочек забирают из родительского дома и заставляют жить с мужьями и их родней, это может вызывать у них сильный эмоциональный стресс²⁴ и, как правило, приводит также к прекращению их учебы в школе.

Хотя физически девочки могут еще не быть полностью развиты, их обязывают вступать в половые сношения с мужьями. Беременность в раннем возрасте может вызывать тяжелые последствия для здоровья, включая затрудненные роды, которые могут спровоцировать фистулу²⁵ и смерть матери. Девочки, которых выдают замуж в детском возрасте, подвергаются большому риску домашнего насилия и инфицирования ВИЧ.²⁶

УКГВ/ИРИН отмечает: «Ведущая причина смерти девочек в возрасте 15-19 лет во всем мире – осложнения при беременности и родах. По словам экспертов в области здравоохранения, на каждую девочку, которая умирает при беременности или родах, приходится еще 30 с травмами, инфекциями и инвалидностью. Причем опасность грозит не только матери: если рожаящая девочка еще не достигла 18 лет, то вероятность смерти ее ребенка в первый год жизни на 60 процентов выше, чем ребенка, рожденного старшей матерью».²⁷

Проблема: насильственный брак

Насильственный брак определяется как «как союз двух лиц, по крайней мере одно из которых не давало полного и свободного согласия на брак».²⁸ Как и детский или ранний брак, насильственный брак распространен во многих странах мира и является серьезной проблемой в ситуациях, касающихся перемещения и возвращения.

Решения некоторых традиционных механизмов урегулирования споров могут приводить к тому, что девочек насильно выдают замуж для выплаты долгов или обязательств семьи. В некоторых ситуациях изнасилованные девочки принуждаются к вступлению в брак с виновными в этом преступлении. Проблемой может быть и похищение девочек с целью насильственного брака.

Продолжение на следующей странице

²⁴ УВКПЧ ООН, информационный листок № 23, «Опасная традиционная практика, влияющая на здоровье женщин и детей», стр. 11-12.

²⁵ Фистула – это разрыв ткани, в результате которого образуется отверстие между влагалищем и мочевым пузырем или прямой кишкой либо с тем, и другим, которое можно устранить только хирургическим путем. Фистула может быть результатом беременности в слишком раннем возрасте и изнасилования. Поскольку большинство женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, не имеют доступа к хирургической помощи, то последствия фистулы для их жизни разрушительные. Они начинают страдать недержанием мочи или кала, и семьи и общины часто изолируют и маргинализуют их. См. также раздел 5.1 этой главы о репродуктивном здоровье.

²⁶ УКГВ/ИРИН, «Разбитые тела, разбитые мечты: насилие в отношении женщин», 2005 г., стр. 64–68.

²⁷ Там же, стр. 67–68.

²⁸ См. Парламентская Ассамблея Совета Европы, Резолюция 1468 (2005 г.) «О насильственных и детских браках», п. 4.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Проблема:
насильственный брак
(продолжение)

Насильственный брак признан формой современного рабства, торговли людьми и сексуальной эксплуатации.²⁹

Детский брак можно рассматривать как насильственный брак, потому что «дети по определению не способны дать согласие или воспользоваться правом на отказ... как таковой, этот брак нарушает основополагающие нормы в сфере прав человека и поэтому должен быть строго запрещен».³⁰

Проблема:
«наследование жены»

Еще одна форма насильственного брака – традиционная практика, известная как «наследование жены». В соответствии с ней вдов заставляют выходить замуж за родных или двоюродных братьев мужей (иногда такой брак называют «призрачным»), иначе они рискуют потерять опеку над детьми и (или) право собственности на жилье, землю и имущество, что создает серьезные риски в плане защиты для женщин, возвращающихся домой после перемещения.³¹ Эта практика может приводить и к повышенному риску передачи ВИЧ и других инфекций.

«Муж вышвырнул меня и троих наших детей с земельного участка, на котором мы жили в лагере. Сейчас он живет на этом участке с подружкой, а нам с детьми идти некуда. Я сообщила об этом в полицию, но они ничего не сделали, чтобы мне помочь. Я сообщила и в УВКБ ООН, попросив об участке и отдельной продовольственной карточке. УВКБ ООН еще не ответило на мои просьбы. Я обращалась туда четыре недели назад».

Бурундийская беженка, лагерь беженцев в Танзании³²

Проблема:
полигамия

Полигамия – практика, при которой мужчина имеет не одну жену, а больше – распространена в ряде обществ. Когда социальная ткань общины разрывается, как во время перемещения, распространенность полигамии часто увеличивается. В некоторых случаях одинокие женщины могут соглашаться на то, чтобы стать второй женой мужчины, потому что у них нет защиты как у одиноких. В некоторых случаях мужья перестают поддерживать жен и семьи во время перемещения и уходят из одной семьи в другую, оставляя жен и детей без помощи. В других случаях дети обязаны следовать за отцами, теряя свое право на заботу со стороны обоих родителей и рискуя подвергнуться насилию от рук второй или третьей жены. В других случаях дети остаются с матерями, но часто не видят и не получают никакой поддержки от отцов.

Продолжение на следующей странице

²⁹ «Доклад Рабочей группы по современным формам рабства на ее 28-й сессии», 27 июня 2003 г., E/CN.4/Sub.2/2003/31; Доклад Сигмы Худа, Специального докладчика по правозащитным аспектам жертв торговли людьми, особенно женщинами и детьми, «Выполнение Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 от 15 марта 2006 г.», A/HRC/4/23, 24 января 2007 г., п. 33.

³⁰ Доклад Сигмы Худа, Специального докладчика по аспектам прав человека жертв торговли людьми, особенно женщинами и детьми, «Осуществление Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 от 15 марта 2006 г.», A/HRC/4/23, 24 января 2007 г., п. 21. См. также п. 28 этого доклада, где приведены примеры других видов насильственных браков.

³¹ Подробнее об этой практике см. в разделе 8 этой главы, где речь идет о праве на жилье, землю и имущество.

³² «Хьюман Райтс Уотч», «В поисках защиты: решение проблем сексуального и гендерного насилия в лагерях беженцев в Танзании», октябрь 2000 г., <http://www.hrw.org/reports/2000/tanzania/>, стр. 69.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

«Мне было уютно с мужем первые полгода после вступления в брак, пока он не начал бить меня. Я пыталась бежать трижды. В первый раз я пошла к родителям, а муж пришел и стал умолять меня вернуться. Я пошла, но через месяц он опять стал меня бить. Я ушла к родителям во второй раз и жила у них пять месяцев. Муж пришел с оружием и стал угрожать убить мою семью, если я не вернусь. После этого муж запретил мне ходить к родителям. Однажды он ударил меня по голове большим камнем».

Афганка, вышедшая замуж 20 лет назад в возрасте 10 лет³³

Проблема: развод и опека

Многие женщины попадают в ловушку браков, в которых имеет место насилие и жестокое обращение, и не могут выбраться из нее. В некоторых странах женщинам даже не разрешается подавать на развод, и за попытку сделать это они могут подвергнуться риску насилия и даже смерти. Традиционная практика и даже национальные законы иногда требуют, чтобы в случае разлучения или развода опека над ребенком отдавалась отцу. Как отмечалось выше, эту практику могут подкреплять законы, по которым гражданство по происхождению дается по отцу. В результате многие женщины сталкиваются с необходимостью выбирать – потерять детей или сохранить оскорбительные отношения. В других ситуациях разведенные женщины могут утратить опеку над детьми, если решат вновь выйти замуж.

Другие проблемы

В некоторых обществах считают, что место девочек и женщин – дома, а не в школе или, на более поздних этапах жизни, – не на работе вне дома.

Кроме того, члены определенных групп без гражданства могут стоять перед требованием о получении «разрешения на брак» от местных властей; если они этого не сделают, то могут подвергнуться риску длительного тюремного заключения, а дети, родившиеся у них, не регистрируются.

Может быть и так, что брак, законно заключенный в изгнании, не узаконивается после возвращения в страну происхождения, в результате чего дети, рожденные от этого брака, не регистрируются и поэтому не могут пользоваться другими правами и услугами.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

В соответствии с международным правом женщины и мужчины имеют равные права в браке и семейных отношениях. Эти права включают право на свободный выбор супруга и право на вступление в брак только со своего свободного и полного согласия. Мужчины и женщины имеют одинаковые права и обязанности в период брака и при его расторжении.³⁴ Они также имеют одинаковые права и обязанности как родители, независимо от своего семейного положения, в том числе равные права на опеку над своими детьми. При этом первоочередное внимание всегда уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка.³⁵

Продолжение на следующей странице

³³ «Международная амнистия», «Афганистан: на женщин продолжают нападать. Систематическое отсутствие защиты», 2005 г., стр. 6.

³⁴ Статья 23 МПГПП; статья 10 МПЭСКР; статья 16 КЛДОЖ; Замечания общего порядка Комитета по правам человека и Общие рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин. Хотя некоторые государства подписали КЛДОЖ с обширными оговорками, стремясь этим обусловить выполнение Конвенции положениями своего внутреннего законодательства, другие государства возразили против этих оговорок. См. также главу 4, раздел 2.3.

³⁵ КПР, статьи 3, 9.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

Дети имеют право знать обоих своих родителей и право на их заботу. Они не должны разлучаться с родителями вопреки их желанию, за исключением случаев, когда компетентные органы определяют, причем с возможностью пересмотра в судебном порядке, что такое разлучение необходимо в наилучших интересах ребенка. Дети, разлученные с одним или обоими родителями, имеют право поддерживать личные отношения и прямые контакты с обоими родителями, за исключением случаев, когда такие отношения и контакты противоречат их наилучшим интересам.³⁶

Международные правовые нормы и руководящие принципы: детский брак

Детский брак прямо запрещен международным правом и заключение брака с ребенком не имеет юридической силы.³⁷ Детский брак считается формой насилия в отношении девочек.

Международные правовые нормы и руководящие принципы: полигамия

Полигамия нарушает принципы равенства женщин и мужчин в браке. Комитет по правам человека отметил: «Полигамия оскорбляет достоинство женщин. Она является недопустимой дискриминацией в отношении женщин. Следовательно, там, где она продолжает существовать, ее необходимо окончательно запретить».³⁸ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подтвердил, что полигамия нарушает статью 5 Конвенции 1979 г. о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ), «противоречит праву женщины на равенство и может иметь серьезные эмоциональные и финансовые последствия для нее и ее иждивенцев».³⁹

Международные правовые нормы и руководящие принципы: «наследование жены»

Как отметил Комитет по правам человека: «Каждый имеет право на признание его правосубъектности где бы то ни было. Это подразумевает, что к женщинам нельзя относиться как к собственности, которая вместе с другим имуществом умершего мужа переходит к его родственникам».⁴⁰

Обязанности: право на свободное вступление в брак и развод

Государства обязаны регистрировать браки и разводы всех лиц в пределах своей юрисдикции и выдавать соответствующие свидетельства.⁴¹ Как отметил Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, регистрация всех браков, заключенных как в гражданско-правовом порядке, так и в соответствии с обычаем или религиозным правом, обеспечивает «установление равенства между партнерами, минимального возраста для вступления в брак,

Продолжение на следующей странице

³⁶ КПР, статьи 7, 9, 10.

³⁷ Статья 16(2) КЛДОЖ, статья 24(3) КПР, Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков. Как подчеркивается в этом разделе, ранний или детский брак приводит также к дальнейшим нарушениям прав детей.

³⁸ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 28, п. 24.

³⁹ См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 21, равенство в браке и семейных отношениях, 1994 г., п. 14.

⁴⁰ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 28 «Равноправие мужчин и женщин (статья 3)», 2000 г., п. 19.

⁴¹ Конвенция 1951 г. о правах беженцев, статьи 12 и 25; КЛДОЖ, статья 16(2); Конвенция о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, статья 3; «Программа защиты», Цель 1, задача 11; Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(iii). См. также главу 4, раздел 2.3.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Обязанности:
право на свободное вступление в брак и развод
(продолжение)

запрещение бигамии и полигамии, а также защиту прав детей».⁴²

Конвенция ООН 1962 г. о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков подтверждает: «Все государства... должны принять все надлежащие меры к отмене таких обычаев, устаревших законов и практики [относительно брака и семьи] путем обеспечения, в частности, полной свободы выбора супруга, полного упразднения браков детей и заключаемых до достижения девушками половой зрелости предварительных договоров о выдаче их замуж, установления, когда это необходимо, надлежащих наказаний и введения реестра актов гражданского состояния или иного реестра, в котором регистрировались бы все браки».⁴³

Комитет по правам человека отметил: «Государства должны обеспечить равенство [между женщинами и мужчинами] в отношении расторжения брака, которое исключает возможность одностороннего аннулирования брака. Основания для развода и аннулирования должны быть одинаковыми для мужчин и женщин, как и решения в отношении раздела имущества, алиментов и опеки за детьми».⁴⁴

Обязанности:
насильственный брак

Помимо обязанностей, изложенных выше, статья 1 Дополнительной конвенции об упразднении рабства обязывает государства-участники полностью отменить или упразднить любые институты и обычаи, в силу которых:

- «(с)(i) женщину обещают выдать или выдают замуж без права отказа с ее стороны, ее родители, опекун, семья или любое другое лицо или группа лиц, за вознаграждение деньгами или натурой;
 - (ii) муж женщины, его семья или его клан имеет право передать ее другому лицу за вознаграждение или иным образом; или
 - (iii) женщина по смерти мужа передается по наследству другому лицу;
 - (d) любой институт или обычай, в силу которого ребенок или подросток моложе восемнадцати лет передается одним или обоими своими родителями или своим опекуном другому лицу, за вознаграждение или без такового, с целью эксплуатации этого ребенка или подростка или его труда».
-

Обязанности:
детский или ранний брак

Принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка влечет за собой позитивное обязательство для государств, в том числе в контексте детского брака. Памятуя о серьезных последствиях детского брака для здоровья, большое значение имеет также обязанность государств

Продолжение на следующей странице

⁴² Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 21, равенство в браке и семейных отношениях, 1994 г., п. 39, относительно статьи 16(2) КЛДОЖ.

⁴³ Конвенция ООН 1962 г. о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков, преамбула. См. также п. 10 Резолюции 1468 (2005 г.) Парламентской Ассамблеи Совета Европы, «О насильственных и детских браках», совпадающий с этим положением.

⁴⁴ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 28 «Равноправие мужчин и женщин (статья 3)» (2000 г.), п. 26.

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Обязанности: детский или ранний брак (продолжение)

принимать «любые эффективные и необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей».⁴⁵

Африканская хартия прав и благосостояния ребенка 1990 г. обязывает государства-участники принимать «действенные меры, в том числе законодательного характера, ... для установления минимального брачного возраста 18 лет и обязательной регистрации всех браков в официальном реестре» (статья XXI(2)).

Комитет по правам человека подтвердил, что государства обязаны установить минимальный возраст для вступления в брак на базе одинаковых критериев для женщин и мужчин, и эти критерии должны обеспечивать способность женщины принять осознанное решение без какого бы то ни было принуждения.⁴⁶

Исполком возложил на УВКБ ООН обязанность принимать, совместно с государствами, другими заинтересованными учреждениями и партнерами, «эффективные надлежащие меры... для предотвращения и ликвидации вредной для детей традиционной практики, принимая во внимание причиняемый ребенку физический и психический вред и различные последствия для девочек и мальчиков».⁴⁷

Как реагировать

Ниже изложены предложения по действиям, которые УВКБ ООН, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно осуществлять для содействия равенству в отношении брака, гражданского состояния и семейных отношений.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Координация с национальным ведомством или министерством, отвечающим за проблемы гендера, женщин и семьи, с соответствующими учреждениями УВКБ ООН, с НПО, включая организации по правам женщин.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none">• Работа с партнерами, в том числе с соответствующими министерствами, социальными службами, другими учреждениями ООН, прочими международными и неправительственными организациями, с использованием совместных оценок, проводимых с перемещенными и принимающими общинами, с целью создания системы, которая выявляет женщин и девочек, подвергающихся риску проблем защиты из-за неравенства в семейных отношениях и гражданском состоянии с акцентом на девочек и женщин, подвергающихся риску раннего или насильственного брака, на женщин, попавших в браки, где имеет место систематическое насилие, и на проблемы, связанные с полигамными отношениями.

Продолжение на следующей странице

⁴⁵ КПР, статья 24(3). См. Доклад Сигмы Худы, Специального докладчика по аспектам прав человека жертв торговли людьми, особенно женщинами и детьми, «Осуществление Резолюции Генеральной Ассамблеи ООН № 60/251 от 15 марта 2006 г.», A/HRC/4/23, 24 января 2007 г., п. 21.

⁴⁶ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка 28 «Равноправие мужчин и женщин (статья 3)» (2000 г.), п. 23. См. также статью 2 Конвенции о согласии на вступление в брак, брачном возрасте и регистрации браков.

⁴⁷ Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., о детях в зоне риска, п. (h)(vii).

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Работа с партнерами над выявлением дискриминационных положений в законодательстве о гражданском состоянии, включая гражданство, брак, развод и опеку.• Работа с партнерами, включая правительство и перемещенные/репатриантские общины, над выявлением и анализом причин практики, нарушающей права женщин и девочек, в том числе полигамии и детского, раннего и (или) насильственного брака. Выявление лидеров обоих полов, которые могут быть движущими факторами изменений, и разработка с ними стратегии прекращения такой практики.• Выявление ключевых индивидуумов в общине, которые могут выявить тех, кто подвергается риску, и налаживание отношений с ними.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none">• Оказание поддержки женщинам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, которые хотят развестись с мужьями, допускающими насилие в отношении них, путем:<ul style="list-style-type: none">– информирования этих женщин об их правах по законам страны убежища;– работы с юристами и НПО для обеспечения их доступа к судам, где это необходимо;– в ситуациях, где развод не разрешается по традиционным механизмам правосудия, - защита от имени таких женщин, направленная на то, чтобы они могли расторгнуть браки, где имеет место насилие;– оказание таким женщинам поддержки в получении развода, а также опеки над детьми либо, по крайней мере, доступа к детям.• Там, где в поле нашего внимания попадает случай детского или раннего либо насильственного брака, - работа с национальными органами власти и лидерами общины для предотвращения его, а если это не помогает, то обеспечение определения наилучших интересов и принятия соответствующего решения.• Оказание поддержки семьям, желающим защитить своих дочерей от детского/раннего брака и (или) насильственного брака, и работа с общиной по обеспечению их защиты.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none">• Пропагандистская работа на высоком уровне с соответствующими министерствами по пересмотру дискриминационных законов и по принятию и (или) приведению в действие законодательства, которое способствует равенству женщин и мужчин в отношении гражданского состояния, включая брак, развод и опеку.• Работа с министерствами, политиками, высокопоставленными должностными лицами, учеными, юристами, средствами массовой информации, религиозными лидерами и другими представителями гражданского общества по повышению осведомленности о медицинских, образовательных и других проблемах, с которыми сталкиваются замужние девочки, и по предотвращению раннего и (или) насильственного брака.

Продолжение на следующей странице

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Работа с соответствующими министерствами над обеспечением того, чтобы в национальном законодательстве было предусмотрено признание гражданского состояния возвращающихся беженцев и изменений в нем, в том числе в результате рождения, смерти, усыновления, брака и развода, а также признание документов или регистрационных записей, доказывающих это состояние, которые были выданы компетентными органами в стране убежища либо в другом месте. Обеспечение учета в этом законодательстве особого положения возвращающихся женщин и девочек из числа беженцев, у которых может не быть документов, подтверждающих их гражданское состояние или которые могут сталкиваться с трудностями в получении регистрации либо документов, выдаваемых властями страны убежища.⁴⁸
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none">• Работа с членами общины над разработкой механизмов посредничества и консультирования, гарантирующих конфиденциальность и равные права женщин и мужчин в разбирательствах по браку, разводу и опеке.• Использование учебных занятий, информационных сетей и школьных уроков для повышения осведомленности женщин, девочек, мужчин и мальчиков о равных правах женщин и мужчин в отношении гражданского состояния, брака и семейных отношений.• Работа с чиновниками судебной власти общины над изменением систем традиционного правосудия с целью предоставления женщинам возможности развода, особенно в отношениях, где имеет место жестокое обращение и насилие.• Работа с общинами с целью понимания и устранения рисков для здоровья, связанных с ранним браком, включая подростковую беременность и послеродовую фистулу.• Обеспечение того, чтобы инициативы по повышению осведомленности в отношении медицинских, образовательных и иных проблем девочек, вышедших замуж в детском возрасте, охватывали и незамужних, и замужних девочек, с тем, чтобы последним легче было получать доступ к охране репродуктивного здоровья, продолжать ходить в школу или возвратиться в нее, чтобы они были лучше подготовлены для принятия стратегий самозащиты, например, если они боятся, что муж инфицирован или может быть инфицирован ВИЧ.• Помощь в расширении возможностей женщин и девочек по осуществлению и использованию их прав касательно гражданского состояния и семейных отношений, в том числе путем обеспечения индивидуальной регистрации и получения документов, а также посредством инициатив по поддержке продолжения учебы девочками (см. также главу 4, раздел 2.3).

Продолжение на следующей странице

⁴⁸ См. Заключение Исполкома № 101 (LV), 2004 г., п. (I).

5.2.2 Брак, гражданское состояние и семейные отношения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none">• Мониторинг систем, созданных для выявления женщин и девочек, подвергающихся риску, например, риску постоянного бытового насилия из-за невозможности развестись либо риску раннего или насильственного брака, с тем, чтобы проверить, позволяют ли эти системы принимать меры по устранению этих рисков и проблем, а также предусматривают ли они непрерывный контроль над этими действиями и над ситуацией женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН.

5.3 Личная свобода и безопасность

Обзор

Введение

Каждый перемещенный может обнаружить, что его право на личную свободу и безопасность нарушается, причем самыми разными путями.

Хотя все перемещенные и возвращающиеся лица подвергаются риску превращения в жертв сексуального и гендерного насилия (СГН), незаконного ввоза, торговли людьми и похищения, чаще всего в опасности оказываются женщины и девочки.

Они, как и мужчины и мальчики, могут также подвергаться нарушениям права на свободу передвижения и насильственной вербовке в вооруженные группы.

Либерия / Необходимость собирать дрова подвергает перемещенных женщин и девочек риску сексуального и гендерного насилия, когда они выходят за пределы лагерей и поселений в поисках топлива / УВКБ ООН / L. Taylor / 1993 г.



В этом разделе

В этом разделе освещаются следующие вопросы:

Тема	Стр.
5.3.1 Сексуальное и гендерное насилие (СГН)	255
5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей	279
5.3.3 Ограничения свободы передвижения	291
5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР	300

5.3.1 Сексуальное и гендерное насилие (СГН)

Обзор

Введение

Сексуальное и гендерное насилие (СГН) остается самой распространенной и серьезной проблемой защиты, с которой сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН. Как подчеркивается во всем этом «Руководстве», если женщины и дети не могут пользоваться другими правами, риск подвергнуться СГН возрастает.

Цель

В этом разделе очерчены некоторые из проблем, с которыми мы сталкиваемся, пытаясь реагировать на СГН в нашей работе. Здесь также изложены применимые правовые нормы, руководящие принципы и обязанности, а также предложены меры по реагированию на СГН и его предотвращению.

Другие ресурсы

В данном «Руководстве» не делается попытка продублировать избыток существующей информации по этой ключевой проблеме защиты, а, скорее, предлагается ее краткое изложение. Четкая политика и практические руководящие рекомендации по предотвращению и реагированию на основе межведомственного, многоотраслевого подхода, даются, например, в следующих документах:

- «Политика УВКБ ООН в отношении наносящей вред традиционной практики» (1997 г.);⁴⁹
- «План действий МУПК по защите от сексуальной эксплуатации и злоупотреблений в условиях гуманитарных кризисов» (2002 г.);⁵⁰
- УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию» (2003 г.);⁵¹
- Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений» (2003 г.);⁵²
- «Заявление МУПК о приверженности действиям по борьбе с гендерным насилием в чрезвычайных ситуациях» (2004 г.);⁵³
- «Руководящие указания МУПК в отношении борьбы против гендерного насилия при проведении гуманитарных операций» (сентябрь 2005 г.);⁵⁴
- УВКБ ООН, «Стандартные рабочие процедуры по предотвращению СГН и реагированию на него» (июль 2006 г.);⁵⁵

Продолжение на следующей странице

⁴⁹ UNHCR/IOM/83/1997, UNHCR/FOM/90/1997, 19 декабря 1997 г.

⁵⁰ См. «Доклад Специальной группы Межучрежденческого постоянного комитета по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений в условиях гуманитарных кризисов», 13 июня 2002 г.

⁵¹ См. <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/3f696bcc4.pdf>. Документ построен на основе первой редакции, выпущенной в 1991 г.

⁵² Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, 9 октября 2003 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=451bb6764>.

⁵³ «Действия по борьбе с гендерным насилием в чрезвычайных ситуациях: заявление МУПК о приверженности», 22 декабря 2004 г.

⁵⁴ См. <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/453492294.pdf>.

⁵⁵ См. UNHCR/IOM/62/2006 UNHCR/FOM/62/2006, 28 июля 2006 г.

Обзор, продолжение

Другие ресурсы (продолжение)

- «Построение безопасных организаций и Международный совет добровольных организаций. Руководящие принципы и справочник по приему и расследованию жалоб на злоупотребления и эксплуатацию со стороны гуманитарных работников».⁵⁶
-

В этом разделе

В этом разделе рассматриваются следующие темы:

Тема	Стр.
5.3.1.1 Проблемы СГН	257
5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение	263

⁵⁶ «Руководящие принципы» (42 страницы) и «Справочник» (395 страниц), содержащий учебные материалы, размещены на сайте <http://www.icva.ch/doc00001412.html>.

5.3.1.1 Проблемы СГН

«Если они [изнасилованные женщины] придут домой, то лучше уж им было бы застрелиться. Если бы кто-то притронулся к ним, то их навсегда списали бы здесь, в Чечне. Это своеобразный закон. Запятнанная дочь для отца хуже мертвой. Это ужасное бесчестье. Она никогда не выйдет замуж, никто не скажет ей доброго слова, даже если она была обесчещена не по своей вине».

Женщина, перемещенная внутри Российской Федерации⁵⁷

Введение

Сексуальное и гендерное насилие (СГН) означает насилие, направленное против лица на основании его гендера или пола. Оно включает акты, которые причиняют физический, психологический или половой ущерб или страдания, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или иное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни.⁵⁸ Хотя жертвами гендерного насилия могут быть и женщины, и мужчины, и мальчики, и девочки, главные жертвы – женщины и девочки.

В данном разделе изучаются основные причины и последствия СГН и очерчивается ряд основных рисков и проблем, с которыми сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН. В разделе 3.1.2 рассказывается, как необходимо реагировать на СГН и предотвращать его.

Основные причины и факторы риска

Основные причины СГН – гендерное неравенство и дискриминация. Такое насилие может быть результатом дискриминационного законодательства или преследования со стороны властей, таких обстоятельств, как конфликт, или господствующих общественных норм и практики, которые могут дискриминировать или преследовать конкретные группы в этом обществе либо дискриминировать или преследовать отдельных лиц, возражающих против норм, которые нарушают их права.

Особому риску подвергаются девочки; почти 50 процентов всех посягательств сексуального характера в мире совершается в отношении девочек возрастом 15 лет и младше.⁵⁹

Перемещение усугубляет риски, которым подвергаются женщины и девочки со стороны вооруженных групп, принимающей общины, других перемещенных лиц, контрабандистов и (или) торговцев людьми. Инвалидность тоже увеличивает риск СГН. Некоторые представители УВКБ ООН сообщали, например, что среди изнасилованных все больше становится женщин с недостатками речи и слуха.

Продолжение на следующей странице

⁵⁷ Комиссия по правам человека, Доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Якин Эртюрк, Поездка в Российскую Федерацию, E/CN.4/2006/61/Add.2, 26 января 2006 г., п. 58.

⁵⁸ Это определение основано на Декларации об искоренении насилия в отношении женщин (1993 г.). См. также главу 6, раздел 2.1.

⁵⁹ См. http://www.unfpa.org/swp/2005/presskit/factsheets/facts_adolescents.htm. Подробнее о факторах, которые могут подвергать женщин и девочек риску, рассказывается в разделе 1 главы 3.

5.3.1.1 Проблемы СГН, продолжение

Преступники, совершающие СГН

Преступники постоянно остаются безнаказанными, особенно в условиях вооруженных конфликтов. Иногда это именно те люди, от которых зависит оказание помощи лицу, относящемуся к компетенции УВКБ ООН, и защита этого лица. Это могут быть не только опекуны или приемные родители несопровождаемых и разлученных с семьей детей, но и гуманитарные работники и миротворцы.

Скандалы с сексуальной эксплуатацией в начале 2000-х годов, в которых были замешаны гуманитарные работники лагерей для беженцев в Западной Африке и Непале, повысили осведомленность об этой проблеме. В результате Генеральный секретарь ООН издал бюллетень «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств».⁶⁰

Последствия СГН

Последствия СГН разрушительны и могут привести к целому ряду дальнейших нарушений прав. Женщины и девочки, подвергающиеся СГН, сталкиваются с угрозой возможной смерти, в том числе от ВИЧ/СПИДа, с риском острого или хронического телесного повреждения,⁶¹ проблем с репродуктивным здоровьем, эмоциональных и психологических травм, стигматизации, неприятия, изоляции, повышенного гендерного неравенства, дальнейшего подвергания другим формам СГН.⁶²

Получить компенсацию часто очень трудно. Женщины и девочки, которых изнасиловали, могут считаться преступницами. В Дарфуре (Судан), например, некоторых женщин и девочек, которые стали жертвами изнасилования, полиция заключила в тюрьму и оштрафовала за «незаконную беременность».⁶³ В лагерях традиционные системы разрешения споров, как правило, не предусматривают надлежащей компенсации для женщин и девочек.⁶⁴

Кратко о проблемах

Особые риски и проблемы в отношении защиты женщин и девочек от СГН возникают в следующих ситуациях:

- во время войны и бегства из зон конфликтов;
 - во время перемещения и по возвращении;
 - при поиске воды и топлива;
 - из-за небезопасных условий труда и (или) учебы в школе в городах и сельских районах;
 - в домашней обстановке;
 - как следствие опасной практики, нарушающей права женщин и девочек.
-

Продолжение на следующей странице

⁶⁰ Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, 9 октября 2003 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=451bb6764>.

⁶¹ Одним из таких примеров является фистула, которая возникает, когда стенка между влагалищем и мочевым пузырем или кишечником разрушается из-за тяжелых родов. Как следствие, имеют место сильные боли и хроническое недержание. Фистула распространена там, где уровень медицинской инфраструктуры и помощи при родах низкий, и распространена у девочек, рано вышедших замуж. Ее также может вызывать изнасилование. Устранить фистулу можно хирургическим путем, но если случай тяжелый, то может потребоваться несколько операций. Если фистула является следствием изнасилования, то жертвы обычно изолируются и подвергаются остракизму со стороны мужей, родителей и общин.

⁶² УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г., стр. 23-24.

⁶³ Médecins sans Frontières, «The Crushing Burden of Rape: Sexual Violence in Darfur», 8 марта 2005 г., стр. 6.

⁶⁴ Подробнее по этому вопросу см. раздел 4.3 этой главы.

5.3.1.1 Проблемы СГН, продолжение

«В тринадцатилетнем возрасте меня изнасиловали четверо мужчин, потому что я не смогла убежать. Результат этого – моя дочь. Считаю, что мне повезло, потому что я не получила СПИД... СПИД не знает, что ты – другая... Думаю, люди [нападающие на женщин] психически больны. В моем состоянии любой может воспользоваться мной и мне плохо. Вот почему важно выступить против этого».

Фатума, 22 года, беженка, больная полиомиелитом⁶⁵

**Проблема:
конфликтные
ситуации**

Изнасилование и другие формы СГН могут провоцировать бегство, особенно если такое насилие используется как орудие войны, в том числе в контексте этнических чисток. Слишком часто нападения «являются не случайными актами насилия на театре военных действий, а намеренной попыткой дегуманизировать и разрушить всю общину целиком».⁶⁶ СГН может также совершаться во время бегства бандитами, торговцами людьми, пограничниками и другими облеченными властью лицами.

Факторами, которые повышают риск таких нападений, являются инвалидность и возраст.

«Люди пьяные и дерутся. Все не так, как дома. Отец бьет маму, а пьяные разбивают лампочки и разрушают здания».

Девочка 14 лет, транзитный центр для внутренне перемещенных лиц, Шри-Ланка⁶⁷

**Проблема: во
время и после
перемещения**

Изнасилования и другие формы СГН могут продолжаться во время перемещения, когда они часто приводят к обострению проблем, в том числе к дальнейшему насилию. Это особенно характерно для ситуаций, когда на лагеря нападают военизированные формирования, и во время затянувшегося перемещения. Консультации с общинами беженцев в Бангладеш, например, показали, что жены и дочери мужчин, находящихся в тюрьме, в том числе по ложному обвинению, подвергаются особому риску быть изнасилованными полицией, «махджи» (беженцами, которых правительственные чиновники назначили отправлять правосудие) или местными жителями.⁶⁸

Когда женщины и девочки возвращаются, они могут подвергаться нападкам или жестокому обращению во время поездки или после нее, особенно если мир неустойчивый.⁶⁹

Продолжение на следующей странице

⁶⁵ УВКБ ООН, «Центр «Гармония» проводит 16-дневную кампанию активных действий в ганском лагере», 7 декабря 2006 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/457838f54.html>.

⁶⁶ «Доклад Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте», S/2007/643, 28 октября 2007 г., п. 45

⁶⁷ Стратегический обзор Исследования Машел за 10 лет, ЮНИСЕФ, Глобальная молодежная сеть действий, ЮНФПА, Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, «Будете ли вы слушать? Молодые голоса из зон конфликтов», октябрь 2007 г., стр. 4.

⁶⁸ См. практический пример в разделе 3.3 этой главы; УВКБ ООН, «Консультации с беженцами в Бангладеш», март 2007 г., стр. 20-24, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=46f0ec002>.

⁶⁹ Более подробный перечень приведен в публикации УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г., стр. 20.

5.3.1.1 Проблемы СГН, продолжение

Проблема: доступ к топливу и воде

Перемещенные женщины и девочки подвергаются риску изнасилования, домогательств и других форм насилия всякий раз, когда они выходят из лагеря за дровами и водой.⁷⁰ Иногда они подвергаются опасности, стоит им лишь сделать шаг за пределы лагеря. В других ситуациях относительный риск может зависеть от текущего состояния отношений между перемещенной общиной и местной общиной, правительством или силами безопасности. Относительный риск может снижаться со временем или возрастать.

Сбор топлива для приготовления пищи традиционно считается и перемещенными общинами, и гуманитарными организациями «женским делом», так как это часть процесса приготовления пищи, и задача сбора топлива падает почти исключительно на женщин и девочек. Перемещенные женщины и девочки часто становятся наиболее уязвимы, когда собирают топливо, часто в одиночку в отдаленных районах вне лагерей.

Проблема: городские и сельские условия

В городских и сельских условиях перемещенные женщины и девочки могут подвергаться сексуальным домогательствам или злоупотреблениям во время поиска работы и (или) если они обязаны работать в небезопасных условиях. Девочки могут также сталкиваться с насилием в школе. Женщины и девочки могут подвергаться домогательствам или нападениям по дороге из дома или домой со стороны членов перемещенной или принимающей общины.

Часто неопределенный статус перемещенных и не имеющих гражданства женщин и девочек делает их более уязвимыми для насилия, включая принудительную проституцию, особенно если у них нет официального разрешения на работу, так как иным путем они не могут удовлетворять свои основные потребности и потребности своих семей. Слишком часто УВКБ ООН не знает о таких инцидентах и, как правило, располагает лишь ограниченными ресурсами и возможностями для мониторинга и обеспечения защиты.

«Г., 22-летняя бурундийская женщина, вышла замуж за руандийца в Бурунди и родила от него двоих детей. В 2002 г. они вместе приехали в Дзалеку, свой первый лагерь для беженцев. Муж бьет ее несколько раз в неделю, также оскорбляет ее словами и эмоционально... В Бурунди он ее не бил, потому что там ее защищала семья. Теперь, когда семья рядом нет, он избивает ее без удержу. Соседи трижды беседовали с этой парой, но поведение мужа так и не изменилось. Г. связывает это с тем, что нагоняи от соседей для мужа ничего не значат».

Беседа с женщиной-беженкой в лагере беженцев Дзалека, Малави⁷¹

Проблема: бытовое насилие

Опасность и неопределенность перемещения создает большую нагрузку на семьи и общины. Это может, в свою очередь, провоцировать бытовое насилие – как в лагерях, так и в городах. Высокие уровни насилия могут быть следствием бегства от конфликтов, разрушения социальных структур, утраты мужчинами своих традиционных ролей, культурных традиций, бедности,

Продолжение на следующей странице

⁷⁰ Адаптировано из публикации Женская комиссия по делам беженцев и детей-беженцев, «Что скрывается за дровами: другие варианты обеспечения топливом и стратегии защиты перемещенных женщин и девочек», март 2006 г., <http://www.womenscommission.org/pdf/fuel.pdf>. См. также раздел 7.1 этой главы об источниках существования и продовольственной безопасности.

⁷¹ Sharon Carlson, "Contesting and Enforcing Patriarchy: An Analysis of Domestic Violence in the Dzaleka Refugee Camp", RSC Working Paper № 23, март 2005 г., стр. 34.

5.3.1.1 Проблемы СГН, продолжение

Проблема:
Бытовое насилие
(продолжение)

разочарования, алкоголизма и наркомании, отсутствия уважения к правам человека. Все эти факторы способствуют домашнему насилию, которому подвергаются женщины и дети, относящиеся к компетенции УВКБ ООН.

Сексуальные злоупотребления, в том числе инцест и беспорядочные половые сношения, могут быть значительными проблемами, особенно при длительном пребывании в лагере, где места для проживания слишком мало и (или) надлежащее уединение не обеспечивается. Это может также иметь место в городской среде, где перемещенные семьи и лица живут в ненадлежащих условиях. Такое поведение повышает опасность венерических заболеваний, в том числе ВИЧ/СПИДа и их последствий.

Женщины и девочки могут чувствовать себя обязанными сохранять отношения, в которых имеет место насилие и злоупотребления, потому что они не видят других путей самостоятельного выживания, потому что на них оказывается социальное или религиозное давление с целью заставить остаться в семье либо потому что по традиционным системам правосудия развод не разрешен.

О домашнем насилии редко сообщают, и оно обычно остается скрытым. Его часто считают личным делом, в том числе сотрудники УВКБ ООН, НПО и члены общины. Это затрудняет вмешательство от имени женщин и детей, относящихся к компетенции УВКБ ООН.

«Я жила во Фритауне, в Сьерра-Леоне. У меня было счастливое детство... Единственная трудность, с которой мне пришлось столкнуться, состояла в том, что когда мои тетки приезжали из деревни повидаться с отцом, они все время говорили ему, что мне пора вступить в тайное общество. Это означало, что мне пора пройти обряд обрезания. Отец... не хотел, чтобы я шла, говоря, что это зло... Он защитил меня и сказал, что мне не нужно это делать. Но когда началась война, я потеряла отца, мать и братьев. Один солдат забрал меня в лес как половую партнершу. Он насильно меня, когда хотел. Эти солдаты были ужасны. Я видела много того, чего никто не должен видеть. Потом, после войны, из Америки приехал мой дядя, чтобы узнать, что случилось со всеми нами. Я единственная из семьи оставалась во Фритауне. Больше оставаться там я не могла, потому что все знали, что меня забрали в лес, но вернуться в деревню я тоже не могла, потому что не хотела обрезания. Я знала, что не хочу этого, потому что слышала, как это делают – они даже не стерилизуют нож, у всех девочек сильно идет кровь, а иногда они умирают. Правительство попыталось это остановить, я знаю, но ему пришлось отступить, потому что все люди протестовали. Поэтому, если член семьи хочет это сделать, никто не может его остановить. Мой дядя помог мне перебраться в Англию. Сейчас мне 18 и я собираюсь поступать в колледж. Я хочу стать социальным работником, чтобы помогать другим людям».

Эстер, женщина из Сьерра-Леоне, которая бежала в Великобританию и получила статус беженки⁷²

Продолжение на следующей странице

⁷² См. http://www.refugeewomen.com/real_lives.php. Решение Палаты лордов по этому делу см. в *Secretary of State for the Home Department (Respondent) v. K (FC) (Appellant) and Fornah (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, Палата лордов, октябрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/home/RSDLEGAL/4550a9502.pdf>. Представление УВКБ ООН по этому делу, где описана практика других государств, размещено на сайте <http://www.unhcr.org/home/RSDLEGAL/45631a0f4.pdf>.

5.3.1.1 Проблемы СГН, продолжение

Проблема:
опасная практика

Когда общины бегут, они сохраняют свои обычаи и традиции. Среди них – опасная практика, такая как калечащие операции на женских половых органах (КОЖПО), ранний или насильственный брак, убийство и членовредительство во имя чести, детоубийство и (или) невыполнение обязанностей в отношении ребенка, отказ в образовании девочек или женщин.⁷³

Что касается КОЖПО, то иногда им могут подвергаться даже девочки пяти-шести лет. Эта практика может иметь тяжелые последствия для здоровья девочек, а иногда приводит к смерти. КОЖПО усиливают подчиненность девочек и женщин в тех общинах, где они практикуются. Ведущую роль в совершении этих обрядов иногда играют пожилые женщины. Если из-за конфликта и перемещения практика КОЖПО прекратилась, она может возобновиться для взрослых женщин, когда они возвратятся.

Хотя эту опасную практику часто рассматривают как культурную традицию, которую следует соблюдать, она является нарушением прав человека. Иногда такая практика разрешена национальными законами.⁷⁴ Но даже если она запрещена законодательно, случаи преследования редки – если вообще имеют место.

Такая практика может служить причиной того, что женщины и девочки бегут, и может являться основанием для предоставления статуса беженца, как признали некоторые страны, в том числе в приведенном выше примере с девушкой из Сьерра-Леоне. Во время перемещения эта практика не уменьшается, а может даже усугубляться.

Примечание. В следующем разделе приведена более подробная информация о том, как реагировать на проблемы, с которыми сталкиваются женщины и девочки.

⁷³ В «Совместном заявлении о калечащих операциях на женских половых органах», выпущенном в 1997 г. ВОЗ, ЮНИСЕФ и ЮНФПА, КОЖПО определяются как «все процедуры, предусматривающие частичное или полное удаление внешних женских половых органов или иное увечье женских половых органов по культурным или другим причинам нелечебного характера». Материалы по КОЖПО, опубликованные ВОЗ, размещены на сайте <http://www.who.int/reproductive-health/publications/fgm.html>. В конце 2007 г. было подготовлено новое «Межучрежденческое заявление о ликвидации практики калечащих операций на женских половых органах», которое должно было быть вскоре выпущено. По вопросу КОЖПО см. публикацию УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г., стр. 18.

⁷⁴ Согласно ст. 4 Декларации об искоренении насилия в отношении женщин (1993 г.), государства должны осудить насилие в отношении женщин и не должны ссылаться ни на какие обычаи, традиции или религиозные мотивы для уклонения от выполнения своих обязательств в отношении его искоренения. Подробнее о культурном релятивизме можно прочитать в разделе 2 главы 2, а о вышеупомянутой декларации – в разделе 2.1 главы 6.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение

«Здесь в лагере у нас есть защита. Вы можете сообщить, если муж избивает вас, и жить в безопасности. Но стоит вам вернуться в Судан и там уже нет никого, кому можно рассказать о проблемах».

Суданская беженка, лагерь Какума (Кения)

«Признавая, что сексуальное и гендерное насилие продолжает оставаться серьезным препятствием для улучшения положения женщин и осуществления их прав, УВКБ ООН обязуется разработать единые стратегии на уровне страны для решения этой проблемы».

Третье из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками

Введение

Предотвращение СГН и реагирование на него – неотъемлемые компоненты стратегии УВКБ ООН по усилению защиты женщин и девочек. Основываясь на анализе проблем, существующих в данной сфере, которые изложены в предыдущей теме, здесь кратко освещаются применимые правовые нормы и руководящие принципы, обязанности государств, учреждений ООН, УВКБ ООН и персонала, а также формулируются предложения о том, как реагировать на СГН и предотвращать СГН в разных его проявлениях.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Сексуальное и гендерное насилие затрудняет или сводит на нет осуществление женщинами и девочками прав человека и основных свобод и является дискриминацией. Эти права и свободы включают:

- право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность;
- право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию;
- право на свободу передвижения, убеждений и на свободное их выражение право на свободу ассоциаций;
- право вступать в брак при свободном и полном согласии, с одинаковыми правами в отношении вступления в брак, во время состояния в браке и во время его расторжения;
- право на равенство перед законом, в том числе на равную защиту закона, в том числе (по международному гуманитарному праву) во время войны;
- право на человеческое достоинство и физическую неприкосновенность;
- право не подвергаться какой бы то ни было дискриминации;
- право на равенство в семье;
- право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья;
- право на справедливые и благоприятные условия труда.⁷⁵

Международное гуманитарное право запрещает изнасилование, принуждение к проституции и все формы развратных действий. Международное уголовное право определяет «изнасилование, обращение в сексуальное рабство, принуждение к проституции, принудительную беременность, принудительную стерилизацию или

Продолжение на следующей странице

⁷⁵ См. п. 7 Общей рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 19 о насилии в отношении женщин (1992 г.), и Декларацию об искоренении насилия в отношении женщин, принятую Резолюцией ГА 48/104, 20 декабря 1993 г., статья 3; УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г., стр. 8.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

любые другие формы сексуального насилия сопоставимой тяжести» как «преступление против человечности», если оно совершено в рамках «широкомасштабного или систематического нападения на любых гражданских лиц и если такое нападение совершается сознательно», и как «военное преступление», если оно совершено индивидуально во время вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера.⁷⁶

Информация об источниках руководящих указаний, выпущенных УВКБ ООН, МУПК и другими учреждениями, приведена в начале раздела 3 этой главы.

Обязанности государств

Правительства обязаны уважать право каждого человека в их юрисдикции на жизнь, право на физическую и психическую неприкосновенность, право не подвергаться пыткам, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию, коллективному наказанию, репрессиям и т.д. Это предполагает обязанность предоставлять защиту от актов насилия в отношении женщин и девочек, а также компенсацию за такие акты.

В соответствии с международным гуманитарным правом и международным уголовным правом государства обязаны разыскивать и преследовать лиц, подозреваемых в совершении военных преступлений и преступлений против человечества. Это, в частности, преступления в отношении изнасилования и других форм сексуального насилия.⁷⁷

В ряде Заключений Исполкома и «Программе защиты» также выделена необходимость принятия государствами и УВКБ ООН мер по предотвращению СГН и реагированию на него.⁷⁸

Обязанности в отношении традиционной практики

Государства-участники Конвенции о правах ребенка обязаны принимать любые эффективные и необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей (п. 3 ст. 24). Исполкома призывает государства и заинтересованные стороны принимать эффективные надлежащие меры для предотвращения и ликвидации вредной для детей традиционной практики.⁷⁹

В Декларации об искоренении насилия в отношении женщин подтверждено: «Государства должны осудить насилие в отношении женщин и не должны ссылаться ни на какие обычаи, традиции или религиозные мотивы для уклонения от выполнения своих обязательств в отношении его искоренения». Далее, «право женщин на жизнь без гендерного насилия имеет приоритет».⁸⁰

Продолжение на следующей странице

⁷⁶ См. Статут Международного уголовного суда, соответственно статьи 7(1)(g); 8(2)(b)(xxii) и 8(2)(d)(vi).

⁷⁷ «Доклад Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте», S/2007/643, 28 октября 2007 г., п. 49.

⁷⁸ См., например, Заключения Исполкома №№ 39 (XXXVI), 1985 г.; 73 (XLIV), 1993 г.; 85 (XLVIX), 1998 г.; 98 (LIV), 2003 г.; 99 (LV), 2004 г., и Цель 4, задачу 4 «Программы защиты».

⁷⁹ Заключения Исполкома №№ 84 (LXVIII), 1997 г., п. (a)(v) и 107 (LVIII), 2007 г., п. (h)(vii).

⁸⁰ Специальный докладчик Комиссии ООН по правам человека по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях, Якины Эртурк, «Взаимосвязи между культурой и насилием в отношении женщин», A/HRC/4/34, 17 января 2007 г., п. 30.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Обязанности в отношении традиционной практики (продолжение)

Это значит, как пишет Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин, что государства «не могут отрицать, банализировать или иным образом преуменьшать вред, причиняемый таким насилием, ссылаясь на эти понятия [обычаи, традиции или религиозные мотивы]. Наоборот, государства обязаны прямо осудить такое насилие, что влечет за собой критику любых рассуждений на темы культуры, выдвинутые для оправдания этого насилия. По этой причине высшие правительственные чиновники, которые хранят молчание, когда значительные слои населения их собственной страны оправдывают определенные виды насилия в отношении женщин, ссылаясь на культуру, несут ответственность за такое нарушение прав человека. Государства также должны принять активные меры по искоренению насилия в отношении женщин, совершаемого со ссылкой на культуру, которые выходят за пределы простой криминализации и преследования самого насилия. Они должны, в частности, выявить те аспекты данной культуры, которые связаны с насильственной практикой, и разработать всеохватывающую стратегию для трансформации этих аспектов».⁸¹

Генеральная Ассамблея ООН также подтвердила: «Правительствам следует уделять первоочередное внимание разработке программ и политики, способствующих укреплению норм и отношения абсолютной нетерпимости к пагубным и дискриминационным воззрениям, включая предпочтение, отдаваемое сыновьям, которые могут приводить к возникновению на практике пагубных и неэтичных явлений, таких как предродовой выбор пола, дискриминация и насилие в отношении девочек, а также ко всем формам насилия в отношении женщин, включая калечащие операции на женских половых органах, изнасилование, инцест, торговлю женщинами, сексуальное насилие и эксплуатацию. Это подразумевает разработку комплексного подхода, который предусматривал бы необходимость осуществления широкомасштабных социальных, культурных и экономических преобразований в дополнение к правовым реформам».⁸²

Обязанности во время конфликта

В период конфликтов все стороны обязаны в соответствии с международным гуманитарным правом защищать гражданское население и отдельных граждан «от опасностей, являющихся результатом военных операций», обеспечивать, чтобы они не были «объектом нападения» и относиться к гражданским лицам «гуманно при всех обстоятельствах».

Все стороны также обязаны обеспечить, чтобы женщины и дети были «объектом особого уважения» и были «защищены от изнасилования, принуждения к проституции или любой другой формы покушений на их нравственность». Это касается как лиц, содержащихся в лагерях, так и прочих лиц.⁸³ Четко установлено, что сексуальное насилие подпадает под запреты жестокого обращения и пыток, обозначенных в Женевских конвенциях.⁸⁴

Продолжение на следующей странице

⁸¹ Там же, пп. 30–31.

⁸² Резолюция ГА ООН S-21/2, «Основные направления деятельности по дальнейшему осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию», 8 ноября 1999 г., п. 48.

⁸³ IV Женевская конвенция 1949 г. о защите гражданского населения во время войны, статья 27; Дополнительный протокол I к Женевским конвенциям 1949 г., статьи 50, 51, 75, 76 и 77.

⁸⁴ См. в целом МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности – равные возможности», декабрь 2006 г., стр. 9–20.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Обязанности учреждений ООН

В Декларации об искоренении насилия в отношении женщин 1993 г. установлено: «Органы и специализированные учреждения системы Организации Объединенных Наций должны в пределах своей компетенции способствовать признанию и осуществлению прав и принципов, изложенных в настоящей Декларации».

Согласно Резолюции 1325 (2000 г.) Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности, учреждения системы ООН, включая УВКБ ООН, обязаны выполнять эту резолюцию в соответствии с Планом действий Генерального секретаря 2005 г.⁸⁵ Кроме того, согласно Резолюции 1612 (2005 г.) Совета Безопасности они обязаны сотрудничать в создании механизма контроля и отчетности о нарушениях и злоупотреблениях в отношении детей, пораженных вооруженными конфликтами.⁸⁶

Признавая, что вопрос топлива является многогранной проблемой, требующей многоотраслевого и межучрежденческого подхода, в марте 2007 г. была создана Специальная рабочая группа МУПК по безопасному доступу к дровам и альтернативным источникам энергии в гуманитарных обстоятельствах. Ее возглавляют УВКБ ООН, МПП и Женская комиссия по делам женщин-беженки и детей-беженцев.

Обязанности УВКБ ООН

Обязанности УВКБ ООН в отношении СГН и его подход к предотвращению такого насилия и реагирования на него являются частью более широкой системы комплексного учета гендерного равенства и расширения прав и возможностей. Разработка «единых стратегий на уровне страны для решения проблемы сексуального насилия, в том числе бытового, в отношении женщин-беженки» является, кроме того, одним из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками.⁸⁷

Эффективные меры по предотвращению СГН и реагированию на него обязательны для выполнения УВКБ ООН своего мандата по защите. Они должны включаться в ранние этапы работы по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и интегрироваться в программы на уровне страны. Работа УВКБ ООН часто ставит сотрудников в позицию силы по отношению к лицам, относящимся к компетенции УВКБ ООН. Сотрудники обязаны не злоупотреблять этой властью.⁸⁸

Что касается опасной практики, то УВКБ ООН обязано работать над предотвращением и искоренением такой практики на уровне общины и защищать отдельных женщин и девочек, относящихся к компетенции Управления. Политика Управления по данному вопросу четко гласит: «Работа УВКБ ООН в отношении опасной традиционной практики является неотъемлемым элементом его обязанностей по защите лиц, попадающих под его мандат».

Продолжение на следующей странице

⁸⁵ Подробнее о Плане действий см. главу 6, раздел 2.3.

⁸⁶ Подробнее об использовании детей в вооруженных конфликтах см. в разделе 3.4 этой главы, а об упомянутой и других важных резолюциях Совета Безопасности – в разделе 2.4 главы 6.

⁸⁷ См. главу 1 настоящего «Руководства», раздел 1.3 «Содействие гендерному равенству для защиты женщин и девочек».

⁸⁸ См. УВКБ ООН, «Кодекс поведения», 2002 г., введение.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Обязанности УВКБ ООН (продолжение)

Далее, «опасная традиционная практика, нарушающая индивидуальные права беженцев, обычно требует вмешательства УВКБ ООН». ⁸⁹ В нашей работе в этом отношении мы должны руководствоваться международными правовыми нормами. ⁹⁰

Обязанности УВКБ ООН в различных ситуациях

Обязанности УВКБ ООН в различных ситуациях изложены ниже:

Ситуации	УВКБ ООН...
В ситуациях, касающихся беженцев,	является координирующим органом по вопросам СГН в сотрудничестве с ведущей НПО, занимающейся этой проблематикой, и рядом многоотраслевых субъектов.
В ситуациях, касающихся ВПЛ, где не приняты меры по предотвращению СГН и реагированию на него	должно руководить координацией и принятием мер в отношении СГН в рамках своего основного мандата.
В ситуациях, где уже есть координирующий орган, например, в ситуациях перемещения внутри страны, где кластером руководит ЮНФПА	участвует в межучрежденческих механизмах реагирования и предотвращения и поддерживает эти механизмы.

Обязанности персонала ООН и УВКБ ООН

Бюллетень Генерального секретаря ООН «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» (ST/SGB/2003/13, октябрь 2003 г.) распространяется на всех сотрудников системы ООН, в том числе персонал УВКБ ООН и сил ООН, проводящие операции под командованием и контролем ООН.

Мы обязаны не совершать акты сексуальной эксплуатации или сексуальных злоупотреблений и несем ответственность за создание и сохранение среды, которая предотвращает сексуальную эксплуатацию и сексуальные злоупотребления. Все сотрудники системы ООН имеют конкретную обязанность в отношении заботы о женщинах и детях и должны сообщать об опасениях или подозрениях в сексуальной эксплуатации или сексуальных злоупотреблениях со стороны коллег, работающих как в этом же учреждении, так и в других учреждениях, либо вне системы ООН, пользуясь для таких сообщений установленными механизмами отчетности. ⁹¹

Продолжение на следующей странице

⁸⁹ UNHCR /IOM/83/97, UNHCR /FOM/90/97, «Политика УВКБ ООН в отношении опасной традиционной практики», 19 декабря 1997 г.

⁹⁰ В разделе 2 главы 2 об основном на правах и ориентированном на общины подходе дана более подробная информация о культурной практике и работе с общинами для обеспечения уважения прав женщин и девочек.

⁹¹ Руководящие принципы практического выполнения по Бюллетеню Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств» (ST/SGB/2003/13), 2006 г. См. также Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., п. (g)(x).

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, с целью предотвращения СГН и реагирования на него.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Выявление и вовлечение группы многоотраслевых действующих лиц, в том числе работающих в сфере права, здравоохранения и образования, с целью разработки и реализации согласованного плана действий, охватывающего меры по предотвращению и реагированию. Они также являются группой по координации вмешательств в отношении СГН. • Обеспечение того, чтобы центральным компонентом программы было межучрежденческое сотрудничество, включая сотрудничество с правительственными субъектами и гражданским обществом.⁹² • Использовать принятие «Стандартных рабочих процедур по предотвращению СГН и реагированию на него»⁹³ для достижения общего понимания различными действующими лицами спектра мер по предотвращению и реагированию и понимания распределения мер между разными действующими лицами. Часто граждане страны сталкиваются с аналогичными проблемами СГН, и некоторые национальные НПО, возможно, уже активизировали усилия по решению этого вопроса. • Картографирование текущей деятельности и выявление недостатков в защите от СГН. • УВКБ ООН не может удовлетворять все потребности, возникающие в процессе реинтеграции, поэтому такие учреждения как ФАО, ЮНИСЕФ и ЮНФПА могут помочь в разработке более комплексного и устойчивого подхода к предотвращению и реагированию.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение того, чтобы регистрация позволяла выявлять перемещенных женщин и девочек, подвергающихся повышенному риску СГН. • Проведение регулярных совместных оценок с перемещенными женщинами, мужчинами, мальчиками и девочками с целью сбора информации и понимания связанных с СГН вопросов в контексте возможностей общины, культурной практики и доступных услуг. Использование этой информации для ежегодных отчетов по защите, отчетов на уровне страны и оперативных планов на уровне страны. • Использование подхода, основанного на межучрежденческом сотрудничестве, в работе с правительствами по изучению национальных правовых инструментов и механизмов защиты, предусмотренных в стране или регионе с целью определения степени, в которой они содействуют прекращению безнаказанности за насилие в отношении женщин.

Продолжение на следующей странице

⁹² Там, где у УВКБ ООН нет непосредственного контакта с беженцами, значение сотрудничества с соответствующими структурами еще более важно. Соответствующие структуры в Европе, к примеру, включают «Европейское женское лобби» (<http://www.womenlobby.org/site/hp.asp?lanque=EN>); Программу «Разлученные дети в Европе» (<http://www.separated-children-europe-programme.org/>); «Европейскую сеть по поощрению прав беженцев и лиц, ищущих убежище, на охрану сексуального и репродуктивного здоровья» (<http://www.icrh.org/projects/european-network-for-the-promotion-of-the-sexual-and-reproductive-health-rights-of-refugees>).

⁹³ См. УВКБ ООН, «Стандартные рабочие процедуры по предотвращению СГН и реагированию на него», IOM/62/2006, FOM/62/2006, 28 июля 2006 г.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Разработка плана действий по предотвращению и реагированию на СГН в отношении женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, на основании руководящих принципах, изложенных в методических рекомендациях по СГН, с тем, чтобы обеспечить уважение прав и достоинства женщин и девочек. (Учитывая, что женщины и девочки – основные мишени СГН, на них будет делаться главный акцент в таких инициативах, хотя УВКБ ООН и партнерам нужно также знать об относительно меньшем числе случаев, касающихся мальчиков и мужчин, и принимать меры по ним.) • Использование Замечания общего порядка № 8 Комитета по правам ребенка о телесных наказаниях⁹⁴ как основы для разработки с властями и партнерами стратегии борьбы с телесными наказаниями в отношении детей, например, в отношении девочек и мальчиков в лагерных школах, в отношении девочек, выполняющих домашние обязанности, или в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями девочек, переданных на воспитание, например, со стороны опекунов.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Создание конфиденциальных, индивидуальных систем и комитетов ведения дел для координации и мониторинга мер реагирования на положение всех женщин, девочек, мужчин и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН, которые подвергаются повышенному риску, и для поддержки решений для них, как отмечено в разделе 3 главы 3. • Создание в общине конфиденциальных механизмов подачи и рассмотрения жалоб, информирование общины об этих механизмах с тем, чтобы заинтересованные лица могли сообщать о злоупотреблениях и т.д., как отмечено также в разделе 1 этой главы о доступе к информации. • Работа с принимающими общинами, местными властями и другими партнерами по ослаблению напряженности, связанной с дефицитом воды, дров и земельных ресурсов. • Обеспечение предоставления качественных услуг здравоохранения, включая медицинскую и психосоциальную помощь для удовлетворения особых потребностей женщин и девочек в условиях риска,⁹⁵ причем такая помощь должна оказываться с учетом возрастных, гендерных и культурных особенностей имеющими надлежащую подготовку сотрудниками и партнерами. • Предоставление женщинам и девочкам соответствующей одежды с тем, чтобы они могли посещать медицинские службы и учебные занятия, ходить в школу, соблюдать свое достоинство и уменьшать риск СГН. • Выдача свистков женщинам и девочкам, которые могут подвергаться особому риску СГН, например, женщинам и девочкам с недостатками слуха или речи, и обучение их тому, как избегать опасности и как пользоваться свистком для привлечения внимания в случае нападения.

Продолжение на следующей странице

⁹⁴ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 8 о праве ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания», август 2006 г., <http://www.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm>.

⁹⁵ Заключение Исполкома №105 (LVII) , 2006 г., п. (j)(i) и (n)(ii).

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Работа по предоставлению женщинам и девочкам, которые стали жертвами или пережили СГН и которые не могут вернуться в свою общину, возможности экстренного добровольного переезда в другой город или лагерь либо для женщин и девочек из числа беженцев, экстренного переселения. • Разработка и (или) соблюдение кодексов поведения, в том числе по искоренению сексуальной эксплуатации и домогательств для всех гуманитарных сотрудников, в том числе занимающихся непосредственным оказанием услуг, и других сотрудников, облеченных властью.⁹⁶ • Если обнаруживаются случаи СГН с участием миротворческих сил – сообщение о них и отслеживание принятых мер с Департаментом операций по поддержанию мира (ДОПМ) и другими соответствующими учреждениями системы ООН. • Содействие оказанию правовой помощи и внедрению механизмов поддержки жертв и защиты свидетелей с тем, чтобы виновных можно было отдать в руки правосудия.
Вмешательство с целью защиты: доступ к специальным приютам	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение женщинам и девочкам, подвергающимся бытовому насилию или жестокому обращению со стороны других членов общины доступа к специальным приютам, особенно при отсутствии механизмов для изоляции виновных,⁹⁷ с тем, чтобы они могли незамедлительно обрести безопасность и начать восстанавливаться после суровых испытаний и обдумывать их, пока будут реализованы среднесрочные и долгосрочные решения, что снизит риск дальнейших злоупотреблений. • Обеспечение того, чтобы такие специальные приюты: <ul style="list-style-type: none"> – находились в конфиденциальном месте, во избежание стигматизации и для максимального повышения безопасности; – обеспечивали безопасность и неприкосновенность живущих в них и управляющих ими; – позволяли женщинам и их детям жить вместе; – предусматривали разработку планов долговременного размещения сразу же при поступлении в них лиц, переживших насилие; – предусматривали правила по ограничению срока пребывания в приюте во избежание неограниченного нахождения в них; – позволяли женщинам и детям пользоваться основными правами человека, в том числе правом на образование.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание правительствам поддержки в выполнении их обязанности по обеспечению гражданского и гуманитарного характера убежища,⁹⁸ в том числе с помощью конкретных мер по поддержке женщин и девочек в соответствии с «Оперативными принципами обеспечения гражданского характера убежища» УВКБ ООН.⁹⁹

Продолжение на следующей странице

⁹⁶ Заключение Исполкома №105 (LVII), 2006 г., п. (j)(vi).

⁹⁷ Заключение Исполкома №105 (LVII), 2006 г., п. (n)(ii).

⁹⁸ Заключение Исполкома №94 (LIII), 2002 г., п. (a); 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(ii).

⁹⁹ УВКБ ООН, «Оперативные принципы обеспечения гражданского характера убежища в ситуациях массового притока беженцев», сентябрь 2006 г., стр. 37-38.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание правительствам поддержки в выполнении их обязанности по защите от актов насилия в отношении женщин и в предоставлении компенсации за них,¹⁰⁰ в том числе путем создания соответствующих законодательных основ, правоохранительных систем и судебных процедур в отношении СГН, включая домашнее насилие. • Поддержка правоохранительных мер, которые предотвращают, сдерживают и противодействуют СГН, включая меры по криминализации СГН и привлечения виновных к ответу, в частности, процедуры защиты по оценке потребностей жертв и переживших лиц в защите. • Поддержка и информирование проектов по предотвращению и реагированию на СГН в странах убежища, например, проектов Международного центра репродуктивного здоровья, который использует совместный подход к разработке инструмента предотвращения СГН для использования беженцами и лицами, ищущими убежище, для борьбы с насилием в отношении беженцев в Европе.¹⁰¹ • Разработка и (или) соблюдение кодексов поведения, в том числе по искоренению сексуальной эксплуатации и домогательств, для сотрудников, наделенных властными полномочиями, например, пограничников.¹⁰² • Работа с различными секторами правительства над обеспечением получения жертвами/пережившими СГН достаточной помощи и поддержки для обеспечения их выздоровления и реабилитации, включая здравоохранение, образование и благополучие семьи. • Работа по лоббированию в органах, отвечающих за вопросы убежища, с целью повышения их осведомленности о том, как гендерно мотивированные преследования могут подпадать под определение понятия «беженец» по Конвенции 1951 г., и содействия признанию таких ходатайств, в том числе посредством обучения, а также представление независимых мнений в судах, как, например, в деле <i>Форнах</i> по практике КОЖПО (см. выше пункт «Опасная практика») либо в отношении домашнего насилия, как отмечено в разделе 2.6 главы 4 «Определение статуса беженца». • Работа по лоббированию в национальных и местных органах управления с целью убедить их финансировать места в женских приютах для ищущих убежище женщин, которые бежали от домашнего насилия как установившейся практики, и размещать всех женщин, ищущих убежище, только с женщинами, если они этого требуют.

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁰ Доклад Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Якин Эртюрк «Интеграция прав человека женщин и гендерной перспектив: насилие в отношении женщин. Принцип должной распорядительности как средство искоренения насилия в отношении женщин», E/CN.4/2006/61, 20 января 2006 г.

¹⁰¹ Дополнительную информацию см. на сайте Международного центра репродуктивного здоровья, <http://www.icrh.org/projects/development-of-a-prevention-tool-to-combat-violence-against-refugees-in-europe-a-participat>. Результаты проекта должны быть опубликованы в феврале 2008 г.

¹⁰² Заключение Исполкома №105 (LVII), 2006 г., п. (j)(vi).

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с соответствующими гражданскими органами власти и НПО по достижению с учреждениями, управляющими специальными приютами, договоренности о доступе к таким приютам неграждан, включая лиц, ищущих убежища, и незарегистрированных иностранцев. • Обучение сотрудников органов данной страны, УВКБ ООН и партнеров (в том числе гражданских и военных органов власти) по вопросам СГН, в том числе для того, чтобы они: <ul style="list-style-type: none"> – понимали свои обязанности по реагированию на случаи СГН и меры по предотвращению таких случаев; – противодействовали рассмотрению бытового насилия как частного дела, а признавали его нарушением прав человека, требующим предотвращения и реагирования; – понимали, что подвержение бытовому насилию и опасной практике может являться основанием для предоставления статуса беженца; – обеспечивали возможность оказания поддержки маленьким девочкам и девочкам-подросткам, пережившим СГН, с учетом возраста и развития; – содействовали использованию переселения как инструмента защиты в случаях СГН.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение водоснабжения рядом с местом проживания женщин и девочек, для того чтобы им не приходилось далеко ходить за водой. • Содействие профессиональному обучению и созданию источников существования для уменьшения зависимости от помощи, развития самостоятельности и расширения прав и возможностей. • Проведение с женщинами и девочками анализа потенциальных рисков в плане защиты, существующих в структуре приюта в условиях города, села и лагеря, обеспечение соответствующего освещения. • Внедрение альтернативных видов топлива, более эффективных печей и аналогичных средств, как только станет очевидно, что сбор дров приведет к СГН.¹⁰³ • Работа с общинами по анализу и повышению осведомленности и понимания проблем, с которыми сталкиваются женщины и девочки, изнасилованные и родившие ребенка, для содействия принятию их детей, а также брошенных детей, рожденных изнасилованными женщинами и девочками. • Работа с лидерами, готовыми выступать в роли движущих факторов изменений для развития иной точки зрения на «честь женщин и девочек», чтобы женщин и девочек не считали причиной позора, а ответственность переносилась на виновных мужчин. • Работа с системами традиционного правосудия для того, чтобы они признавали СГН преступлением, к виновным применялись соответствующие санкции, а жертвы не наказывались.

Продолжение на следующей странице

¹⁰³ См. выше текст о доступе к топливу и воде, а также ниже раздел 7.1 об источниках существования и продовольственной безопасности.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • При работе с общинами – признание того, что функция культуры и традиций состоит в создании основы для благосостояния человека, разъясняя при этом, что культурные аргументы ни в коем случае нельзя использовать для оправдания насилия в отношении людей – как мужчин, так и женщин. Более того, культура не статична, а постоянно изменяется и адаптируется. Совместная работа над разработкой и реализацией мер по искоренению калечащих операций на женских половых органах (КОЖПО) с учетом культурной и социальной обстановки в общинах, где такие операции практикуются. Поведение может измениться, когда люди понимают опасность определенной практики и осознают, что можно положить конец наносящей вред практике, не отказываясь от важнейших аспектов своей культуры.¹⁰⁴ • Работа с общинами с привлечением наших партнеров для обеспечения действенности мер по искоренению опасной практики. Правительства, другие учреждения системы ООН и местные НПО уже, возможно, проводят кампании у себя в странах. Неадекватные и поспешные усилия по запрещению опасной практики могут лишь загнать ее в подполье. • Работа с общиной над разработкой и осуществлением новаторских кампаний в рамках «16 дней активного противодействия гендерному насилию», которые проводятся с 25 ноября (Международный день борьбы за ликвидацию насилия в отношении женщин по 10 декабря (День прав человека), включая Всемирный день борьбы со СПИДом (1 декабря), с тем, чтобы повысить осведомленность об СГН и об инициативах по его предотвращению и реагированию на него. • Использование международного дня борьбы против КОЖПО (6 февраля) для повышения осведомленности о праве женщин и девочек, которое нарушает эта практика, для разъяснения того, что, вопреки распространенному мнению, ни одна религия не требует проведения КОЖПО, для усиления приверженности делу предотвращения этой практики. • Создание детских и подростковых клубов, в которых дети и подростки могут получать информацию о своих правах и просвещать своих сверстников. • Оказание поддержки женщинам и девочкам как из перемещенной/возвратившейся, так и из принимающей общины при определении решений.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Использование «Стандартных рабочих процедур по предотвращению СГН и реагированию на него», выпущенных УВКБ ООН в июле 2006 г., для мониторинга работы различных действующих лиц по предотвращению СГН и реагированию на него, обеспечения скоординированной и непрерывной реакции на потребности жертв СГН и переживших его лиц.

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁴ См. ЮНФПА, «Поскольку КОЖПО – часть культурной традиции, можно ли их осуждать?» и другие вопросы, <http://www.unfpa.org/gender/practices2.htm#20>. Одна норвежская НПО, работающая с иммигрантскими и беженскими общинами в Норвегии, ведет сайт с информацией об этой практике на норвежском, английском и сомалийском языках, а также о способах противодействия ей, www.okprosjekt.no.

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечение наличия конфиденциальных и доступных систем подачи и рассмотрения жалоб, предусматривающих расследование и меры по контролю, с тем, чтобы поощрять сообщения о злоупотреблениях и эксплуатации в случаях нарушения кодексов поведения.¹⁰⁵• Оценка эффективности мер реагирования на СГН с общиной.

Практический пример:
Эфиопия

В лагере Шимелба (Эфиопия), где молодых эритрейских мужчин вчетверо больше, чем женщин, в 2005 г. был создан транзитный пункт для вновь прибывших женщин и переживших СГН, не имеющих надлежащего жилья. Это помогло женщинам организовать более долговременные условия проживания, не становясь сразу же жертвами мужчин, которые сначала кажутся гостеприимными, а потому могут начать злоупотреблять ситуацией и подвергать женщин эксплуатации и опасности заражения ВИЧ/СПИДом. Достаточное финансирование и надлежащее управление проектом – неотъемлемые условия для его постоянной эффективности.

Практический пример:
Австрия

В Австрии Управление работает над усилением защиты женщин и девочек из числа лиц, ищущих убежище, и беженцев, которые могут подвергаться сексуальному и гендерному насилию, включая домашнее насилие, а также усилением реагирования на их нужды.

Это включает работу по следующим направлениям:

- повышение значимости вопроса;
- убеждение как органов власти, так и НПО в необходимости заниматься конкретными проблемами лиц, ищущих убежище, и беженцев в данной сфере;
- содействие развитию связей между организациями, поддерживающими женщин и девочек из числа жертв бытового насилия и переживших его, и организациями, консультирующими беженцев.

Например, Закон о защите от насилия помогает обеспечить защиту от такого насилия. Среди прочего, он требует от полиции выселять лиц, представляющих непосредственную угрозу для жизни, здоровья или свободы других лиц, живущих в этой же квартире или в этом же доме и в непосредственной близости от него, и запрещать таким лицам впредь входить в эту квартиру или дом. Поскольку запрещающий приказ должен быть издан полицией сразу же по удовлетворению этих требований и, следовательно, не требует никаких заявлений/просьб от соответствующей жертвы, данный закон может особенно поддерживать тех, кто не знает о правовой ситуации в Австрии, включая лиц, ищущих убежище.

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁵ Заключение Исполкома №105 (LVII), 2006 г., п. (j)(vi).

5.3.1.2 Реагирование на СГН и его предотвращение, продолжение

Практический пример: Австрия
(продолжение)

В то же время, однако, Управление неоднократно предостерегало власти в отношении потенциально вредных последствий нормы, включенной в многочисленные акты о базовом социальном обеспечении лиц, ищущих убежище. Согласно этой норме, такое обеспечение может быть ограничено или отменено для лиц, выселенных полицией по Закону о защите от насилия. УВКБ ООН обеспокоено тем, что в результате этого женщины и девочки, подвергающиеся домашнему насилию, не будут обращаться за государственной помощью.

Применению закона могут также мешать проблемы общения (в том числе культурные аспекты). Поэтому Управление старается повышать осведомленность о предотвращении и реагировании на СГН (в том числе в контексте Закона о защите от насилия), среди сотрудников пунктов приема. Для этого Управление работает над укреплением связей между организациями, которые поддерживают женщин и девочек из числа жертв насилия, и организациями, которые консультируют беженцев, а также организовало ряд встреч по обмену информацией и учебных мероприятий.

В результате наши партнеры все больше сообщают о выдаче запрещающих приказов в пользу женщин и детей, относящихся к компетенции УВКБ ООН, и жертвы получают лучшую поддержку и помощь.

Практический пример: сеть защиты в Шри-Ланке

Введение

Специальная сеть защиты, создание которой было инициировано в северо-восточной части Шри-Ланки в 2004 г., является механизмом, помогающим предотвращать сексуальное и гендерное насилие (СГН), реагировать на случаи СГН и находить долгосрочные решения для заинтересованных лиц.¹⁰⁶

Поддерживаемые права

Среди прав, которым способствует данная инициатива, следующие права:

- право на жизнь, свободу и личную неприкосновенность;
 - право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию;
 - право на личную неприкосновенность;
 - право на равную защиту закона;
 - право ребенка на наилучшее обеспечение его интересов;
 - право ребенка на выживание и развитие.
-

Шаги к реализации

В начале 2004 г. в Маннаре (северо-восток Шри-Ланки) был создан совет, в который вошли юристы, политики, медицинские работники и местные поддерживающие организации, для работы с УВКБ ООН над поиском долгосрочных решений для жертв СГН и лиц, переживших СГН. После того, как совет начал свою деятельность, он пригласил участвовать в своей работе Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ).

До 2004 г., хотя все знали, что в Маннаре свирепствует сексуальное насилие, сообщалось лишь о немногих случаях, а расследовалось еще меньше.

УВКБ ООН организовало многочисленные кампании в перемещенной общине с различными действующими лицами для повышения осведомленности об СГН, его последствиях и возможных мерах противодействия ему.

Сеть также вышла за рамки обычного мандата УВКБ ООН, начав помогать перемещенным лицам и обслуживать все население района.

Когда становилось известно о жертве СГН или лице, пережившем СГН, например, в результате посещения медицинского работника, созывалось заседание совета, чтобы определить, какие нужно принять меры, и выработать долгосрочное решение, причем всегда с учетом пожеланий самой жертвы или лица, пережившего СГН. После получения информации с жертвой встречались работники Красного Креста, чтобы собрать данные, которые потом предоставлялись совету. Вся информация является конфиденциальной.

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁶ См. УВКБ ООН, «Сеть защиты УВКБ ООН несет надежду оскорбленным женщинам на севере Шри-Ланки», 29 ноября 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/print?tbl=NEWS&id=456da9c34>.

Практический пример: сеть защиты в Шри-Ланке, продолжение

КУГВМ и расширение прав и возможностей

Усиление защиты и реагирования на СГН предусматривает комплексный учет гендерной и возрастной перспективы в работе Управления. Многие из переживших такое насилие, которым сеть смогла помочь, были детьми. С ними проводились соответствующие консультации и оказывалась поддержка, чтобы они могли справиться с полученными эмоциональными травмами и начать жить заново.

Вовлечение общины

В процессе развития сети стало очевидно, что вклад общин в данном регионе существенно важен для понимания этой проблемы и поиска решений для нее. Сначала общины считали сексуальное насилие запретной темой и отказывались обсуждать какие-либо вопросы, пусть даже отдаленно связанные с ней. Со временем, однако, они научились воспринимать СГН как реальность, которую нельзя замалчивать. Уже само по себе это было значительным достижением. Согласившись с тем, что сексуальное насилие является серьезной проблемой, которую необходимо решать безотлагательно, общины открылись для обсуждения.

Привлеченные партнеры

Среди привлеченных партнеров были офицеры полиции, медицинские работники, местные поддерживающие организации и НПО, юристы, Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ).

Ограничения

Неустойчивая ситуация с безопасностью стала преградой для тех, кто старается противодействовать жестокому обращению. Сам этот факт может обострить проблему сексуального насилия. Полиция не может преследовать виновных на вражеской территории и вынуждена ждать, пока виновник не вернется в район, контролируемый правительством.

Влияние

С момента создания сеть выявила и раскрыла 28 случаев гендерных преступлений, большинство которых было совершено в отношении детей. Каждый месяц сеть рассматривала как минимум два случая сексуальных или физических злоупотреблений. Последние два года действует механизм, который наконец дает надежду женщинам и детям в этом регионе.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: сеть защиты в Шри-Ланке, продолжение

Полученный опыт Участие пользующегося доверием и уважением среди местных жителей Общества Красного Креста Шри-Ланки стало решающим фактором в привлечении общин. Критически важную роль играет соблюдение конфиденциальности.

Примечание. Другие практические примеры реагирования на СГН и предотвращения СГН приведены в конце следующих разделов:

- глава 2, раздел 4, совместный видео-проект «Нашими глазами» в Гвинее и Либерии;
 - глава 2, раздел 6, работа с мужчинами, относящимися к компетенции УВКБ ООН, в Сьерра-Леоне и Египте по противодействию опасной практике и бытовому насилию;
 - глава 3, раздел 2, предотвращение рисков, с которыми сталкиваются женщины и девочки в Афганистане, и реагирование на эти риски;
 - глава 3, раздел 3, Клиника по защите женщин в Индии;
 - глава 4, раздел 2.5, оценка и определение наилучших интересов;
 - глава 4, раздел 2.5, определение статуса беженца;
 - глава 4, раздел 3.2, добровольное возвращение и реинтеграция;
 - глава 5, раздел 4.4, правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением.
-

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей

Введение

Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей угрожают физической свободе и безопасности женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Если они бегут от конфликтов и преследований, то им, как и мужчинам и мальчикам, приходится все больше и больше платить контрабандистам и предпринимать опасные путешествия, если они хотят добраться до страны, где они смогут попросить убежище.

Масштабы торговли людьми, особенно женщинами и детьми, растут. Жертв обманом или принуждением вовлекают в разные эксплуататорские ситуации, включая проституцию, другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд, нищенствование и рабство. Женщины и дети могут становиться целью торговцев из-за своего этнического происхождения, расы или бедности. После перемещения, как внутри страны, так и в качестве беженков, часто неопределенный статус женщин и девочек также подвергает их большому риску похищения и торговли.

Кратко о проблемах

Ниже кратко изложены проблемы, с которыми женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, сталкиваются в отношении

- незаконного ввоза людей;
- торговли людьми;
- похищения людей.

«Когда наш корабль затонул, мы решили, что погибает. Все кричали: «Боже, Боже, пожалуйста, помоги нам, спаси нас, пожалуйста!»... Я никогда не забуду невероятные картины, встававшие у меня перед глазами. Некоторые... в воде, некоторые глотают воду и захлебываются, задыхаются. Я никогда не забуду тела, плавающие в море. И тот момент, в который я прыгнула в воду... и увидела, что мой сын тоже борется за жизнь... найдя кусок дерева, сын начал кричать: «Мама, мама, мы захлебнемся, мы умрем. Боже, спаси нас, пожалуйста!». В этот момент я старалась добраться к сыну, но увидела рядом с собой тело женщины. Сердце мое пылало, мне было очень страшно, и я старалась держаться за руку трупа, чтобы таким образом доплыть к сыну. Спасибо Господу, я смогла это сделать. Мы поцеловались... Другие люди тоже боролись за жизнь. Этот крик все еще звенит у меня в ушах... Моя подруга держалась за кусок дерева, а вокруг плавали ее дети – все мертвые. На следующее утро, все еще ожидая смерти, мы увидели индонезийских рыбаков, которые помогли нам и спасли нас».

Амаль Басри, выжившая в катастрофе судна SIEV-X в австралийской зоне пограничного наблюдения 19 октября 2001 г., в которой утонули 353 человека, в том числе 146 детей и 142 женщины. Амаль – одна из менее чем 50 выживших, среди которых было лишь около десяти женщин и детей. Они находились в воде около 20 часов, пока их не спасли индонезийские рыболовные суда.¹⁰⁷

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁷ Сын Амаль выжил в основном благодаря тому, что, когда Амаль была спасена первой, она убедила рыбаков продолжить искать сына и других выживших. Восемь месяцев спустя австралийское правительство разрешило ей с сыном въехать в страну по временной визе, даже несмотря на то, что ее муж уже жил там как признанный беженец. Еще через три года, в середине 2005 г., ей была предоставлена временная виза беженца. Амаль умерла от рака в марте 2006 г. См. <http://sievx.com/>. Как свидетельствовал один уцелевший мужчина: «На нижнем уровне судна размещались женщины и дети, посередине – семьи, а на верхнем уровне – только мужчины. С нижнего уровня не выжил никто». См. <http://sievxmemorial.org/accounts.htm>. См. также «Хьюман Райтс Уотч», «Только по приглашению: австралийская политика убежища», 2002 г.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Проблема: незаконный ввоз людей

Женщины и девочки, которые платят контрабандистам за то, чтобы те вывезли их из страны, возможно, надеются избежать конфликта и нарушений прав человека или стремятся к лучшим экономическим перспективам, но с такой же вероятностью они могут оказаться в опасной и (или) унижающей достоинство ситуации. В отличие от торговли людьми, незаконный ввоз людей по сути является добровольным актом – по крайней мере сначала – предполагающим уплату гонорара контрабандисту за оказание особой услуги.

Тем не менее, во время путешествия женщины и девушки могут подвергнуться изнасилованию и (или) другим формам насилия и злоупотреблений, в том числе со стороны тех, которые должны доставить их в безопасное место, пиратов и властей, если их обнаружат. Их могут бросить в какой-нибудь стране по дороге, без документов и какой-либо поддержки. Их положение в обществе означает, что они меньше, чем мужчины, способны договариваться о беспрепятственном передвижении. Если они не могут удовлетворить дальнейшие требования или заплатить дополнительное вознаграждение или взятки, то они могут оказаться жертвами торговли или быть втянутыми в другие ситуации, связанные со злоупотреблениями.

Первоначальное согласие на незаконный ввоз или сотрудничество с целью незаконного ввоза может быть аннулировано или лишено юридической силы последующими принудительными обстоятельствами, связанными с принуждением, надругательствами или эксплуатацией, и превратиться в силу этого в торговлю людьми.¹⁰⁸

«Хин – тринадцатилетняя девочка-мусульманка, которая живет в лагере беженцев поблизости от Май Сот вместе с матерью и тремя сестрами и братьями. Хин рассказала, что отец с мачехой забрали ее в Бангкок, где около года заставляли ее продавать ткани на улице. Если она не приносила хотя бы 200 батов (5 долларов) в день, ее били. Потом отец с мачехой заставляли ее опять идти на улицу, пока она не приносила домой требуемую сумму. В конце концов Хин подобрала тайские полицейские и отвезли в государственный приют для жертв торговли людьми. Потом полиция доставила ее обратно на границу недалеко от Май Сот, где она воссоединилась с матерью, сестрами и братьями. В этот момент одна местная НПО попросила общину беженцев в лагере принять Хин, ее мать, сестер и братьев и позаботиться о них, потому что у матери практически не было возможностей зарабатывать на жизнь. Именно последнее в свое время стало тем фактором, который вынудил Хин жить с отцом и сделал ее уязвимой для торговли, тогда как мать не знала о всех этих злоупотреблениях...»

Из публикации «Надругательство без конца: бирманские беженки и дети-беженцы подвергаются риску торговли людьми»¹⁰⁹

Продолжение на следующей странице

¹⁰⁸ См. Управление ООН по наркотикам и преступности, «Инструментарий борьбы с торговлей людьми», 2006 г., стр. xiii–xviii, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/publications.html> и Протокол 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, ст. 3(b).

¹⁰⁹ Женская комиссия по делам беженцев и детей-беженцев, «Надругательство без конца: бирманские беженки и дети-беженцы подвергаются риску торговли людьми», январь 2006 г., стр. 22.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

«У меня пять детей, но один из них пропал без вести. Это дочка, ей тринадцать лет. Однажды вечером пришла какая-то девочка и дочка ушла с ней. Кто-то видел ее на открытом пограничном переходе между Непалом и Индией. Прошло много времени прежде чем раздался звонок из мумбайской полиции. Эту информацию дали другим, УВКБ ООН и отделу координации вопросов беженцев, который осуществляет государственную политику в лагерях. Никто так и не пришел поговорить со мной. Чувствую, что она не будет знать, как вернуться домой, так как она не умеет читать. Дни идут, ночами я не могу заснуть. Дети не знают, как сильно мы их любим».

Лилал Б., беженка в Непале¹¹⁰

Проблема: торговля людьми

Торговля людьми – современная форма рабства, при которой человеческие существа считаются товаром, который продается и покупается.¹¹¹ Восемьдесят процентов жертв торговли людьми – женщины и девочки.¹¹²

Им дают лживые обещания новой и лучшей жизни, но в итоге они оказываются в ситуациях, где царит жестокая эксплуатация и опасность, включая проституцию, работу домашней прислужкой, нищенство и другой принудительный труд, например, детский труд. Их могут заставлять работать за жалкие гроши или вообще бесплатно. Страх депортации, изъятие документов, заключение под стражу – все эти факторы используются торговцами людьми для того, чтобы держать свои жертвы под контролем.

Женщины и девочки могут подвергаться особому риску стать жертвами торговли людьми, если они бедны, имеют физические или умственные недостатки, подвергались другим формам СГН, разлучены с семьей или с другими поддерживающими средами, живут в домохозяйстве, которое возглавляет один человек, и (или) потому что они не имеют гражданства либо в силу своего вероисповедания, касты или этнического происхождения.

Проблема: опасность торговли людьми во время перемещения

Кроме того, женщины и девочки могут бежать от преследований и заплатить контрабандистам за переход границы, а потом обнаружить, что их неопределенное положение ведет к принудительному труду, долговой зависимости и (или) торговле людьми. Может случиться так, что они бежали из дома от конфликта и нарушений прав человека лишь для того, чтобы быть похищенными и (или) проданными из лагерей или с улицы. Если у женщин и девочек нет достаточной защиты, помощи и (или) источников существования, они также подвергаются более высокому риску злоупотреблений и торговли.

Во время непрерывных конфликтов и сомнительного мира перенесенные травмы и (или) надругательства могут привести к остракизму, тогда как образование с целью повышения осведомленности об этом нарушении прав может отсутствовать или быть неадекватным. Оба этих фактора могут повышать риск стать жертвой торговли людьми.

Продолжение на следующей странице

¹¹⁰ См. «Хьюман Райтс Уотч», «В ловушке неравенства: бутанские беженки в Непале», 2003 г., стр. 58-59.

¹¹¹ Определение дано в Протоколе 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, ст. 3.

¹¹² УКГВ, «Насилие угрожает женщинам на всех этапах жизни», 9 декабря 2005 г.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Проблема:
обеспечение
защиты жертв
торговли людьми

Если проданным женщинам и девочкам удастся убежать от тех, кто продал их, и (или) от тех, кому их продали, либо если их находят, то власти могут рассматривать их дело прежде всего как уголовное. Как результат, жертвы могут быть без промедления возвращены без учета – или с недостаточным учетом – их потребностей в защите. Это может, в свою очередь, привести к новому кругу торговли и надругательств.

Проданные женщины и девочки могут не знать о своих правах, могут не иметь доступа к информации, могут сталкиваться с препятствиями в получении доступа к механизмам, которые защищают эти права. Они могут оказаться без личных документов и не иметь возможности подтвердить свой статус гражданства, что делает их фактически лицами без гражданства. Если они способны попросить убежища, то могут обнаружить, что процедуры недостаточно учитывают возрастную и гендерную специфику для того, чтобы признать их требование. Отношение и предвзятость персонала и местных органов власти могут препятствовать их доступу к процедурам и к защите.

Проблема:
похищение людей

«Похищение – это вывоз, взятие силой, задержание, взятие под стражу, содержание под стражей или захват ребенка (до 18 лет) временно или перманентно с применением силы, угрозы или обмана, для использования в вооруженных силах или вооруженных группах, для участия в военных действиях, для сексуальной эксплуатации и принудительного труда».¹¹³

Это рабочее определение принято как Рабочей группой ООН по данному вопросу, так и межучрежденческими консультациями в контексте их усилий по повышению эффективности защиты детей в условиях вооруженных конфликтов. Вне этого контекста детей могут также похищать с целью сексуальной эксплуатации, детского или раннего брака, насильственного брака, принудительного усыновления (удочерения) или принудительного труда.

Женщин и девочек могут, например, похищать с целью принудительной проституции, сексуального рабства, детского или насильственного брака, калечащих операций на женских половых органах или домашнего труда. Мальчики более уязвимы к похищению с целью принудительной военной вербовки, но девочек тоже могут похищать для этого. Когда девочки исчезают из лагерей и отсутствуют несколько дней, некоторые трактуют такое исчезновение как «тайное бегство». На самом деле более вероятно, что девочки стали жертвами торговли или похищения с целью детского или насильственного брака.

Женщин и девочек могут похищать в местах, где они изолированы или находятся одни, например, по дороге в школу или из школы, на рынке,

Продолжение на следующей странице

¹¹³ См. «Права ребенка: доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека о похищении детей в Африке», E/CN.4/2006/65, 8 февраля 2006 г., п. 10.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Проблема: похищение людей (продолжение)

во время сбора дров и воды. Даже если их спасают и возвращают в общины, женщины и девочки, которых похищали, могут столкнуться с социальной стигматизацией и дискриминацией, в том числе со стороны своих семей, особенно если их насильно выдали замуж или сексуальное рабство и (или) заставили участвовать в вооруженном конфликте.¹¹⁴

Проблема: похищение во время перемещения внутри страны

Внутренне перемещенные женщины и девочки, живущие в отдаленных районах, также более уязвимы для вооруженных нападений налетчиков и подвергаются повышенному риску похищения, изнасилования и сексуальных злоупотреблений.

В северной Уганде, например, десятки тысяч девочек и мальчиков, живущих в изолированных поселках, каждый вечер вынуждены идти за несколько километров в города, где относительно безопасно. Известные как «ночные пассажиры», они стремятся избежать опасности похищения военизированными формированиями с целью использования в качестве детей-солдат, сексуальных рабов и носильщиков. Некоторые из них, по сути дела, дважды перемещены. Во-первых, они вынуждены покинуть дом в результате конфликта, а потом их выгоняют из убежища набеги повстанцев.

Такие ночные походы могут также иметь место в лагерях для перемещенных внутри страны лиц. Дети, хижины которых стоят на окраине, могут спать рядом со зданиями государственных служб в центре лагеря, так как отсутствие безопасности не позволяет наблюдать за лагерями ночью.¹¹⁵

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Торговля людьми считается преступлением в соответствии с международным правом и во многих странах.¹¹⁶ Это – форма порабощения¹¹⁷ и, в некоторых обстоятельствах, преступление против человечности или военное преступление. Торговля людьми нарушает ряд прав женщин и девочек: право на свободу и неприкосновенность личности, право на гуманное отношение и уважение присущего им человеческого достоинства, право не находиться в рабстве, а иногда и право на жизнь. Торговля детьми нарушает право ребенка на защиту от всех форм насилия и эксплуатации.¹¹⁸

Продолжение на следующей странице

¹¹⁴ См. Резолюцию 2005/43 Комиссии ООН по правам человека, которая требует от УВКПЧ ООН, соответствующих учреждений системы ООН, международных организаций и НПО провести всестороннюю оценку ситуации с похищением детей во всей Африке; «Уорлд Вижн Интернэшнл», «Похищение детей в Африке», январь 2006 г.

¹¹⁵ ЮНИСЕФ, доклад «Положение детей в мире – 2005», стр. 48-49.

¹¹⁶ См. Протокол 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее.

¹¹⁷ См. Римский статут Международного уголовного суда 1998 г., ст. 7(2)(с).

¹¹⁸ См. Конвенцию 1989 г. о правах ребенка, статьи 19, 34, 35 и 36.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

Акцент в усилиях международного сообщества по борьбе с торговлей людьми, включая деятельность в соответствии с Палермским протоколом 2000 г., делается на предотвращение, преследование и защиту. В равной степени важны меры по спасению, реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми.¹¹⁹

Незаконный ввоз и похищение людей также являются преступлениями, которые могут приводить к серьезным нарушениям прав женщин и девочек, в том числе их права на жизнь.¹²⁰ Кроме того, даже при том, что сначала незаконный ввоз является добровольной договоренностью, впоследствии он может стать торговлей. Похищение признано Генеральным секретарем одним из тех шести тяжких нарушений прав детей в условиях вооруженных конфликтов, которые требуют особого контроля.¹²¹

Обязанности государств

Государства обязаны предупреждать торговлю людьми, в том числе в особенности женщинами и детьми, бороться с ней, защищать жертв такой торговли и помогать им при полном уважении их прав человека, поощрять сотрудничество между государствами в достижении этих целей.¹²²

Они должны гарантировать права незаконно ввезенных лиц, в том числе в отношении возможного возвращения в страну происхождения, и «учитывать особые потребности женщин и детей».¹²³

Государства обязаны принимать меры по предоставлению «особой защиты и помощи» детям, в том числе девочкам, если они лишены своего семейного окружения, и защищать их от экономической эксплуатации, сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, похищения и торговли людьми.¹²⁴

Государства-участники Конвенции 1951 г. о беженцах, обязаны также предоставлять международную защиту жертвам торговли людьми и лицам, боящимся стать таковыми, у которых есть обоснованные опасения подвергнуться преследованиям в значении Конвенции в случае возвращения в страну происхождения.¹²⁵

Продолжение на следующей странице

¹¹⁹ См. Конвенцию Совета Европы 2005 г. о противодействии торговле людьми. См. также публикацию Международной организации по миграции (МОМ) «Справочник по оказанию непосредственной помощи жертвам торговли людьми», 2007 г., особенно главу 3 о помощи в направлении и реинтеграции.

¹²⁰ См. «Права ребенка: доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека о похищении детей в Африке», E/CN.4/2006/65, 8 февраля 2006 г., п. 52.

¹²¹ См. «Доклад Генерального Секретаря о детях и вооруженных конфликтах», A/59/695-S/2005/72, 9 февраля 2005 г., п. 68.

¹²² Протокол 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, ст. 2. См. также КЛДОЖ, статьи 2, 6, 11; КЛП, ст. 35. Комитет по правам человека, изучая выполнение государствами статьи 8 Международного пакта 1966 г. о гражданских и политических правах, интерпретировал запрет рабства и работорговли как распространяющийся на торговлю людьми.

¹²³ Протокол 2000 г. против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, статьи 9, 16 и 18.

¹²⁴ КЛП, статьи 11, 16, 19–22, 32, 34, 35, 36, 37, 38, 39.

¹²⁵ См. УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Применение пп. 2 п. А ст. 1 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и (или) Протокола 1967 г. к ней к жертвам торговли людьми и лицам, подвергающимся риску торговли людьми», HCR/GIP/06/07, апрель 2006 г.; Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., п. (g)(viii).

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Обязанности УВКБ ООН

УВКБ ООН обязано:

- обеспечить, чтобы женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, не становились жертвами торговли людьми;
- вести пропагандистскую работу с органами, принимающими решения в области убежища, с целью обеспечить, чтобы жертвы торговли людьми и лица, боящиеся стать таковыми, у которых есть обоснованные опасения подвергнуться преследованиям в значении Конвенции в случае возвращения в страну происхождения, признавались беженцами и получали международную защиту, а в случаях, где Управление самостоятельно проводит определение статуса беженца, знать об этих вопросах и учитывать их;¹²⁶
- работать с партнерами для обеспечения того, чтобы государства принимали на себя обязанности по защите женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, которые подверглись незаконному ввозу или похищению, а также обеспечить, чтобы государства отдавали лиц, виновных в незаконном ввозе и в похищении, в руки правосудия.

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН, вместе с местными, национальными и международными партнерами, должно осуществлять с целью защиты женщин и девочек от незаконного ввоза, торговли и похищения.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с правительственными партнерами, гражданским обществом и в многоотраслевых группах, включая сотрудников, непосредственно занятых обеспечением защиты и общинных услуг, социальных работников и медицинский персонал, над определением и предоставлением медицинской помощи, психосоциальной поддержки, юридических консультаций и другой помощи женщинам и девочкам, относящимся к компетенции Управления, которые стали жертвами незаконного ввоза, торговли или похищения. • Координация с правительственными партнерами и другими учреждениями, включая ЮНИСЕФ и Международную организацию по миграции (МОМ), работы по повышению осведомленности о потенциальных потребностях в международной защите женщин и девочек, проданных в другую страну.¹²⁷ • Оказание поддержки усилиям правительств и других учреждений системы ООН в предоставлении правовой помощи жертвам торговли людьми и в создании механизмов поддержки жертв и защиты свидетелей с тем, чтобы виновных можно было отдать в руки правосудия.

Продолжение на следующей странице

¹²⁶ УВКБ ООН, УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты: Применение статьи 1A(2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и/или Протокола 1967 г. к ней к жертвам торговли людьми и лицам, подвергающимся риску стать жертвами такой торговли», HCR/GIP/06/07, апрель 2006 г., п. 5.

¹²⁷ УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Применение статьи 1A(2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и/или Протокола 1967 г. к ней к жертвам торговли людьми и лицам, подвергающимся риску стать жертвами такой торговли », HCR/GIP/06/07, апрель 2006 г., особенно пп. 45–50.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание поддержки этим усилиям посредством работы с партнерами над развитием образования и профессионального обучения жертв торговли людьми с целью содействия реинтеграции и реабилитации, снижая таким образом риск того, что они будут проданы вновь.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение того, чтобы регистрация выявляла перемещенных женщин и девочек, подвергающихся наибольшему риску торговли людьми и похищения, а также регулярный мониторинг их положения. • Работа с основными партнерами, включая ЮНИСЕФ, Международную организацию по миграции (МОМ), Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), правительства и программы поддержки, по следующим направлениям: <ul style="list-style-type: none"> – предоставление доступа к специальным приютам; – обеспечение женщинам и девочкам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, которые стали жертвами торговли людьми и (или) похищения, медицинской помощи, психосоциального консультирования, юридического консультирования и помощи в реинтеграции;¹²⁸ – оказание им помощи в решении проблем со здоровьем, включая посттравматическое стрессовое расстройство (ПТСР), которым они могут страдать; – поддержка долгосрочных решений, таких как профессиональное обучение и создание возможностей для заработка; – обеспечение доступа к процедурам убежища тем, кто опасается преследования в случае возвращения в страну происхождения.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Если жертва торговли людьми пользовалась бы защитой в стране происхождения и возвращение является желаемым результатом, - содействие сотрудничеству между государствами с целью проверки ее личности и гражданства как средства предупреждения фактического безгражданства.¹²⁹ • Если жертвы торговли людьми выражают опасения в отношении возвращения, - обеспечение оценки их заявления с целью определить, требуют ли они международной защиты, и обеспечение учета в процедурах убежища возраста, гендера и особых потребностей жертв. Это включает, в частности, юридическое консультирование и, для девочек, определение наилучших интересов и назначение опекуна для сопровождения их на протяжении всей процедуры.¹³⁰ • Работа с местными властями и местными НПО над обеспечением жертв торговли надежным и безопасным жильем, которые относятся к компетенции УВКБ ООН и являются свидетелями обвинения.

Продолжение на следующей странице

¹²⁸ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (n)(ii).

¹²⁹ См. также Протокол 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, ст. 8(3).

¹³⁰ УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Применение статьи 1A(2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и/или Протокола 1967 г. к ней к жертвам торговли людьми и лицам, подвергающимся риску стать жертвами такой торговли», HCR/GIP/06/07, апрель 2006 г., особенно пп. 45–50.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка мер правоохранительного характера, которые направлены на предупреждение торговли людьми, ее сдерживание и борьбу с ней. Лоббирование в министерствах и парламенте на предмет того, чтобы меры по криминализации торговли людьми и привлечения виновных к ответственности включали также прямые гарантии в законодательстве о борьбе с торговлей людьми, направленные на обеспечение возможности выявления жертв торговли людьми, оказания им помощи, консультирования, предоставления им времени на обдумывание и доступа к процедурам убежища прежде чем будет принято решение о возвращении в страну происхождения.¹³¹ • Работа с правительственными органами, учреждениями и другими партнерами по организации подготовки пограничников, полицейских, сотрудников иммиграционных служб и лагерей для повышения их осведомленности о проблемах защиты, связанных с торговлей людьми, с тем, чтобы они могли выявлять жертвы и потенциальные жертвы торговли людьми и определять их характеристики. • Обеспечение наличия на границе информации на соответствующих языках для жертв торговли людьми, в которой разъяснялось бы, как обращаться за поддержкой и связываться с УВКБ ООН, если они боятся возвращаться в страну происхождения. • Поддержка национальных инициатив по борьбе с торговлей людьми и обеспечение осведомленности властей о том, что жертвы торговли людьми могут бояться возвращаться в страну происхождения и могут просить убежища. • Содействие применению «Руководящих принципов международной защиты» УВКБ ООН¹³² лицами, принимающими решения, в процедурах убежища для повышения осведомленности о потенциальных потребностях в международной защите жертв торговли людьми и для обеспечения предоставления такой помощи лицам, подпадающим под определение понятия «беженец». Если жертвы торговли людьми нуждаются в международной защите по другим причинам – содействие предоставлению дополнительных форм защиты.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Повышение осведомленности перемещенной общины, например, с помощью радиопрограмм, листовок, песен, театральных спектаклей, о риске стать жертвой незаконного ввоза, торговли или похищения и о тактике, используемой для обмана потенциальных жертв. • Запуск информационных кампаний для женщин и девочек через женские группы и школы, которые предусматривают информирование об опасности торговли людьми и о том, как иностранцы или подруги, находившиеся некоторое время за границей и вернувшиеся необыкновенно состоятельными, могут давать ложные сведения, в том числе предложения брака или работы либо рекламу об этом.

Продолжение на следующей странице

¹³¹ См. также Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(v).

¹³² УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Применение статьи 1A(2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и/или Протокола 1967 г. к ней к жертвам торговли людьми и лицам, подвергающимся риску стать жертвами такой торговли», HCR/GIP/06/07, апрель 2006 г.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с родителями в перемещенной или репатриантской общине, направленная на изменение мнения о том, что девочки подчинены мальчикам и что главная цель девочек – брак. • Создание центров, где перемещенные дети из городов или сельской местности, которые иначе рисковали бы ночью стать жертвой похищения, могли бы переночевать в безопасности.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Создание с партнерами механизмов отчетности и мониторинга для обеспечения: <ul style="list-style-type: none"> – согласованного и непрерывного реагирования на потребности жертв торговли людьми; – направления лиц, выражающих опасения их возвращения, для прохождения процедур убежища; – принятия мер для назначения опекунов и усиления координации между соответствующими органами, для предотвращения исчезновения лиц, допущенных к таким процедурам, в процессе рассмотрения их ходатайств.

<p>Практический пример: Словения</p>	<p>В рамках программы, направленной на предотвращение вербовки или обмана торговцами людьми лиц, ищущих убежище, Представительство УВКБ ООН в Словении разработало проект «Борьба с торговлей людьми и сексуальным и гендерным насилием» (ПАТС).</p> <p>Основной целью проекта, разработанного в сотрудничестве с Министерством внутренних дел Словении и двумя словенскими НПО в 2003 г., было внедрение формализованных механизмов для:</p> <ul style="list-style-type: none"> • предоставления информации лицам, ищущим убежище, которые подвергались наибольшему риску стать жертвой торговцев людьми; • предоставления помощи и защиты жертвам торговли людьми и сексуального и гендерного насилия, выявленным при проведении процедур убежища в Словении. <p>Основными элементами ПАТС были:</p> <ul style="list-style-type: none"> • распространение среди всех женщин и несопровождаемых детей, ищущих убежище, брошюры под названием «Словарь», которая содержала в частности важнейшую информацию для повышения осведомленности и оказания помощи потенциальным жертвам торговли людьми в самоидентификации, а также рекомендации о том, где жертвы могут получить помощь в Словении и в других странах Европы; • индивидуальные информационные занятия с социальными работниками, которые проводились со всеми женщинами и несопровождаемыми или разлученными с семьей детьми, ищущими убежище, внимание на которых акцентировалось на рисках торговли людьми и на повышении осведомленности об информации, приведенной в «Словаре». <p>Позднее проект был распространен на Боснию и Герцеговину.</p>
-------------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Практический пример: Албания

Представительство УВКБ ООН в Албании работало с соответствующими правительственными органами и другими организациями над созданием системы предварительного отбора, направленной на то, чтобы отличить жертв торговли людьми – подавляющее большинство которых составляли женщины или девочки – лиц, ищущих убежище, и нерегулируемых мигрантов, желающих вернуться в свою страну, от других нерегулируемых мигрантов.¹³³ В стране, которой приходится решать проблемы, связанные со сложными смешанными миграционными перемещениями, эта система:

- помогает предотвращать незаконную высылку лиц, ищущих убежища;
- оказывает необходимую помощь жертвам торговли людьми и нерегулируемым мигрантам, желающим вернуться в свою страну;
- заимствует опыт других соответствующих организаций в соответствии с их мандатами и возможностями.

Начиная с пилотного проекта, выполненного в 2001 г., Представительство УВКБ ООН работало над созданием этой системы с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Международной организацией по миграции (МОМ) в тесном сотрудничестве с правительством. На раннем этапе выявлялись нерегулируемые мигранты, которые могут быть лицами, ищущими убежище, жертвами торговли людьми или экономическими мигрантами, а затем эти мигранты направлялись для прохождения соответствующих процедур.

После того, как органы власти выявляли нерегулируемого мигранта, вызывалась мобильная Группа предварительного отбора (ГПО), находящаяся в Тиране. В состав группы входило по одному представителю от УВКБ ООН, МОМ и Управления по делам беженцев МВД. Группа прибывала в течение 24 часов, если необходимо – с переводчиком, беседовала с мигрантом и определяла, является ли он или она лицом, ищущим убежище, жертвой торговли людьми или экономическим мигрантом, готовым вернуться в страну происхождения. При положительном результате мигрант получал направление в компетентные органы, а ГПО доставляла его в соответствующий пункт приема. Нерегулируемые мигранты, не попадающие ни в одну из вышеперечисленных категорий, оставались под стражей в полиции.

За период с февраля 2001 г. по март 2006 г. предварительный отбор прошли 836 человек. Из них 216 были определены как лица, ищущие убежище, 150 – как жертвы торговли людьми, 470 – как экономические мигранты. В апреле 2006 г. ответственность за систему предварительного отбора была передана албанским властям, в частности, Управлению границ и миграции МВД. УВКБ ООН сохранило за собой функцию мониторинга и поддержки в рамках своего мандата.

Продолжение на следующей странице

¹³³ См. «Информационная записка: предварительный отбор лиц, ищущих убежище, и мигрантов в Албании (проект CARDS, 2003 г.)», 25 апреля 2006 г.

5.3.2 Незаконный ввоз людей, торговля людьми и похищение людей, продолжение

Практический пример: Албания
(продолжение)

Эта схема стала частью более масштабных инициатив по борьбе с торговлей людьми в Албании, которые, среди прочего, привели к тому, что жертв торговли людьми больше не обвиняют в таких преступлениях, как проституция и незаконное пересечение границы.

Очень важную роль сыграло внешнее финансирование, в том числе со стороны Европейской Комиссии через проект помощи общинам в целях реконструкции, развития и стабилизации (CARDS).

Проблемы включали обеспечение полноценного функционирования центра по борьбе с торговлей людьми, созданного в 2005 г. для взаимодействия между правительством и международными организациями в случаях торговли людьми, а также обеспечение эффективной защиты свидетелей в случаях преследования виновных в торговле людьми.

Примечание. В разделе 3.4 этой главы «Военная вербовка, разоружение и реинтеграция» приведен практический пример, касающийся реабилитации в Сьерра-Леоне либерийских девочек-беженек, похищенных повстанческими группировками.

5.3.3 Ограничения свободы передвижения

«Мои желания кончились, когда я оказалась посреди пустынь, в месте, которое со всех сторон окружала проволочная ограда. Мы все приехали в надежде на жизнь в мире, свободе и достоинстве, но нас постигло разочарование. Лица, ищущие убежища, бегут из страны из-за преследований и опасности; их не следует держать под замком в центре содержания под стражей. Мы приезжаем, чтобы обрести защиту и свободу, а не арест. Нас закрывали в этих центрах и без всяких на то причин обращались с нами как с преступниками. Люди в центре содержания под стражей находятся в настоящей депрессии, особенно дети. Люди пытались покончить жизнь самоубийством от страданий. Дети тоже начинали страдать психическими расстройствами.»

Наджиба, 17 лет, беженка в Австралии, 2004 г.¹³⁴

Введение

Многие вынужденно перемещенные женщины и девочки подвергаются содержанию под стражей и другим ограничениям свободы передвижения в разных частях света. Особенно это может затрагивать женщин и девочек, ищущих убежища, и (или) не имеющих гражданства, как и мандатных беженцев в государствах, которые не присоединились к Конвенции 1951 г. о беженцах.

Кратко о проблемах

Свобода передвижения женщин и девочек может ограничиваться по следующим причинам:

- их содержат под стражей как лиц, ищущих убежища;
- их заключают в лагеря;
- ситуация с безопасностью препятствует передвижению;
- из-за господствующих культурных или религиозных норм; и (или)
- у них нет документов.

Примечание. Каждый из этих вопросов рассмотрен ниже.

«Джул (ищущая убежища в Великобритании) ночью спала, когда за ее детьми пришли. Сначала она услышала, как четверо, пятеро, шестеро мужчин, стоящих в ногах ее постели, говорят, чтобы она не вздумала кричать. Потом она услышала, как ее дочери – восьми и семнадцати лет – пронзительно кричат, рыдают и дрожат в соседней комнате, но ее к ним не пускали. Ей пришлось собрать крошечную сумку, причем очень быстро. Всех троих забрали и заперли вместе на неопределенное время. Сейчас, пять месяцев спустя, они все еще мучаются в тюремной камере, конечном пункте этого стремительного прыжка от удара в стеклянную дверь до жизни за железной дверью и колючей проволокой. Младшая дочь потеряла в весе около шести килограммов и одежда висит на ней как лохмотья. Старшая погрузилась в угрюмое молчание, лишь изредка разговаривая. Никто не обвинил этих женщин в совершении преступления. Джул и ее дочери только лишь спасали свою жизнь, стремясь обрести безопасность в Лондоне, в месте, которое, как они думали, даст им убежище.»

Газетная статья об ищущей убежища матери, которая находится в центре содержания под стражей Ярлс Вуд, Великобритания¹³⁵

Проблема: содержание под стражей

В ряде стран женщины и девочки, ищущие убежища, как и мужчины и мальчики содержатся под стражей из-за способа своего прибытия (вероятно, без виз или иных документов), потому что их ходатайство рассматривается в ускоренном порядке или потому что они ожидают высылки. Процедуры могут быть затянуты; могут возникнуть трудности с переездом в третьи страны убежища или, если ходатайство отклонено,

Продолжение на следующей странице

¹³⁴ УВКБ ООН, «Беженцы рассказывают свои истории», конкурс школьных сочинений, который проводило УВКБ ООН в 2004 г.

¹³⁵ Johann Hari, "We've been Taught to Hate the Innocent", *The Independent*, Великобритания, 20 апреля 2006 г.

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

Проблема:
содержание под
стражей
(продолжение)

с высылкой в страну происхождения. Поэтому срок содержания под стражей может быть очень длительным. Женщины и девочки без гражданства иногда содержатся под стражей в течение неопределенного срока, если попытки выслать их в другую страну не дают результата.

Места содержания под стражей лиц, обвиняемых в правонарушениях, связанных с иммиграцией, часто плохо оборудованы для того, чтобы размещать в них женщин и девочек. Например, может не обеспечиваться достаточная степень уединенности, ограничиваться доступ к естественному освещению и свежему воздуху, телефонам-автоматам или умывальным помещениям. В отдаленных пунктах, включая места содержания под стражей на границе, среди персонала полиции или иммиграционных органов может быть недостаточно женского персонала. Эти условия могут приводить к сексуальной эксплуатации и злоупотреблениям со стороны пограничников, полицейских, персонала центров содержания под стражей, медицинских работников, других содержащихся под стражей.

В большинстве случаев мужьям и женам и другим членам семьи, содержащимся под стражей, не разрешается находиться вместе. Бывает, что в местах содержания под стражей женщинам и (или) детям не разрешается находиться отдельно от мужчин, не являющихся членами их семей. Несопровождаемых детей могут содержать с другими взрослыми, которых они не знают, что повышает риск жестокого обращения или насилия. Если мужчины содержатся под стражей, а остальные члены семьи находятся на свободе, то женщинам приходится самостоятельно заботиться о семье, что тоже может подвергнуть их риску жестокого обращения и насилия.

Женщины и девочки, ищущие убежище, содержащиеся под стражей, часто не имеют доступа к надлежащему медицинскому обслуживанию. Женщинам и девочкам могут не давать гигиенических принадлежностей, и (или) они могут быть вынуждены обменивать продукты на гигиенические прокладки. Часто ограничен доступ менструирующих женщин и девочек к душе. Особые потребности беременных и кормящих матерей в питании часто не удовлетворяются. Содержащимся под стражей детям, ищущим убежище, и детям-беженцам часто наносится психологический и даже физический вред, как и взрослым. Может также ограничиваться – или вообще не предоставляться – доступ к образованию и развлечениям.¹³⁶

«Наше положение здесь – как у заключенных. Мы не свободны. Я хочу быть птицей, чтобы улететь отсюда».

35-тилетняя женщина, лагерь беженцев Найяпара (Бангладеш)

Продолжение на следующей странице

¹³⁶ Аналогичные проблемы могут возникать, если лица, ищущие убежище, размещаются в центрах приема в ненадлежащих условиях, даже при том, что они не содержатся под стражей. См. раздел 1 главы 1, пункт «Более ограничительные системы убежища».

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

**Проблема:
заключение в
лагерь**

Во многих странах беженцев и внутренне перемещенных лиц заключают в лагеря или поселения, которые могут находиться в изолированных и небезопасных местах, таких как приграничные регионы. Это затрудняет поиск работы и другой деятельности, дающей доход, вне лагеря или поселения. Перемещенные женщины и девочки, которым удается найти работу, чтобы прокормить себя или свою семью, подвергаются более высокому риску эксплуатации, невыплаты зарплаты и СГН, так как работодатели знают, что они работают нелегально.

Бывают ситуации, когда перемещенным женщинам и девочкам разрешается свободное передвижение только в радиусе нескольких километров от лагеря. Хотя это позволяет им искать за пределами лагеря основные природные ресурсы для домохозяйств – в частности, дрова и воду – ресурсы в таких районах вскоре истощаются. Часто возникают даже трения с принимающей общиной, которые приводят даже к нападениям и избиениям. Женщины и девочки могут быть вынуждены ходить дальше, подвергая себя еще большему риску.

**Проблема:
ситуация с
безопасностью**

Ситуация с безопасностью часто ограничивает свободу передвижения перемещенных и возвратившихся женщин и девочек. Некоторые ограничения могут не нарушать международное право, но могут быть серьезным препятствием для сбора дров и воды, для доступа к сельскохозяйственным землям, образованию, психосоциальной и медицинской помощи, для осуществления других гражданских, экономических и социальных прав. В ситуациях, связанных с внутренним перемещением и возвращением, женщины и дети часто несоразмерно поражаются пехотными минами и неразорвавшимися боеприпасами.¹³⁷

«Одной женщине не разрешали выходить из дома ни под каким видом, даже за водой для приготовления еды или питья. Эту задачу обычно выполнял ее сын или другие родственники мужского пола. Однажды, когда сын заболел, а других мужчин рядом не было, она решила выскользнуть за водой. К несчастью, на обратном пути она наткнулась на своего мужа, который сказал: «Я тебя увидел, значит, другие мужчины тоже тебя видели, и завтра мое имя будет опозорено». Он избил жену палкой. Одна из женщин из консультации увидела все это и быстро побежала к избитой с одеялом. Она накрыла ее одеялом, чтобы муж перестал ее бить, и перевязала ей раны, потому что знала, что эта женщина не сможет выйти из дома, чтобы обратиться за медицинской помощью».

Пешавар, Пакистан, 10 мая 2001 г.

**Проблема:
культурные и
религиозные
нормы**

Господствующие культурные и религиозные нормы могут предписывать, чтобы члены семьи мужского пола ограничивали свободу передвижения женщин и девочек вне дома. Как результат, девочкам не дают ходить в школу, доступ к медицинскому обслуживанию может быть существенно ограничен, а в определенных контекстах вдовы могут не иметь возможности получать помощь и услуги, если им нельзя выходить на улицу без сопровождающего мужчины-защитника. Все проблемы с защитой, особенно случаи бытового насилия, скорее всего, утаиваются и не замечаются.

Продолжение на следующей странице

¹³⁷ См. также главу 4, раздел 3.2 о добровольном возвращении и реинтеграции.

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

**Проблема:
отсутствие
удостоверяющих
документов**

Женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, у которых нет личных документов, удостоверяющих их статус, тоже могут столкнуться с ограничением свободы передвижения. Например, они могут подвергаться риску произвольного ареста, в том числе на военных и полицейских контрольно-пропускных пунктах, и (или) сталкиваться с вымогательством, оскорблениями и СГН как условием пропуска, или же их могут депортировать. Эффект каждого из этих факторов заключается в ограничении свободы их передвижения.

**Международные
правовые нормы
и руководящие
принципы**

Свобода передвижения состоит из права и возможности свободно и в безопасности передвигаться и выбирать себе местожительство в пределах государства. Это также означает право покидать любую страну и право возвращаться в свою страну.¹³⁸

Со свободой передвижения тесно связано право на свободу и на личную неприкосновенность и запрещение произвольного ареста или задержания.¹³⁹ Дети могут подвергаться задержанию лишь «в качестве крайней меры и в течение как можно более короткого соответствующего периода времени» (п. (b) ст. 37 КПР). Психологические последствия задержания и содержания под стражей на длительный или неопределенный срок могут также нарушать принцип запрещения пыток, бесчеловечного или унижающего достоинство обращения или наказания.

Задержанные имеют право на обращение в соответствии с признанными на международном уровне нормами и стандартами, многие из которых отражены в национальном законодательстве нескольких стран. Среди международных норм и стандартов – следующие:

- «Свод принципов защиты всех лиц, подвергаемых задержанию или заключению в какой бы то ни было форме»,¹⁴⁰
- «Правила ООН, касающиеся защиты несовершеннолетних, лишенных свободы»;¹⁴¹
- «Минимальные стандартные правила обращения с заключенными».¹⁴²

Заключение Исполкома УВКБ ООН № 44 (1986 г.) о задержании беженцев и лиц, ищущих убежище, ссылается в частности на статью 31 Конвенции 1951 г. о беженцах (см. также ниже) и подтверждает, что задержание беженцев и лиц, ищущих убежище, следует как правило избегать. В случае необходимости к задержанию можно прибегнуть лишь на основаниях, предусмотренных законом, и только в конкретных и ограниченных целях. Исполком также подчеркнул необходимость обеспечить, чтобы беженцы и лица, ищущие убежище, не содержались вместе с лицами, заключенными под стражу как обычные преступники.¹⁴³

Продолжение на следующей странице

¹³⁸ См. статью 13 Всеобщей декларации прав человека; статью 12 МПГПП; ст. 15(4) КЛДОЖ; «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны» (принципы 14 и 15).

¹³⁹ Статья 3 ВДПЧ; статья 9 МПГПП; статья 5(b) КЛРД; статьи 9(4) и 37(b) КПР; «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны» (принцип 12).

¹⁴⁰ Резолюция 43/173 ГА ООН от 9 декабря 1988 г.

¹⁴¹ Резолюция 45/113 ГА ООН от 14 декабря 1990 г.

¹⁴² Приняты Первым Конгрессом ООН по предупреждению преступности и обращению с правонарушителями (Женева, 1955 г.), утверждены резолюциями Экономического и Социального Совета 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 г. и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 г.

¹⁴³ См. Заключение Исполкома №44 (XXXVII), 1986 г., п. (f) и 85 (XLIX), 1998 г., п. (ee).

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

Если беженцы находятся на территории принимающего государства на законных основаниях, то ограничение их передвижения за пределами лагерей для беженцев может нарушить право на свободу передвижения, установленное в статье 26 Конвенции 1951 г. и в статье 12 МПГПП. Содержание беженцев в лагерях часто приводит к препятствованию доступу к основным социальным и экономическим правам, в частности, к праву каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, закрепленному в статье 6 МПЭСКП, статьях 17-19 Конвенции 1951 г. о беженцах и статье 11 КЛДОЖ.

Обязанности

Согласно статье 31 Конвенции 1951 г. о беженцах, государства обязаны не налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев, которые прибыли непосредственно из территории, на которой их жизни или свободе угрожала опасность. Любое ограничение, налагаемое на их передвижение, может быть вызвано только необходимостью и применяться только пока статус этих беженцев не урегулирован.

Комитет по правам человека предусматривает, что государства-участники МПГПП «обязаны обеспечивать, чтобы гарантируемые в статье 12 [МПГПП] права защищались от вмешательства со стороны не только государства, но и частных лиц. В случае женщин это обязательство, касающееся обеспечения защиты, имеет особое значение. Например, ситуация, в которой осуществление права женщины на свободу передвижения и выбор местожительства определяется де-юре или де-факто решением другого лица, включая родственника, является не совместимой с положениями пункта 1 статьи 12».¹⁴⁴

В Заключении № 44 о задержании беженцев и лиц, ищущих убежище, Исполком подчеркивает необходимость того, чтобы в национальном законодательстве и административной практике проводилось необходимое различие между положением беженцев и лиц, ищущих убежище, и положением других иностранцев. Он отмечает, что меры по задержанию беженцев и лиц, ищущих убежище, должны подлежать судебному или административному пересмотру.

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН, совместно с местными, национальными и международными партнерами, должно осуществлять для решения проблем с защитой возникающих для женщин и девочек в результате содержания под стражей и ограничения свободы передвижения.

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁴ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 27 «Статья 12, свобода передвижения», 1999 г., пп. 6 и 18; Замечание общего порядка № 28, «Статья 3: равноправие мужчин и женщин», 2000 г., п. 16.

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Координация с партнерами, в том числе с договорными органами в сфере прав человека (например, с Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Комитетом по правам ребенка, Комитетом против пыток и Комитетом по правам человека), действий по выявлению и устранению недостатков в защите, возникающих при задержании и содержании под стражей беженцев и лиц, ищущих убежище, и в случаях, когда условия содержания под стражей не обеспечивают соблюдения прав задержанных. • Работа с национальными и местными органами власти и другими партнерами по обеспечению максимальной свободы передвижения и обеспечения надлежащего размещения лагерей с тем, чтобы избежать ограничений свободы передвижения перемещенных и возвратившихся лиц, где это возможно, в том числе путем решения проблем безопасности, документирования и других проблем, касающихся женщин и девочек. Там, где действуют ограничения, - обеспечение соответствия их международным правовым нормам.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Там, где допускается задержание лиц, ищущих убежище, - обследование мест содержания с целью обеспечить, чтобы женщины и девочки не подвергались риску и могли получать доступ к услугам, на которые они имеют право. • Проведение дискуссий в специализированных группах с женщинами и девочками, ищущими убежище, которые содержатся под стражей, чтобы получить представление о рисках в плане защиты, с которыми они сталкиваются. • Там, где допускается задержание лиц, ищущих убежище, - координация с иммиграционными органами и тюремной администрацией вопроса проектирования надлежащих помещений и обеспечения уединенности и безопасности, в том числе женщин и девочек, а также вопроса улучшения условий содержания и обеспечения доступа к юридическим, медицинским и образовательным услугам.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Создание при сотрудничестве с партнерами механизмов оказания задержанным лицам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, помощи в получении доступа к средствам судебной защиты, образованию, медицинской помощи и психосоциальной поддержке. • Осуществление вмешательств с целью обеспечения немедленного освобождения задержанных женщин и детей, подвергающихся повышенному риску, в том числе беременных, несопровождаемых и разлученных с семьями девочек и лиц, переживших СГН, обеспечения их альтернативного размещения и оказания им помощи.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с национальными органами власти по обеспечению того, чтобы в законодательстве о «нелегальных» приезжих проводилось необходимое различие между положением беженцев и лиц, ищущих убежище, и положением других иностранцев, а там, где предусмотрено задержание или иные ограничения свободы передвижения, - пропагандистская работа по обеспечению того, чтобы: <ul style="list-style-type: none"> – они не налагались противозаконно или произвольно; – они были вызваны признанной целью;

Продолжение на следующей странице

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> – существовало разумное соотношение соразмерности между целью и средствами; – они налагались только там, где это необходимо по причинам, изложенным в Заключении Исполкома № 44, и подлежали судебному или административному пересмотру; – семьям и детям, в частности, обеспечивалось обращение в соответствии с международными стандартами, а детей младше 18 лет ни при каких обстоятельствах не задерживали; – семьи не задерживались в принципе, а в случае задержания не разлучались.¹⁴⁵ • Отстаивание мнения о том, что дети, ищущие убежище, и дети-беженцы не должны задерживаться, а там, где эта практика сохраняется, - поощрение применения альтернатив задержанию и содержанию под стражей, особенно для женщин и девочек, ищущих убежище. Для девочек это могут быть, например, улучшенные схемы опеки, меры по усилению интеграции в приемные семьи либо применение механизмов мониторинга для точного установления характера их взаимоотношений со всеми сопровождающими или принимающими их взрослыми, с тем, чтобы снизить риск похищения торговцами людьми.¹⁴⁶
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с женщинами и мужчинами над повышением осведомленности о праве женщин и девочек на свободу передвижения и об опасностях и рисках, которые могут возникнуть в результате ограничений этого права. Анализ проблем и совместная работа по поиску решений. • Работа с общиной по устранению проблем безопасности, которые могут ограничивать безопасность женщин и девочек вне дома. (См. также действия, предложенные для предотвращения СГН и реагирования на него в разделе 3.1 этой главы.) • Обеспечение отдельных помещений в центрах содержания под стражей (где таковые используются) и в центрах приема для женщин, мужчин и детей за исключением членов семьи, которые хотят находиться вместе. • Обеспечение того, чтобы в таких центрах и других помещениях для лиц, ищущих убежище, были предусмотрены двери, которые могут запираются проживающими там, и чтобы была возможность доступа, например, к медицинским услугам, консультированию и образованию на языке, который им понятен.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение наличия систем для регулярного и эффективного мониторинга мест содержания под стражей, в том числе на границе и в аэропортах, с акцентом на особые риски в плане защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки.

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁵ Дополнительные подробности см. в Заключении Исполкома № 44, 1986 г., «Общие выводы: статья 31 Конвенции 1951 г.», встреча экспертов за круглым столом в контексте Глобальных консультаций УВКБ ООН по международной защите, ноябрь 2001 г.

¹⁴⁶ Другие предложения приведены в работе Офелии Филд и Элис Эдвардс «Альтернативы задержанию (содержанию под стражей) лиц, ищущих убежища, и беженцев», серия исследований УВКБ ООН по правовой политике и политике защиты, апрель 2006 г., <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/4474140a2.pdf>.

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

Практический пример: Венгрия	В Венгрии разлученные с семьями девочки, ищущие убежище, не задерживаются за незаконный въезд или незаконное пребывание, а помещаются либо в специальный приют для разлученных с семьями детей, ищущих убежище, либо в открытые центры приема беженцев, причем после определения и оценки наилучших интересов.
Практический пример: Бангладеш	<p>Совместные консультации, проведенные в лагерях для беженцев в Бангладеш в марте 2006 г. в ходе совместной миссии УВКБ ООН, Центра исследований по вопросам беженцев при университете штата Новый Южный Уэльс и Викторианского фонда для переживших пытки, привлекли внимание к особым рискам в плане защиты, с которыми сталкиваются жены и дочери мужчин, заключенных в тюрьмы. Консультации выявили не только то, что мужчины часто подвергаются произвольному аресту и содержанию под стражей, но и то, как это подвергает их жен риску быть изнасилованными, а дочерей-подростков – риску быть и похищенными, и изнасилованными.¹⁴⁷</p> <p>Консультации показали также, что мужчины, имеющие жен и несовершеннолетних дочерей, также являются потенциальными жертвами ложных обвинений со стороны влиятельных местных жителей, потому что их задержание делает семью уязвимой для домогательств и сексуального насилия. Это ставит мужчин в очень сложное положение и подвергает их эксплуатации, потому что страх быть задержанным растет.</p> <p>Консультации позволили Управлению определить, с кем следует проводить беседы для дальнейшей оценки и выявления того, кто именно подвергается наибольшему риску в общине беженцев. Последующие собеседования подтвердили правильность оценки общины.</p>
Практический пример: Австралия	<p>Все лица, прибывшие в Австралию без разрешения, в том числе лица, ищущие убежище, и беженцы подлежат обязательному задержанию. Управление стало одним из многих действующих лиц, наряду с органами, отвечающими за контроль над соблюдением прав человека, защитниками беженцев и неправительственными организациями – которые подтвердили, что задержание лиц, ищущих убежища, должно применяться в исключительных обстоятельствах и только при отсутствии реальных альтернатив.¹⁴⁸ Управление также проводило работу по пропаганде альтернатив задержанию и содержанию под стражей, в частности, для женщин и детей. Помимо акцента на международном праве и политических аспектах, Управление стремилось везде, где возможно, давать беженцам самим высказаться, в том числе посредством публикации рассказов отдельных беженцев, приехавших в Австралию.¹⁴⁹</p>

Продолжение на следующей странице

¹⁴⁷ См. УВКБ ООН, «Консультации с беженцами в Бангладеш», март 2007 г., стр. 20-24, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=46f0ec002>.

¹⁴⁸ См. Заключение Исполкома № 44 (XXXVII), 1986 г.

¹⁴⁹ См. практический пример в разделе 5 главы 2 об укреплении участия и расширения прав и возможностей девочек.

5.3.3 Ограничения свободы передвижения, продолжение

Практический пример:
Австралия
(продолжение)

Введение в ноябре 2003 г. программы иммиграционных жилых домов (ИЖД) как одного из нескольких видов альтернативного задержания иммигрантов получило положительную оценку Управления. Участие в этой программе добровольное и предусматривает, что содержащиеся под стражей лица должны удовлетворить нескольким критериям. Семьи и одинокие лица, не представляющие большого риска, имеют право на поселение в такое жилье при наличии мест, с учетом проверки состояния здоровья и характера, оценки возможности побега содержащегося под стражей лица, а также других оперативных вопросов, касающихся данного лица либо эффективного управления вышеупомянутым жильем.

В июне 2005 г. было введено в действие законодательство, которое наделяет министра абсолютно дискреционным правом указывать с учетом государственных интересов альтернативные варианты содержания под стражей того или иного лица. Хотя эта программа изначально была рассчитана на семьи с детьми, она охватывает и других людей, содержащихся под стражей как иммигранты. Дела несопровождаемых детей передаются на рассмотрение министру на предмет передачи в приемные семьи в общинных центрах содержания под стражей. Управление приветствовало эти изменения и особенно выраженное парламентом мнение о том, что дети могут подвергаться задержанию только в крайнем случае.

Управление периодически проводит мониторинг центров содержания под стражей, опрашивая находящихся в них лиц и подавая отчеты Департаменту по делам иммиграции и гражданства (ДИИГ). Оно сообщает свои выводы и дает рекомендации о положении дел в местах содержания под стражей. УВКБ ООН поддерживает расширение программы ИЖД для охвата всех подвергающихся риску лиц, ищущих убежище, включая беременных и психически больных. Управление также отстаивает мнение о том, что необходимо сохранять единство семьи, размещая семьи вместе с мужчиной-главой семьи в альтернативных местах содержания под стражей.

В 2006 г. Австралийская комиссия по правам человека и равным возможностям (ХРЕОК) также проводила мониторинговые визиты в места содержания под стражей иммигрантов и в альтернативные центры содержания под стражей. В ее докладе отмечается: «ХРЕОК приветствует недавние изменения в государственной политике относительно задержания иммигрантов. В частности, мы приветствуем введение определения местожительства как альтернативы задержанию. Мы приветствуем также законодательный принцип, в соответствии с которым детей можно помещать в центры содержания под стражей только в самом крайнем случае».¹⁵⁰

В первой половине 2007 г. в центрах содержания под стражей иммигрантов в Австралии детей не было, что знаменует существенный прогресс в современной австралийской практике в этой сфере.

¹⁵⁰ См. публикацию Австралийской комиссии по правам человека и равным возможностям (ХРЕОК) «Краткое изложение замечаний по результатам инспектирования мест содержания под стражей для иммигрантов в материковой части Австралии», январь 2007 г. www.humanrights.gov.au/human_rights/idc/.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР

«На марше в лагерь повстанцев меня обесчестили старшие мальчики (не помню, сколько). После возвращения из Судана я была женой одного командира повстанцев, потом еще одного, младшего, командира, а потом двух «старших» солдат. Я родила ребенка, который умер, когда ему было всего несколько дней от роду. Я была рабыней повстанцев 19 месяцев. Не думаю, что снова выйду замуж».
Девочка, похищенная «Армией сопротивления Бога» (Доклад Машел)¹⁵¹

«Один мальчик попытался бежать от повстанцев, но его поймали... Ему связали руки, а потом заставили других новых пленников убить его палкой. Мне стало плохо. Я знала этого мальчика раньше. Я отказалась убивать его и они сказали, что застрелят меня. На меня наставили винтовку, поэтому мне пришлось это сделать. Мальчик спрашивал меня: «Зачем ты это делаешь?» Я ответила, что у меня нет выбора. После того, как мы его убили, нас заставили размазать его кровь у себя по рукам. Нам сказали, что мы должны это сделать, чтобы мы не боялись смерти и чтобы мы не пытались сбежать... Мне до сих пор снится этот мальчик из нашей деревни, которого я убила. Я вижу, как он разговаривает со мной и говорит, что я убила его ни за что, и я плачу».
Сьюзен, 16 лет, девочка-солдат, похищенная «Армией сопротивления Бога»¹⁵²

Введение

Девочки и мальчики младше 18 лет – среди них есть даже семилетние – активно участвуют в военных действиях более чем в 20 странах мира. Некоторых похитили под дулом пистолета и заставили служить. Другие вербуются сами, так как это – единственный путь выжить перед лицом крайней нищеты, жестокого обращения и (или) эксплуатации.¹⁵³ Оценки дают основание полагать, что по всем миру в конфликты вовлечено приблизительно 300 тыс. детей¹⁵⁴, причем до 40 процентов из них (120 тыс.) – девочки.¹⁵⁵

Риск вербовки, возникающий в результате перемещения

Риск вербовки вооруженными силами или вооруженными группами может быть одним из факторов, побуждающих к немедленному бегству или провоцирующих бегство в дальнейшем. В случае перемещения этот риск может возрастать, в том числе в результате:

- разлучения детей с семьями и привычными сетями социальной поддержки;¹⁵⁶
- близости к зоне конфликта (этому риску могут быть особенно подвержены ВПЛ);
- отсутствия экономических, образовательных и других возможностей из-за перемещения;
- маргинализации или дискриминации, например, из-за этнического происхождения или из-за того, что они бежали в район, где они в меньшинстве;
- мнения о том, что они в сговоре с одной из воюющих сторон конфликта.

Продолжение на следующей странице

¹⁵¹ Рассказы других девочек-солдат приведены в публикации Yvonne E. Keaims, *The Voices of Girl Child Soldiers: Summary*, Quaker UN Office, Geneva, 2002.

¹⁵² С сайта Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах, <http://www.un.org/children/conflict/english/home6.html>.

¹⁵³ Коалиция за прекращение использования детей-солдат, «Глобальный доклад о детях-солдатах за 2004 г.», Лондон, 2004 г., стр. 15, цитируется в публикации фонда «Спасите детей» «Защита детей в чрезвычайных обстоятельствах», том I, 2005 г. См. также в целом Департамент общественной информации Секретариата ООН, «Факты и цифры о женщинах, мире и безопасности», ноябрь 2005 г., http://www.un.org/womenwatch/ianwge/taskforces/wps/WPS_Facts.pdf.

¹⁵⁴ В 1998 г., по оценкам, до 300 тыс. детей были активно задействованы в вооруженных конфликтах в правительственных вооруженных силах, правительственном ополчении и целом ряде вооруженных оппозиционных групп. Считается, что эта цифра остается относительно постоянной, хотя точных данных нет.

¹⁵⁵ Фонд «Спасите детей», «Забытые жертвы войны: девочки в вооруженных конфликтах», 2005 г.; «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек. Доклад Генерального секретаря», E/CN.6/2007/2, 12 декабря 2006 г., п. 30.

¹⁵⁶ В Заключении Испоккома № 94 (LIII), 2002 г., о гражданском и гуманитарном характере убежища, п. (g), отмечено, например, что несопровождаемые и разлученные с семьями дети еще более уязвимы перед вербовкой, чем остальные дети.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Риск вербовки, возникающий в результате перемещения (продолжение)

Все эти факторы могут приводить к тому, что перемещенные лица становятся мишенью для вербовки. Иногда лагеря для беженцев и ВПЛ могут становиться вербовочными центрами для вооруженных сил или вооруженных групп.

Кратко о проблемах

Женщины и девочки, связанные с вооруженными силами и вооруженными группами, играют во время конфликта разные роли. Они могут служить носильщиками, поварами и «сексуальными рабынями», а также воевать и выступать в роли «минных тральщиков». Их могут регулярно подвергать изнасилованию и сексуальным нападениям, как и некоторых мальчиков, а также заставлять вступать в детский и (или) насильственный брак. Они могут заразиться ВИЧ/СПИДом и (или) становиться инвалидами в результате ранения. Многие женщины и девочки беременеют, а средств на поддержку или уход за детьми у них нет, поэтому дети в свою очередь рискуют быть брошенными и столкнуться с другими проблемами в плане защиты.

Проблемы: РДР

Участие УВКБ ООН в разоружении, демобилизации и реинтеграции (РДР)¹⁵⁷ касается, в первую очередь, реинтеграционной составляющей. Как более подробно рассматривается ниже, особые проблемы в этом контексте связаны:

- с доступом женщин и девочек к программам РДР, поскольку без такого доступа реинтеграция и реабилитация крайне затруднены;
- со стигматизацией и остракизмом со стороны их общин.

«Помню, когда информация о разоружении дошла до нашей базы и девочки-солдаты спросили о ней командира, он сказал, что разоружение их не касается и что речь идет только о мужчинах».

Бывший ребенок-солдат, Либерия¹⁵⁸

Проблема: доступ к РДР

Программы разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР) часто допускают дискриминацию в отношении женщин и девочек и не учитывают должным образом их особые интересы.

Во многих конфликтных ситуациях, таких как в Либерии, Сьерра-Леоне и Демократической Республике Конго (ДРК), командиры и взрослые бойцы не чувствуют себя обязанными отпускать девочек в учреждения по временному уходу, держа их в плену как «жен». Иногда правительственные чиновники, отвечающие за программы РДР, огульно считают таких девочек «иждивенками», а не детьми, имеющими право на участие в детских программах РДР.¹⁵⁹

Продолжение на следующей странице

¹⁵⁷ Более подробное разъяснение приведено в «Записке Генерального секретаря об административных и бюджетных аспектах финансирования операций ООН по поддержанию мира», A/C.5/59/31, 24 мая 2005 г., и в информации на сайте <http://www.unndr.org>.

¹⁵⁸ Krijn Peters with Sophie Laws, *When Children Affected by War Go Home: Lessons learned from Liberia*, Save the Children UK, 2003 г., цитируется в Save the Children, *Reaching All: Core Principles for Working with Children Associated with Armed Groups and Forces*, 2005.

¹⁵⁹ «Международная амнистия», «ДРК: дети в состоянии войны. Создавая надежду на будущее», 11 октября 2006 г., <http://web.amnesty.org/library/Index/ENGAFR620172006>

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Проблема: доступ к РДР (продолжение)

Несмотря на создание в определенных странах, таких как ДРК, отдельных учреждений для мальчиков и девочек, а также программ, учитывающих гендер, в большинстве случаев девочки остаются в невыгодном положении, когда речь идет о доступе к программам демобилизации и о реинтеграции в свои общины.¹⁶⁰

Проблема: стигматизация

Многие женщины и девочки-солдаты не хотят участвовать в РДР по причине своей связи с повстанческими группами и «испорченности» из-за изнасилования. Они боятся, что их станут называть «женами из кустов», а детей – «детьми мятежников».

Даже там, где они могут получить доступ к программам РДР, они могут обнаружить, что их потребности и потребности родившихся у них детей не учитываются. Стигматизация, психологические и физические травмы, ответственность за иждивенцев – типичные проблемы для женщин и детей в постконфликтных условиях – редко обсуждаются в ходе программ РДР. Клеймо, поставленное на девочках, сохраняется дольше, чем у мальчиков, от него труднее избавиться и оно более тяжелое, так как девочки утратят свою «ценность», по мнению общины, в том числе в том, что касается брака.¹⁶¹

Многие женщины и девочки, которые прежде были связаны с вооруженными силами и вооруженными группами, подвергаются остракизму со стороны своих семей и общин, из-за чего они попадают в изоляцию и становятся уязвимыми перед эксплуатацией и жестоким обращением. Без реальных альтернатив им приходится выживать с помощью опасных и связанных с эксплуатацией занятий, включая проституцию и воровство, и подвергаться возможному риску повторной вербовки. Еще более резким может быть неприятие родившихся у них детей.

Международные правовые нормы

Международное гуманитарное право, применимое к вооруженным конфликтам немеждународного характера, запрещает вербовку детей, не достигших возраста 15 лет, и участие таких детей в военных действиях. В статье 38 Конвенции о правах ребенка (КПР) также установлен 15-летний возраст как минимально допустимый для призыва на военную службу.

В отличие от вышеизложенного, Факультативный протокол 2000 г. к КПР запрещает обязательный призыв детей, не достигших 18-летнего возраста, в вооруженные силы и вербовку лиц, не достигших 18-летнего возраста, для использования в военных действиях вооруженными группами. Это – норма, которой УВКБ ООН должно следовать в своем планировании и вмешательствах. Она также отражает Африканскую Конвенцию 1990 г. о правах и благополучии ребенка, которая запрещает вербовку и использование детей, не достигших 18-летнего возраста в вооруженных конфликтах как международного, так и внутреннего характера.

Продолжение на следующей странице

¹⁶⁰ Департамент общественной информации Секретариата ООН, «Факты и цифры о женщинах, мире и безопасности», ноябрь 2005 г., http://www.un.org/womenwatch/ianwge/taskforces/wps/WPS_Facts.pdf

¹⁶¹ «Парижские обязательства: принципы и руководящие указания по вопросам детей, участвующих в вооруженных силах или вооруженных группах», февраль 2007 г., пп. 7, 59.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Международные правовые нормы (продолжение)

В более общем смысле, как изложено в «Парижских принципах» (см. ниже), незаконная вербовка означает набор или использование детей, не достигших возраста, предусмотренного в международных договорах, распространяющихся на данные вооруженные силы или вооруженные группы, либо в национальном законодательстве.

Конвенция Международной организации труда № 182 о запрещении и немедленных мерах по искоренению наихудших форм детского труда определяет принудительную и обязательную вербовку детей для использования в вооруженных конфликтах как одну из наихудших форм детского труда. Она обязывает государства предусматривать и применять соответствующие санкции, включая уголовное наказание.

Римский статут Международного уголовного суда (МУСС) и международное обычное право признают, что вербовка и использование в военных действиях детей, не достигших 15-летнего возраста, является военным преступлением. Это еще раз было подтверждено в решении Специального суда Сьерра-Леоне в мае 2004 г. В 2006 г. Томас Лубанга Дыло, бывший лидер ополчения в Демократической Республике Конго, был обвинен в наборе и призыве мальчиков и девочек, не достигших 15-летнего возраста, и использовании их для активного участия в военных действиях.¹⁶²

Комитет по правам ребенка подтвердил, что досрочный призыв на военную службу или использование детей в вооруженных конфликтах является особой формой и проявлением преследований, которым подвергаются дети. Дети, подвергающиеся такому обращению, которые бегут и просят убежища, могут поэтому подпадать под определение понятия «беженец» в значении Конвенции 1951 г. о беженцах, если обращение с ними имеет отношение к одному из пяти оснований, указанных в вышеупомянутом определении.¹⁶³

«Парижские принципы»

В «Парижских принципах» 2007 г.¹⁶⁴ изложены подробные «принципы и руководящие указания по вопросам детей, участвующих в вооруженных силах или вооруженных группах». Основными элементами этого документа являются предотвращение незаконного призыва детей на военную службу и использования их в вооруженных конфликтах, а также их освобождение и реинтеграция.

Продолжение на следующей странице

¹⁶² Международный уголовный суд, «Ребенок-солдат обвиняет в первом деле, рассматриваемом Международным уголовным судом», пресс-релиз, 28 августа 2006 г., <http://www.icc-cpi.int/press/pressreleases/174.html>.

¹⁶³ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6 (2005 г.), «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения», CRC/GC/2005/6, п. 74. См. также УВКБ ООН, «Консультативное заключение о международных нормах по лишению статуса беженца в применении к детям-солдатам», письмо Дж. Уэллсу-Диксону, 12 сентября 2005 г.

¹⁶⁴ «Парижские обязательства: принципы и руководящие указания по вопросам детей, участвующих в вооруженных силах или вооруженных группах», февраль 2007 г., http://www.diplomatie.gouv.fr/en/france-priorities_1/democracy-human-rights_1101/children-rights_3265/international-conference-on-children-involved-in-armed-forces-and-armed-groups-paris-5-6.02.07_8638.html. Этот документ основан на «Кейптаунских принципах и передовой практике по предотвращению вербовки детей в вооруженные силы и по демобилизации и социальной реинтеграции детей-солдат в Африке» (1997 г.). Кроме того, к октябрю 2007 г. 66 правительств подписали «Парижские обязательства по защите детей от незаконной вербовки и использования вооруженными силами и вооруженными группами».

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

«Парижские принципы» (продолжение)

В «Парижских принципах» также установлены применимые правовые нормы и даны рекомендации по широкому спектру вопросов, включая предотвращение незаконной вербовки и использования девочек, обращение с детьми, рожденными девочками, связанными с вооруженными силами или вооруженными группами, важность непосредственного учета в процессе освобождения особых потребностей девочек, розыск членов семьи, воссоединение семьи, семейные формы ухода за детьми и реинтеграцию девочек.

Другие руководящие материалы

Другие рекомендации можно найти в следующих источниках:

- УВКБ ООН, «Оперативные принципы обеспечения гражданского и гуманитарного характера убежища»¹⁶⁵, в документе изложена правовая основа этого принципа и даны оперативные указания, в том числе в отношении девочек-беженек, связанных с вооруженными силами, и мер по предотвращению вербовки беженцев;
- «Контрольный перечень» по РДР с учетом гендерной специфики, разработанный ЮНИФЕМ в 2007 г.;¹⁶⁶
- Ресурсный центр ООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции (<http://www.unddr.org/>), созданный Межучрежденческой рабочей группой по разоружению, демобилизации и реинтеграции (МРГРДР) в декабре 2006 г. Центр предоставляет ценную информацию и рекомендации по комплексным стандартам улучшения РДР, в том числе по таким всеобъемлющим вопросам, как женщины, гендер и РДР; молодежь и РДР; дети и РДР; приграничные перемещения населения.

Обязанности

Государства-участники Протокола 2000 г. обязаны принимать все возможные меры для обеспечения того, чтобы военнослужащие их вооруженных сил, не достигшие 18-летнего возраста, не принимали прямого участия в военных действиях, а также принимать все возможные меры в целях предотвращения вербовки детей вооруженными группами и использования их в военных действиях.¹⁶⁷

С 1999 г. Совет Безопасности ООН принял шесть резолюций по вопросу о детях и вооруженных конфликтах.¹⁶⁸ Они, в частности, призывают правительства, стороны конфликтов и другие организации, в том числе учреждения системы ООН, принимать широкомасштабные меры по запрещению вербовки и использования детей-солдат в военных действиях.

Продолжение на следующей странице

¹⁶⁵ УВКБ ООН, «Оперативные принципы обеспечения гражданского и гуманитарного характера убежища», сентябрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=452b9bca2>.

¹⁶⁶ ЮНИФЕМ, «Разоружение, демобилизация и реинтеграция (РДР) с учетом гендерной специфики: контрольный перечень вопросов», февраль 2007 г., <http://www.womenwarpeace.org/issues/ddr/ddrenghish.pdf>. См. также ЮНИФЕМ, «Понимать правильно, делать правильно: гендер и разоружение, демобилизация и реинтеграция», октябрь 2004 г., http://www.unifem.org/attachments/products/Getting_it_Right_Doing_it_Right.pdf.

¹⁶⁷ Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, статьи 1 и 4. См. также «Кейптаунские принципы и передовая практика по предотвращению вербовки детей в вооруженные силы и по демобилизации, а также социальной реинтеграции детей-солдат в Африке», [http://www.unicef.org/emerg/files/Cape_Town_Principles\(1\).pdf](http://www.unicef.org/emerg/files/Cape_Town_Principles(1).pdf).

¹⁶⁸ Подробнее обязанности государств и учреждений системы ООН, в том числе УВКБ ООН, по этим резолюциям приведены в разделе 2.5 главы 6.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Обязанности (продолжение)

Обязанность за осуществление контрольных мер возложена на миссии ООН по поддержанию мира и представительства ООН в странах. Рекомендации, связанные с детьми-солдатами, включают действия по защите прав девочек, включая беженек и перемещенных внутри страны. Резолюция 1379 (2001 г.) также рекомендует Генеральному секретарю составить «позорный список» групп, обвиняемых в использовании детей в качестве солдат. Эта практика продолжилась в последующих специальных докладах.

Основная ответственность за обеспечение гражданского и гуманитарного характера убежища лежит на государствах, как отмечено в Заключении Исполкома № 94 (LIII) за 2002 г. Это, в частности, обязанность по обеспечению принятия мер для предотвращения вербовки беженцев, особенно детей, правительственными вооруженными силами или организованными вооруженными группами. УВКБ ООН и соответствующие органы ООН обязаны поддерживать государства и оказывать им помощь в этом.

Обязанности: ООН и РДР

Учреждения системы ООН отвечают за обеспечение комплексного подхода к РДР. Хотя ведущую роль в этом процессе, вероятно, должны играть другие органы ООН, такие как Департамент операций по поддержанию мира (ДОПМ), важно, чтобы УВКБ ООН координировало свою работу с другими учреждениями ООН, например, через комплексное подразделение или группу по РДР в рамках представительства ООН в стране. Это позволяет нам обеспечить, чтобы вопросы, особенно важные для перемещенных и возвращающихся лиц, относящихся к компетенции Управления, в том числе женщин и девочек, включались в планирование программ РДР.

До сих пор участие УВКБ ООН в программах РДР касалось в основном реинтеграционной составляющей. По мере того, как Управление все шире участвует в ситуациях, связанных с внутренним перемещением, а ООН стремится обеспечить более комплексное реагирование на данный вопрос, значимость нашего участия в соответствии с нашим мандатом возрастает.

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН, совместно с местными, национальными и международными партнерами, должно осуществлять с целью предотвращения принудительной вербовки на военную службу женщин и девочек, относящихся к компетенции Управления,¹⁶⁹ обеспечения их участия в программах РДР в постконфликтных ситуациях и содействия их реабилитации.

Продолжение на следующей странице

¹⁶⁹ Другие предложения представлены в публикации фонда «Спасите детей» «Сдерживание: детские и общинные стратегии по избежанию вербовки детей в вооруженные силы и группы в Западной Африке», 2005 г., http://www.savethechildren.org.uk/en/docs/fighting_back.pdf. В этом докладе определено семь типов подходов, в частности: выявление и перемещение в более безопасные условия; предотвращение разлучения или обеспечение альтернативного ухода; изменение отношения, направленное на то, чтобы дети не хотели присоединяться к воюющим; сокращение бедности путем расширения возможностей заработка для домохозяйств; предоставление альтернатив для детей через школу и профессиональное обучение; теплый прием детей, ранее связанных с воюющими силами; установление мира и снижение спроса на детей-солдат.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Координация работы с партнерами в системе ООН, такими как ЮНИСЕФ и ДОПМ, с целью поддержки инициатив по защите девочек и мальчиков от вербовки на военную службу, а также по активному участию девочек в программах РДР. • Координация работы основных действующих лиц, включая партнеров в сфере образования и здравоохранения, а также молодежные группы, особенно в условиях лагерей для ВПЛ и беженцев с целью мониторинга изменения численности, анализа причин и координации мер реагирования для предотвращения вербовки на военную службу лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек. • Признание ведущей роли других действующих лиц в программах РДР, особенно сил по поддержанию мира, и того, что роль УВКБ ООН касается в основном реинтеграционной составляющей РДР; пропаганда на межучрежденческом уровне с другими партнерами в целях развития всеохватного, ориентированного на общины подхода к РДР. Это необходимо для того, чтобы: <ul style="list-style-type: none"> – программа была надлежащим образом интегрирована в перемещенные и возвратившиеся общины; – участвовали все члены общины, затронутой конфликтом; – были созданы сети эмоциональной и психосоциальной поддержки; – женщины и девочки получали поддержку для возвращения в общину, а не подвергались остракизму; – община была наделена возможностями для защиты своих детей.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие участию женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, которые раньше были связаны с вооруженными силами и вооруженными группами, в планировании программ РДР с целью обеспечения учета их опыта и рекомендаций без ущерба для их безопасности. • Работа с партнерами над обеспечением того, чтобы в программах для детей-солдат уделялось особое внимание девочкам-жертвам сексуальной эксплуатации и девочкам-главам домохозяйств, а также учитывались особые потребности молодых матерей и их детей.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • В случаях, где девочки и мальчики, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, завербованы или вербуются, - отстаивание необходимости их освобождения из-под контроля вооруженных сил и групп. Такие усилия не обязательно должны быть элементом формального процесса РДР, а должны прилагаться постоянно. • Поддержка незамедлительного розыска и воссоединения с семьями несопровождаемых и разлученных девочек и мальчиков с целью уменьшения их уязвимости для вербовки, обеспечивая тем временем надлежащие схемы передачи на воспитание, в том числе родственникам или в приемные семьи. • В ситуациях, связанных с перемещением и возвращением, - обеспечение того, чтобы женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, которые признаны комбатантами, не интернировались вместе с мужчинами и мальчиками.¹⁷⁰ • Содействие программам по обеспечению большей самостоятельности девочек-солдат и их детей, в том числе путем

Продолжение на следующей странице

¹⁷⁰ УВКБ ООН, «Оперативные принципы обеспечения гражданского и гуманитарного характера убежища», сентябрь 2006 г., стр. 38.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты (продолжение)	<p>оказания поддержки центрам временного приема перемещенных девочек, беременных девочек из числа бывших солдат и девочек-матерей, где они могут получать медицинскую и психосоциальную поддержку и участвовать в образовательных программах и программах по обеспечению занятости.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение получения бывшими детьми-солдатами, относящимися к компетенции УВКБ ООН, медицинской помощи, особенно связанной с сексуальным и репродуктивным здоровьем и инфекциями, передаваемыми половым путем (ИППП), включая ВИЧ/СПИД, а также обеспечение психосоциального сопровождения.¹⁷¹
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Безотлагательная работа с национальными органами власти на предмет осуждения вербовки детей, в том числе девочек, на военную службу. • Содействие увольнению девочек и мальчиков из вооруженных сил и вооруженных групп при первой же возможности, независимо от формального процесса РДР. • Работа с партнерами с целью содействия зачислению бывших детей-солдат в школы и учебные центры, чтобы они могли наверстать пропущенные занятия и повысить уверенность в себе а также с целью обеспечения защиты таких учреждений от нападений или вербовки. • Работа с органами убежища в странах убежища с целью повышения их осведомленности о том, что вербовка детей вооруженными силами или вооруженными группами и их участие в вооруженных конфликтах является особой формой и проявлением преследований, которым подвергаются дети, и такие акты могут служить основанием для предоставления статуса беженца, если они имеют отношение к одному из оснований, указанных в Конвенции 1951 г. о беженцах.¹⁷²
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Вовлечение членов перемещенных и возвратившихся общин всех возрастов в диалог для повышения их осведомленности об опасностях принудительной вербовки девочек и мальчиков в вооруженные группы и силы, а также о правовых нормах в отношении призывного возраста и санкциях за их нарушение. • Повышение осведомленности среди девочек об отрицательных последствиях связей с вооруженными группами в краткосрочной и долгосрочной перспективе. • Работа с учителями с целью включения в школьные программы информации о правах детей и о предотвращении вербовки на военную службу. • Расширение возможностей для образования и досуга для девочек и мальчиков, особенно подростков, и поощрение создания молодежных групп для обеспечения продуктивной занятости подростков и снижения риска вербовки вооруженными группами. • В ситуациях, связанных с перемещением и возвращением, - поддержка решений, ориентированных на реинтеграцию семьи и общины, путем проведения просветительских занятий на тему о

Продолжение на следующей странице

¹⁷¹ Фонд «Спасите детей», «Забывтые жертвы войны: девочки в вооруженных конфликтах», 2005 г.

¹⁷² Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6 (2005 г.), «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения», CRC/GC/2005/6, п. 74.

5.3.4 Вербовка на военную службу и РДР, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<p>положении детей-солдат и важности принятия бывших детей-солдат назад в общину с тем, чтобы они могли реабилитироваться и вернуться к нормальной жизни.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Поддержка деятельности по строительству мира и консолидации общин, в которых живут демобилизованные бывшие дети - комбатанты и женщины, а также охват этой деятельностью местных жителей. • Оказание помощи в получении и сохранении работы и доступе к образованию, особенно перемещенным и возвратившимся одиноким женщинам и девочкам из числа бывших солдат и (или) девочкам-матерям, которые больше других подвергаются риску жестокого обращения, эксплуатации и неприятия. • Содействие другим мерам, в том числе воссоединению семьи и организации досуга, как в качестве превентивных мер, так и для помощи в реабилитации демобилизованных девочек и мальчиков. • Поддержка культурной и традиционной деятельности для содействия прощению, излечению и примирению в перемещенных и возвратившихся общинах, поскольку такая деятельность может быть особенно полезной для того, чтобы девочки и мальчики из числа бывших солдат могли воссоединиться с семьями и общинами и вновь быть приняты ими. Там, где эта цель достигнута, - поощрение оказания такими детьми поддержки своим сверстникам. • В постконфликтной и реинтеграционной фазе – признание влияния вооруженных конфликтов, перемещения и рисков обострения домашнего насилия, особенно в семьях бывших комбатантов, содействие консультированию и другим механизмам, позволяющим женщинам и девочкам, живущим в перемещенных или возвратившихся общинах, сообщать о происшествиях, обращаться за помощью и получать ее, а также обеспечивать компенсацию.¹⁷³
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг школьной посещаемости с целью предотвращения вербовки учеников на военную службу. • Содействие включению оценки с разбивкой по возрасту и гендеру в мониторинг инициатив РДР для того, чтобы женщины и девочки не исключались из этого процесса, а также содействие реформированию таких процессов для расширения охвата женщин и девочек, если они включены в эти процессы. • Оценка влияния программы РДР с девочками, относящимися к компетенции УВКБ ООН. • Мониторинг положения перемещенных или возвратившихся женщин и девочек, ранее связанных с вооруженными группами, посредством семейных и общинных инициатив с целью обеспечения их принятия семьями и общинами, их доступа к образованию и инициативам по трудоустройству, а также выявления и устранения возникающих рисков с тем, чтобы свести к минимуму проблемы защиты, включая риск повторной вербовки. • Содействие работе механизма мониторинга и отчетности, установленного Резолюцией 1612 Совета Безопасности (см. главу 6, раздел 2.4).

¹⁷³ УВКБ ООН, «Оперативные принципы обеспечения гражданского и гуманитарного характера убежища», сентябрь 2006 г., стр. 38.

Практический пример: инициативы по РДР в Сьерра-Леоне

Введение

Представительство УВКБ ООН в Сьерра-Леоне участвует в ряде инициатив по РДР,¹⁷⁴ касающихся гражданских войн как в Сьерра-Леоне, так и в Либерии.

Поддерживаемые права

Среди прав, осуществлению которых способствуют эти инициативы:

- право на жизнь, свободу и личную безопасность;
- право на личную неприкосновенность;
- право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию;
- право детей не подвергаться вербовке на военную службу и не участвовать в военных действиях;
- право ребенка на наилучшее обеспечение его интересов;
- право на свободу от детского труда;
- право на единство семьи.

Гражданская война в Сьерра-Леоне: иностранные комбатанты

Что касается иностранных комбатантов, то УВКБ ООН в 2000-2002 годах лоббировало включение в программу РДР следующих лиц:

- находящихся в Сьерра-Леоне либерийцев обоих полов, которые участвовали в войне и обращались в УВКБ ООН на предмет получения статуса беженца;
- возвратившихся сьерра-леонцев обоих полов, ранее бывших комбатантами, которые хотели участвовать в программе РДР до возвращения в свои общины в рамках инициатив по примирению.

Критерии РДР, однако, уже были окончательно оформлены и не включали аспект, касающийся иностранных комбатантов. Это подчеркивает важность заблаговременной пропаганды со стороны УВКБ ООН от имени лиц, относящихся к компетенции Управления, в планировании РДР. Поскольку у либерийцев, ищущих убежище, возможностей РДР не было, то для некоторых дело закончилось повторной вербовкой на следующую либерийскую войну, а некоторые продолжили претендовать на статус беженца.

Сьерра-леонские беженцы, ранее бывшие комбатантами, были включены в мониторинг возвратившихся лиц, проводимый УВКБ ООН. Управление работало с ЮНИСЕФ и МККК на межучрежденческом уровне с целью оказания поддержки общинам в церемониях примирения для возвращения сьерра-леонских детей, связанных с воюющими силами, в том числе девочек, подвергавшихся сексуальной эксплуатации.

Гражданская война в Сьерра-Леоне: похищенные гвинейские граждане

Во время миссий, работавших в 2001-2002 годах в районах, контролируемых повстанцами из Революционного объединенного фронта, УВКБ ООН выявило гвинейских гражданских лиц, которых повстанцы похитили во время набегов через границу и которые удерживались с целью рабского труда и сексуальной эксплуатации. На гуманитарных основаниях УВКБ ООН договорилось об освобождении

Продолжение на следующей странице

¹⁷⁴ См. также публикацию Канцелярии Специального представителя Генерального секретаря по вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах «Включение передовой практики в программы разоружения, демобилизации и реинтеграции для детей», <http://www.un.org/children/conflict/english/ddrforchildren86.html>.

Практический пример: инициативы по РДР в Сьерра-Леоне, продолжение

Гражданская война в Сьерра-Леоне: похищенные гвинейские граждане
(продолжение)

120 похищенных (мужчин, женщин, мальчиков и девочек), переместило их в районы, контролируемые правительством, и помогло им с добровольной репатриацией. Девочки, которых сексуально эксплуатировали, и их семьи в рамках процесса добровольной репатриации проходили консультирование.

Около 20 девочек, которых насильственно увели в качестве жен и которые забеременели или родили детей, решили на тот момент не репатриироваться. Тем, кто захотел репатриироваться, была оказана помощь в восстановлении связей с семьями в Гвинее. УВКБ ООН выступало за освобождение как местных, так и иностранных похищенных, в том числе насильно взятых в жены, чтобы их можно было включить в инициативы по просвещению комбатантов в рамках программ РДР и чтобы такие домохозяйства были охвачены реинтеграционной деятельностью с целью расширения прав и возможностей девочек, которые смогли бы более обоснованно принимать решения о своем будущем.

Взрослые комбатанты с гражданской войны в Либерии

Либерийские комбатанты и ряд граждан других западно-африканских государств (в том числе завербованные беженцы), которые участвовали в либерийской войне, прибыли в Сьерра-Леоне в 2001-2003 годах. При активной поддержке УВКБ ООН (консультирование, пропаганда, финансирование до получения средств от Европейского Союза, непродовольственные товары, участие в работе Специальной группы по интернированию) правительство создало систему для отделения комбатантов от потоков беженцев. Первые содержались в лагерях для интернированных Мапе и Мафанта, далеко от границы, и в конце войны репатриировались. Среди 435 интернированных было три женщины. Для них было сделано следующее:

- им была предоставлена базовая гуманитарная помощь и отдельное помещение, подходящее для женщин (в казарме женского персонала лагеря Мапе), с сохранением права общения с интернированными мужчинами;
- они прошли профессиональную подготовку как предварительный шаг к РДР, рассчитанный на то, чтобы дать интернированным возможность выбора гражданского будущего;
- они получили право на посещения гражданскими членами семьи, живущими в лагерях для беженцев;
- была осуществлена добровольная репатриация, согласованная с репатриацией беженцев-членов семьи, и по возвращению в Либрию они участвовали в программе РДР. (Усвоив уроки, полученные в ходе программы РДР для участников гражданской войны в Сьерра-Леоне, УВКБ ООН добилось включения в либерийскую программу РДР аспекта, учитывающего иностранных комбатантов.)

У двух женщин, долгое время имевших партнеров из числа интернированных мужчин, были дети, и эти женщины получали медицинскую помощь в местной поликлинике. Им была предоставлена возможность переехать в лагерь для беженцев, но они считали себя профессиональными солдатами и предпочли оставаться в командной

Продолжение на следующей странице

Практический пример: инициативы по РДР в Сьерра-Леоне, продолжение

Взрослые комбатанты с гражданской войны в Либерии
(продолжение)

структуре в лагере для интернированных, пока их через несколько месяцев не репатриировали. (Если бы их дети были старше, то УВКБ ООН не считало бы целесообразным их размещение в лагере для интернированных.)

Гражданская война в Либерии: дети, связанные с воюющими силами

В контексте гражданской войны в Либерии 168 либерийских детей, связанных с воюющими силами, в том числе несколько девочек, были либо активными комбатантами, либо считались беженцами, признанными таковыми по первым признакам, и размещались в лагерях для беженцев. Это было обусловлено тем, что их вербовка считалась серьезным нарушением прав ребенка, являющимся преследованием.

Для них было сделано следующее:

- выявление и отделение от взрослых комбатантов сразу же после въезда в страну убежища;
 - размещение в лагерях для беженцев в гражданской среде, способствующей их реабилитации и реинтеграции в своих общинах и содействующей предотвращению повторной вербовки;
 - информирование беженских общин с помощью просветительских программ;
 - интеграция среди разлученных с семьями детей во избежание стигматизации, с предоставлением общинного промежуточного ухода, розыском и воссоединением семьи; программы общего и профессионального образования; консультирование и психосоциальная поддержка;
 - безопасная достойная добровольная репатриация.
-

Гражданская война в Либерии: иждивенцы интернированных комбатантов

Гражданские члены семьи интернированных комбатантов были признаны беженцами по первым признакам, как и остальные беженцы, и размещены в лагерях для беженцев. Это означало, что некоторые семьи были разделены и были созданы домохозяйства, возглавляемые женщинами. Поэтому УВКБ ООН внимательно наблюдало за положением членов семьи комбатантов, чтобы они не страдали от мести со стороны других беженцев. МККК в сотрудничестве с УВКБ ООН организовал семейные поездки членов семей беженцев в лагерь для интернированных, чтобы способствовать сохранению единства семьи. УВКБ ООН организовало их добровольную репатриацию, скоординировав ее с возвращением интернированных.

Среди девочек, похищенных комбатантами, 44 молодым иждивенкам (из которых некоторые размещались в лагерях для интернированных) был обеспечен уход как разлученным с семьей детям. Образование, профессионально-техническое обучение, розыск семей и консультирование – все это использовалось для расширения их прав и возможностей с тем, чтобы они сами принимали решения о своем будущем. Некоторые из девочек разорвали отношения со своими похитителями; остальные сохранили эмоциональную привязанность. Девочкам-матерям обеспечивался специальный уход, помогающий им воспитывать детей.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: инициативы по РДР в Сьерра-Леоне, продолжение

Другие меры

Среди других мер можно назвать просветительские семинары, которые проводились под эгидой УВКБ ООН и в проведении которых принимала участие Миссия ООН. Семинары были направлены на повышение осведомленности о таких вопросах, как призыв детей и права детей, в частности девочек. Кроме того, в 2007 г. было принято законодательство о беженцах, которое предусматривает такие меры, как предоставление статуса беженца детям, въезжающим в Сьерра-Леоне из зоны конфликта.

5.4 Отправление правосудия

Обзор

«Что касается абашингангтя [традиционного механизма правосудия в Бурунди], то это хорошее дело; но даже если это хорошее дело, оно имеет свои недостатки. В бурундийской культуре эти недостатки значат, что мужчина в семье считается главой. И если возникает какая-то бытовая ситуация, где у женщины есть семейные проблемы, и они идут в традиционный суд, то женщина должна возражать мужчине. Но мы знаем, что это просто нереально. Считается, что женщина не имеет права на свое мнение ни по какому вопросу. Поэтому половина сражения уже проиграна».

Беатрис, бурундийская беженка в Танзании¹⁷⁵

Введение

В некоторых обществах идею правосудия символизирует женщина с завязанными глазами, держащая в руках меч и весы, что означает справедливое и равноправное отправление правосудия. По иронии судьбы почти во всех обществах и на международном уровне женщины крайне недостаточно представлены в органах, которые принимают или применяют законы.



Принципы равенства перед законом и равного доступа к судам твердо закреплены в международном праве. Тем не менее, национальные и традиционные законы часто подходят к женщинам и мужчинам по-разному и женщинам могут не предоставляться те же права, что и мужчинам. Женщины и девочки могут быть меньше информированы о своих правах из-за отсутствия образования и (или) неграмотности либо из-за культурных предубеждений в отношении женщин и девочек, участвующих в решении правовых вопросов или в других аспектах общественной жизни.

Женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, сталкиваются с многочисленными препятствиями в доступе к правосудию, будь то национальные или иногда традиционные судебные процедуры / Перемещенные дарфурские женщины в Судане сидят, слушают и ждут / © Norwegian Refugee Council / R. Nørving / июнь 2006 г.

Цель

Цель данного раздела заключается в следующем:

- проиллюстрировать некоторые из проблем, с которыми женщины и девочки сталкиваются в получении доступа к официальным национальным системам правосудия;
- проиллюстрировать некоторые из проблем, с которыми они сталкиваются в правосудии по традиционным системам;
- проиллюстрировать некоторые из проблем, существующих в обеспечении подотчетности за нарушения права человека в постконфликтных ситуациях и ситуациях, касающихся возвращения;
- определить законы и механизмы отправления правосудия, которые применяются в ситуациях, связанных с перемещением;
- предложить действия, которые УВКБ ООН и его партнеры должны осуществлять для обеспечения соблюдения принципа равенства перед законом и равного доступа к судебным системам.

Продолжение на следующей странице

¹⁷⁵ «В пределах: беженцы в Танзании», фильм УВКБ ООН.

Обзор, продолжение

В этом разделе

В этом разделе рассматриваются следующие темы:

Тема	Стр.
5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения	315
5.4.2 Официальные национальные судебные системы	320
5.4.3 Традиционные механизмы правосудия	326
5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением	336

5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения

«Например, девочка говорит, что ее изнасиловали, но откуда мы можем точно это знать? Если нет царалин, трудно решить, изнасилование ли это. Если она действительно сопротивлялась, то должна быть царалина. Если царалин или ран нет, значит, изнасилование совершено не было».

Судья традиционного суда в лагере для беженцев, Таиланд¹⁷⁶

«Мнения о том, что делать с гендерной предвзятостью в неформальных системах правосудия, разнятся. Некоторые считают гендерную предвзятость неисправимой чертой и призывают дистанцироваться от неформальных систем правосудия, а некоторые занимают прагматичную позицию, говоря, что возможность реформирования нужно держать открытой, так как эти системы никуда не денутся».

Д-р Селестин Ньяму-Мусемби, «Обзор опыта работы с «негосударственными» системами правосудия в Восточной Африке»¹⁷⁷

Введение

Женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, сталкиваются с многочисленными проблемами и препятствиями в доступе к национальным и, в некоторых случаях, традиционным судебным процедурам. Они часто сталкиваются с предубеждением и дискриминацией в отношении их со стороны полиции и судей.

Перемещение не только подвергает женщин и девочек еще большему риску нарушения их прав. Часто оно усугубляет неравенство и дискриминацию, с которыми они сталкиваются в отношении отправления правосудия.

В результате они часто получают недостаточную компенсацию за нарушения, от которых пострадали, либо не получают ее вовсе. Безнаказанность, которая так часто характерна для перемещения, сохраняет повышенный риск насилия в отношении женщин и девочек и нарушения их прав.

Проблемы при поиске убежища

Во многих ситуациях, связанных с убежищем, особенно в условиях лагерей жизнь беженцев регламентируется сложной системой правосудия, состоящей из множества источников права и других норм и целого ряда разнообразных механизмов, как официальных, так и неофициальных для обеспечения применения этих законов и норм.

Понимание содержания этих законов и механизмов и работа как с официальными, так и с неофициальными правовыми системами над поощрением соблюдения прав женщин и девочек – важный аспект нашей работы по защите. В приведенной ниже таблице перечисляются некоторые из этих законов и механизмов, причем этот перечень не исчерпывающий.

Продолжение на следующей странице

¹⁷⁶ «Молчание о секрете, известном всем», фильм, созданный Представительством УВКБ ООН в Таиланде и группами женщин-беженцев в Таиланде.

¹⁷⁷ Dr Celestine Nyamu-Musembi, "Review of Experience in Engaging with "Non-State" Justice Systems in East Africa", Institute of Development Studies, Sussex University, UK, февраль 2003 г., <http://www.ids.ac.uk/ids/law/pdfs/eanvamu.pdf>.

5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения, продолжение

Проблемы при поиске убежища (продолжение)

Законы и механизмы	Что включают	Кем применяются
Внутренние законы и нормативные акты принимающей страны	Формальное государственное право, в том числе: <ul style="list-style-type: none"> • гражданское и уголовное право; • конкретные законы в отношении беженцев и неграждан; • правительственные директивы, нормы и правила касательно беженцев и лагерей для беженцев.¹⁷⁸ 	Формальная государственная правовая система принимающей страны, которая включает: <ul style="list-style-type: none"> • полицию, судебную власть, в том числе суды статутного и общего права, административные органы; • в некоторых случаях – квазисудебные структуры, такие как главные окружные чиновники и начальники государственных лагерей.
Обычные или традиционные нормы беженцев	Неписанные правила, регламентирующие поведение и предписывающие методы разрешения споров в группах беженцев и между группами беженцев. Эти традиции и кодексы поведения могут определяться религиозной, культурной, этнической, национальной и племенной практикой либо другими ценностями и обычаями.	Традиционные или обычные механизмы правосудия, состоящие из: <ul style="list-style-type: none"> • лиц из выборных органов беженцев или религиозных структур; и (или) • старейшин или лидеров племен, кланов, деревень, зон или лагерей.
Правила и уставные акты, действующие в лагерях для беженцев	Письменные правила, разработанные беженцами или составленные совместно с ними, для поддержания в лагере согласия и правопорядка. Они могут отражать, до некоторой степени, традиционные верования и обычаи, но могут содержать и аспекты, предложенные УВКБ ООН, правительством или правоохранительными органами и другими действующими лицами.	Системы управления лагерями для беженцев, которые могут включать: <ul style="list-style-type: none"> • начальников государственных лагерей; • лидеров беженских общин – как мужчин, так и женщин; • иногда УВКБ ООН.

Проблемы при перемещении внутри страны

В ситуациях, связанных с внутренним перемещением, могут также применяться формальные и неформальные законы и механизмы. Конфликты и насилие могут, однако, означать, что законы страны и официальные государственные правоохранительные и судебные системы не функционируют. В таких случаях единственными источниками правосудия могут быть обычные или традиционные нормы и механизмы.

Продолжение на следующей странице

¹⁷⁸ В принимающих странах, кроме того, часто есть обычные традиционные нормы, которые могут применяться к беженцам.

5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения, продолжение

Проблемы при перемещении внутри страны (продолжение)

Национальные законы и (или) обычные и традиционные нормы могут обуславливать дискриминацию в отношении женщин и девочек. В официальных системах правосудия женщины часто недостаточно представлены среди юристов, сотрудников правоохранительных органов и судебных чиновников. Их доступу к таким системам часто препятствует нечувствительность и гендерная предубежденность со стороны таких должностных лиц. Женщинам могут не позволять работать в органах, принимающих решения в традиционных механизмах правосудия. Следовательно, обеспечение уважения к праву женщин и девочек на равное отношение перед законом – сложная и требующая усилий задача, когда речь идет о перемещении внутри страны.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

По международному праву все лица равны перед судами и трибуналами. Каждый имеет право на справедливое и публичное разбирательство компетентным, независимым и беспристрастным судом. Каждый человек, где бы он ни находился, имеет право на признание его правосубъектности.¹⁷⁹ Кроме того, каждый имеет право на эффективное средство правовой защиты, в том числе на адекватную компенсацию за нарушения прав человека. Право на свободу и неприкосновенность гарантирует защиту от произвольного ареста и содержания под стражей.¹⁸⁰

Комитет по правам человека особо признал, что «право на обращение в суды и трибуналы и на равенство перед ними принадлежит не только гражданам государств-участников, но должно быть также предоставлено всем лицам независимо от гражданства или их статуса апатридов или любого другого статуса, будь то просители убежища, беженцы, трудящиеся-мигранты, несопровождаемые дети или другие лица».¹⁸¹

Женщины равны с мужчинами перед законом, и им должно быть обеспечено равное отношение на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах.¹⁸² Каждый ребенок, способный сформулировать свои собственные взгляды, имеет право свободно выражать их, в том числе в судебных и административных разбирательствах, затрагивающих его.¹⁸³ Эти права должны гарантироваться каждому лицу в юрисдикции государства, независимо от гражданства.

Примечание. Подробнее о нормах международного уголовного права, в том числе касательно изнасилования, сексуального рабства, принуждения к проституции, принудительной беременности и принудительной стерилизации как военных преступлений и преступлений против человечности, см. главу 6, раздел 1.5.

Продолжение на следующей странице

¹⁷⁹ МПГПП, статьи 14 и 16.

¹⁸⁰ Это право подразумевается в обязанности уважать, защищать и соблюдать права человека и является общепризнанной правовой нормой.

¹⁸¹ Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 32 «Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство», 23 августа 2007 г., п. 9.

¹⁸² КЛДОЖ, статья 15.

¹⁸³ КПР, статья 12. См. также Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 10 (2007 г.), «Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних».

5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения, продолжение

Обязанности государств

Отправление правосудия является обязанностью государства. Государства должны:

- признавать за женщинами равенство с мужчинами перед законом;
- обеспечивать женщинам равное отношение к ним на всех этапах разбирательства в судах и трибуналах;¹⁸⁴
- предоставлять ребенку возможность быть заслушанным в ходе любого судебного или административного разбирательства, затрагивающего ребенка;¹⁸⁵
- предоставлять беженцам и лицам без гражданства право свободного обращения в суды на тех же условиях, что и гражданам.¹⁸⁶

Совет Безопасности ООН в Резолюции 1325 отмечает, что «все государства несут ответственность за то, чтобы положить конец беззаконию и осуществлять судебное преследование лиц, виновных в геноциде, преступлениях против человечества и военных преступлениях, включая преступления, касающиеся сексуального и других форм насилия в отношении женщин и девочек, и в этой связи подчеркивает необходимость обеспечения того, чтобы, когда это возможно, на эти преступления не распространялось действие положений об амнистии».

Совет Безопасности также призывает всех действующих лиц при согласовании и осуществлении мирных соглашений применять подход, основанный на учете гендерных аспектов, в том числе, среди прочего, «мер, обеспечивающих защиту и уважение прав человека женщин и девочек, особенно в том, что касается конституции, избирательной системы и деятельности полиции и судебных органов».

Обязанности УВКБ ООН

Если УВКБ ООН хочет обеспечить, чтобы женщины и девочки получали доступ к правосудию и компенсацию за нарушение их прав, сотрудники обязаны:

- работать над достижением понимания официальных и неофициальных систем правосудия, которые применяются;
- работать с государствами, поддерживая их для того, чтобы они могли выполнять свои обязательства по международному праву, касающиеся доступа женщин и девочек к правосудию;
- поощрять равные права женщин и девочек, недискриминацию в отношении женщин и девочек и наилучшее обеспечение интересов ребенка как перед официальными, так и перед неофициальными системами правосудия;
- не одобрять решения неофициальных систем правосудия, которые нарушают международные правовые принципы.

Продолжение на следующей странице

¹⁸⁴ КЛДОЖ, статья 15.

¹⁸⁵ КПР, статья 12(2). Подробнее о правах детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних см. Замечание общего порядка № 10 (2007 г.) Комитета по правам ребенка, 2 февраля 2007 г.

¹⁸⁶ Конвенция 1951 г. о беженцах, статья 16; Конвенция 1954 г. о статусе апатридов, статья 16.

5.4.1 Отправление правосудия в период перемещения, продолжение

Обязанности беженцев и лиц без гражданства

Согласно Конвенции 1951 г. о беженцах, беженцы должны подчиняться законам и распоряжениям принимающей страны. Эта же обязанность установлена Конвенцией 1954 г. о статусе апатридов для лиц без гражданства.

Как реагировать

Предлагаемые действия для обеспечения равного доступа женщин и девочек к официальным и неофициальным системам правосудия и при разбирательствах в традиционном правосудии соответственно изложены в разделах 4.2, 4.3 и 4.4 этой главы.

5.4.2 Официальные национальные судебные системы

«14 марта 2005 г. в Западном Дарфуре была изнасилована женщина. Она подала жалобу в полицию. Другие женщины были свидетельницами происшествия. Поскольку женщина была замужней, матерью шести детей, полиция заявила, что результаты медицинского освидетельствования не подтверждают обвинение в изнасиловании, и дело было прекращено за недостатком доказательств. Никаких дальнейших мер по расследованию полиция не приняла. ...»

В феврале 2005 г. в Южном Дарфуре двух несовершеннолетних девочек, 12 и 13 лет, изнасиловали проправительственные военные. Они сообщили об этом своим семьям, а те доложили шейху. Шейх отправился подавать жалобу в полицейский участок, где его арестовали за распространение ложной информации. Он провел под стражей две недели после чего, благодаря вмешательству представителей по правам человека, его отпустили под залог. После его ареста пострадавшие девочки отказались подавать жалобу из-за страха дальнейших преследований со стороны полиции, несмотря на наличие медицинского заключения, которое подтверждало их показания».

УВКПЧ ООН, «Доступ к правосудию жертв сексуального насилия. Доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека»¹⁸⁷

Введение

Сложности, связанные с обеспечением женщинам и девочкам равенства перед законом и средств правовой защиты, четко отражены в наших усилиях по борьбе с сексуальным и гендерным насилием (СГН) – вероятно, самой распространенной проблемой в плане защиты, с которой сталкиваются женщины во время перемещения.¹⁸⁸ Несмотря на то, что в национальном уголовном праве предусмотрен общий запрет на СГН, виновные обычно не несут наказания, если такие преступления совершаются в отношении женщин и девочек из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц (при этом в ситуациях, связанных с перемещением внутри страны, подразумевается, что официальные судебные системы продолжают действовать).

Кратко о проблемах

Есть много причин того, почему женщины не могут обращаться в официальные национальные судебные системы. Это, в частности:

- отсутствие поддержки со стороны должностных лиц полиции, лагерей и судебной власти;
- отсутствие у женщин знаний о правовых системах или отсутствие у них представительства перед правовыми системами;
- давление со стороны общины;
- общее отношение к СГН.

Ниже каждая из этих проблем рассматривается подробнее.

Проблема: должностные лица полиции, лагерей и судебной власти

Должностные лица полиции, лагерей и судебной власти часто не воспринимают СГН, особенно бытовое насилие, серьезно или же могут, например, пытаться преследовать жертву изнасилования/лицо, пережившее изнасилование, за адюльтер.

Продолжение на следующей странице

¹⁸⁷ УВКПЧ ООН, «Доступ к правосудию жертв сексуального насилия. Доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека», 29 июля 2005 г.

¹⁸⁸ См. Роза да Коста, «Отправление правосудия в лагерях для беженцев. Практическое исследование», серия исследований УВКБ ООН по правовой политике и политике защиты, PPLA/2006/01, март 2006 г. В этом исследовании указано, что наибольший процент преступлений и споров приходится на долю СГН. Отмечается, что бытовое насилие является широко распространенной проблемой во всех обследованных странах и самой типичной из тех форм СГН, о которых сообщалось.

5.4.2 Официальные национальные судебные системы, продолжение

Проблема:
должностные лица
полиции, лагерей и
судебной власти
(продолжение)

Кроме того, в некоторых случаях виновными в насилии могут быть полицейские или сотрудники правительственных сил безопасности. Судебные чиновники тоже могут придерживаются дискриминационных взглядов в отношении женщин и девочек и могут, например, требовать, чтобы в случаях бытового насилия они возвращались домой.

Проблема:
отсутствие знаний и
представительства

Женщины и девочки могут не знать о правовой системе или быть не знакомы с ней, в частности, в странах убежища. У них может не быть юридического представительства, средств на проезд до суда или денег на оплату судебных издержек. У них может не быть возможности отпроситься с работы или оставить семью. Они могут быть запуганы или разочарованы системой правосудия.

Гендерное предубеждение в судебной процедуре – именно в том процессе, который регламентирует обеспечение равенства в обществе – не позволяет женщинам рассчитывать на равное отношение как свидетельницам, как истицам и в ходе следствия. Женщин часто обвиняют в совершенных против них преступлениях и они рискуют навлечь на себя месть за то, что ищут справедливости.¹⁸⁹ Сложные процессуальные и доказательственные законы тоже могут быть преградой, которая не дает женщинам начать разбирательство, в котором мало шансов на успех. В некоторых странах «слово» женщины не считается «равным» слову мужчины как доказательство.

Кроме того, в ситуациях, касающихся беженцев, государственные обвинители часто не хотят возбуждать преследование по делам в отношении беженцев, особенно тех, которые находятся в отдаленных лагерях, так как судебная система и без того перегружена. Часто задержка правосудия означает отказ в правосудии.

Проблема:
давление со
стороны общины

Одно из самых значительных препятствий на пути женщин к официальным судебным системам – давление со стороны общины, сопровождающееся страхом общественного остракизма и (или) физических репрессий. Женщины и девочки часто не хотят рассказывать о нарушениях, от которых они страдают, из-за чувства стыда, беспомощности, шока, недоверия к системе и (или) из-за страха того, что, сделав это, они подвергнутся остракизму со стороны своих общин.

Общины могут также оказывать сильнейшее давление на женщин и родителей детей, ставших жертвами СГН, с целью урегулировать дело «по-семейному» с помощью традиционных механизмов правосудия и могут угрожать им, если те решат обратиться к национальной правовой системе. В частности, им могут угрожать мужья, отцы и семьи насильников. Женщины и девочки могут подвергаться риску остракизму и насилия со стороны членов своих общин даже в том случае, если виновные осуждены в рамках национальных правовых систем.

Продолжение на следующей странице

¹⁸⁹ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building, Progress of the World's Women, 2002 r., стр. 94.

5.4.2 Официальные национальные судебные системы, продолжение

Проблема: отношение к СГН

Общее отношение к СГН будь то в общине, среди сотрудников правоохранительных органов, чиновников, некоторой части персонала и партнеров, тоже может препятствовать обращению женщин и девочек к национальным судебным системам. Они могут рассматривать СГН как частное дело, которое не нужно расследовать в судебных каналах. Это особенно характерно для случаев домашнего насилия, в том числе супружеского изнасилования, эксплуатации и жестокого обращения с детьми.

Международные правовые нормы, руководящие принципы и обязанности

Дополнительная информация о международных правовых нормах, руководящих принципах, обязанностях государств, УВКБ ООН, беженцев и лиц без гражданства приведена выше в разделе 4.1.

Как реагировать

Ниже представлены предложения о действиях, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, чтобы содействовать соблюдению принципу равенства перед законом и равного доступа к судебным системам.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с объединениями юристов и судей, правозащитными группами и женскими группами по проведению анализа степени соответствия национального законодательства международным обязательствам страны в отношении равенства женщин и девочек с мужчинами и мальчиками перед законом и равного доступа к судебным системам.¹⁹⁰ • Согласование выявленных недостатков и устранение их комплексным методом с целью содействовать гендерному равенству и обеспечить, чтобы женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, имели более широкий доступ к национальным судебным системам для обеспечения своих прав.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Оценка и анализ с женщинами и девочками проблем, с которыми они сталкиваются в обращении к правосудию. • Обсуждение этих проблем с национальными и местными органами власти и лидерами общин, согласование направлений действий. • Разработка и реализация инициатив, призванных обеспечить доступ женщин и девочек к правосудию, в том числе, например, к выездным судам, и к правовой помощи, которую оказывают, по возможности, юристы-женщины. • Использование Замечания общего порядка № 10 (2007 г.) Комитета по правам ребенка о правах детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних для определения применимых норм, обязанностей государств, например, в отношении минимального возраста привлечения к уголовной ответственности, гарантий справедливого судебного разбирательства и других прав.¹⁹¹

Продолжение на следующей странице

¹⁹⁰ В этом отношении соответствующие нормы установлены Комитетом по правам человека в Замечании общего порядка № 32 «Статья 14: Равенство перед судами и трибуналами и право каждого на справедливое судебное разбирательство», 23 августа 2007 г. Контрольный перечень вопросов для оценки приведен в публикации УВКБ ООН «Доступ к правосудию: практическая записка», 2004 г., http://www.undp.org/governance/docs/Justice_PN_English.pdf.

¹⁹¹ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 10 (2007 г.), «Права детей в рамках отправления правосудия в отношении несовершеннолетних», 2 февраля 2007 г.

5.4.2 Официальные национальные судебные системы, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Консультирование, сопровождение и поддержка женщин и девочек, которые хотят, чтобы их дела рассматривались в судебных системах, официальных или неофициальных, содействие инициативам по оказанию им помощи, в том числе силами женских юридических консультаций, местных женских объединений и университетов, а также через эти организации.¹⁹² • Обеспечение правовой помощи по всем делам об СГН.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка усилий национальных и местных групп, включая объединения юристов и судей, правозащитные группы, женские группы, по укреплению судебно-правовой системы с тем, чтобы она могла защищать права женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН. • Работа с властями по обеспечению того, чтобы соответствующие национальные законы отвечали международным нормам в отношении равного доступа женщин и девочек к правосудию и справедливому судебному разбирательству с оказанием технических консультаций, в случае необходимости. • Поддержка правительственных учреждений в их усилиях по определению наилучших интересов перемещенных детей, права которых нарушены, в соответствии с международными правовыми принципами, в частности, установленными в КГР. • Предоставление материалов и обучение персонала официальной правовой системы (полиции, прокуратуры, судей, окружных чиновников) по вопросу о правах женщин и девочек в отношении отправления правосудия. Работа с этими лицами для проведения обучения по вопросу о правах женщин и девочек для различных групп перемещенных лиц, включая тех, кто занимает ответственные должности в традиционных механизмах правосудия. • Обучение этих лиц работе с детьми и обеспечение соответствующей адаптации судов с тем, чтобы они лучше учитывали интересы детей и уважали их права. • Содействие обеспечению количественного паритета женщин и мужчин среди сотрудников полиции и судей или, по крайней мере, наличия некоторого числа женщин среди сотрудников полиции и судей в районах размещения беженцев и внутренне перемещенных лиц. • В ситуациях, где национальные и местные органы страны убежища не участвуют в отправлении правосудия для беженцев, - работа с ними с целью поощрения применения национальных законов к беженцам и содействия доступу беженцев к судам. • Поощрение создания выездных судов с судьями обоих полов в отдаленных лагерях для беженцев, где доступ к национальным судам в городах практически невозможен, с целью уменьшения безнаказанности, в том числе за нападения на женщин и девочек, и с целью обеспечения правосудия, в том числе посредством создания схем защиты свидетелей.¹⁹³

Продолжение на следующей странице

¹⁹² См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (о)(ii).

¹⁹³ См. Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (о)(ii).

5.4.2 Официальные национальные судебные системы, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие гендерной сбалансированности кадрового состава правовых учреждений страны. • Поддержка оказания полицейских услуг женщинам силами женского персонала и обеспечения конфиденциальности, чтобы женщины и девочки имели возможность преследовать виновных.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение обучения с целью достижения правовой грамотности и повышения осведомленности всех членов перемещенных и возвратившихся общин, в том числе обучения по правам женщин и детей. • В ситуациях, касающихся убежища, это обучение должно также включать информирование об обязанностях и правах беженцев по законам принимающей страны. • Работа с общиной и местными органами власти над устранением препятствий, с которыми женщины и девочки сталкиваются при возбуждении дел в суде, поощрение использования национальной судебной системы для защиты прав женщин и девочек. • Работа с мужчинами и мальчиками на предмет усиления поддержки женщин и девочек, которые подают иски в суд, и обеспечения их защиты в суде.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг судебных разбирательств по делам женщин из числа беженек и перемещенных внутри страны лиц с целью определения степени, в которой соблюдаются права, как материальные, так и процессуальные, женщин и девочек и выполняются обязательства страны по международному праву. • Работа с юристами, прокуратурой и судебными чиновниками по решению проблем, таких как отсутствие конфиденциальности и учета в процедурах возрастной и гендерной специфики, которые имеют решающее значение для дел, касающихся детей.

<p>Практический пример: Кения</p>	<p>В Дадаабе (Кения), расположенном в отдаленном районе страны, был создан выездной суд, через который беженцы, живущие в местных лагерях, получили доступ к кенийской судебной системе и который явился альтернативой традиционной системе правосудия. Суд, за производством в котором наблюдает УВКБ ООН, открыт для публики, кроме случаев, когда должна соблюдаться конфиденциальность, и дел, касающихся детей. Суд служит местом просвещения общественности о законах и процедурах принимающей страны и о правах женщин и детей. Наличие выездного суда привело к снижению уровня преступности, включая СГН, так как виновные наказываются и люди знают, что безнаказанности больше нет.¹⁹⁴</p>
------------------------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

¹⁹⁴ Дополнительную информацию см. в публикации УВКБ ООН, «Оперативная защита в лагерях и поселениях. Справочное руководство по передовой практике защиты беженцев и других лиц в компетенции УВКБ ООН», Отдел поддержки решений и операций, Департамент международной защиты, 2006 г., раздел A11, <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/448d6c122.pdf>.

5.4.2 Официальные национальные судебные системы, продолжение

**Практический
пример: Эквадор**

В эквадорской провинции Сукумбьос УВКБ ООН оказывает материально-техническую поддержку проекту ЮНИФЕМ/ПРООН, задача которого – гарантировать доступ к правосудию жертвам бытового насилия, в том числе женщинам-беженкам. В рамках проекта проводится деятельность по повышению осведомленности и обучению сотрудников правовой системы и представителей гражданского общества. Это помогает обеспечить, чтобы женщины-беженки пользовались преимуществами национальных законов, которые уже действуют, путем соответствующего информирования чиновников правовой системы о правах женщин и противодействия распространенному заблуждению о том, что определенные законы распространяются только на граждан. Это особенно важно в отдаленных районах, где судебные чиновники недостаточно подготовлены в вопросе о том, как применять законодательство о защите женщин в Эквадоре, не говоря уже о защите женщин-беженок.

5.4.3 Традиционные механизмы правосудия

«Мой муж сильно пьет. Он обещает, что не будет пить, но держится всего пару дней. Потом он опять начинает пить, ругаться, драться со мной... Меня поддерживают дети, меня поддерживают соседи. Это становится для него еще одним поводом, чтобы избить меня... Я говорю об этих проблемах последние пять месяцев, но на самом деле все это продолжается уже шесть лет.

Я подала заявление в Отдел координации вопросов беженцев,¹⁹⁵ потому что больше терпеть не могу. Я просила жить отдельно, чтобы самой получать свой паек, ведь меня так долго мучили. В Отделе сказали: «Хорошо, прекрасно, посмотрим, исправится ли он. Пусть придет и подпишет. Давайте проэкспериментируем»... Три раза ему давали возможность исправиться: в первый раз ему дали месяц, во второй раз – пятнадцать дней, в третий раз – семь. После этого они передали дело начальнику лагеря... Начальник подсектора говорит, чтобы я подождала и посмотрела. Говорит, что я должна готовить еду и давать ее мужу...»

Нар Майя П., 37 лет, беженка в Непале¹⁹⁶

Введение

Учитывая недоступность официальных систем правосудия, такие случаи, как у Нар Майи (см. выше текст в рамке), часто заканчиваются принятием решения по традиционным механизмам правосудия. Хотя эти механизмы имеют такие преимущества, как доступность, действенность и культурная приемлемость, их решения часто поддерживают неравноправные гендерные властные отношения и приводят к дальнейшим нарушениям прав женщин и девочек. Как сказала Беатрис, бурундийская женщина-беженка в Танзании, чьи слова приведены во Введении к этому разделу, во многих культурах «считается, что женщина не имеет права на свое мнение ни по какому вопросу. Поэтому половина сражения уже проиграна».

Кратко о проблемах

В последние годы персонал УВКБ ООН принимает все более широкое участие в деятельности традиционных механизмов правосудия. Часто Управление, правительство принимающей страны и община беженцев договариваются о том, что тяжкие преступления, в том числе изнасилование, будут проходить через официальную национальную правовую систему, а в отношении «мелких правонарушений» они могут договориться, что решение по ним будет принимать традиционный механизм правосудия. Хотя процедура такого типа может быть единственным жизнеспособным вариантом, она все равно может приводить к нарушениям прав женщин и девочек.

Вот некоторые из значительных проблем, с которыми женщины и девочки сталкиваются при попытках добиться справедливости через традиционные механизмы правосудия:

- решения по делам об СГН могут приводить к дальнейшему насилию;
- другие решения могут также приводить к СГН и другим нарушениям прав;
- женщины и девочки могут обвиняться и приговариваться к наказанию за «правонарушения», которые не являются преступлениями по национальному законодательству или международному праву;
- бытовое насилие считается личным делом или характеризуется как малозначительное преступление;¹⁹⁷
- традиционными системами правосудия в значительной степени руководят лидеры-мужчины;

Продолжение на следующей странице

¹⁹⁵ Отдел координации вопросов беженцев – непальский правительственный орган, проводящий государственную политику в лагере.

¹⁹⁶ «Хьюман Райтс Уотч», «В ловушке неравенства: бутанские беженки в Непале», 2003 г.

¹⁹⁷ Подробнее об отношении к бытовому насилию см. выше раздел 3.1.1.

5.4.3 Традиционные механизмы правосудия, продолжение

Кратко о проблемах
(продолжение)

- права женщин и девочек вряд ли будут отстаиваться;
- женщины и девочки не будут иметь доступа к справедливому судебному разбирательству.

Примечание. Ниже рассмотрены первые три из этих проблем.

Проблема:
решения по СГН
могут приводить к
дальнейшему
насилию

Решения традиционных механизмов правосудия по делам об СГН, в том числе о бытовом насилии, часто вызывают дальнейшее насилие в отношении женщин и девочек и нарушают международные правовые принципы, в том числе принцип равенства женщин и мужчин и принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка. Поскольку домашнее насилие часто не воспринимают всерьез, то женщины в итоге могут быть вынуждены годами продолжать жить в браке, где царит насилие.

Некоторые традиционные механизмы правосудия «решают» дела об изнасиловании, заставляя изнасилованную выйти замуж за насильника. После брака насильник будет избавлен от всех обвинений в преступлении, а если женщина откажется, ее могут признать виновной в адюльтере и соответственно наказать. В других случаях жертву могут не заставлять выйти замуж за насильника, но единственной санкцией является небольшой штраф, который платится ее семье, после чего насильник может свободно разгуливать по лагерям, а его жертва продолжает чувствовать себя в опасности и бояться нового нападения. Такое решение часто предлагается традиционными механизмами правосудия в случаях изнасилования и других форм СГН в отношении девочек.

Проблема: другие
решения могут
приводить к
нарушениям прав

Решения, принятые традиционными механизмами правосудия в отношении споров, не касающихся СГН, могут приводить к СГН в отношении женщин и девочек и к нарушению их прав. В некоторых случаях, например, девочек заставляют выходить замуж, чтобы «вернуть» другой семье долг или выполнить обязательство, взятое семьей девочки, либо после похищения.

Кроме того, традиционные механизмы правосудия часто принимают решения по делам, касающимся семейных отношений, таким как раздельное проживание, развод и опека, они могут отказывать женщинам в праве на равноправие в семейных отношениях и принимать решения, направленные против наилучших интересов ребенка.

Проблема:
женщин
необоснованно
обвиняют

При традиционных механизмах правосудия женщин и девочек могут обвинять в «правонарушениях», которые, по сути, не являются таковыми по национальному законодательству или международному праву, например, в колдовстве,¹⁹⁸ побеге с любовником, неисполнении супружеских и семейных обязанностей, противодействии другим социальным нормам и обычаям, которые нарушают их права.

Продолжение на следующей странице

¹⁹⁸ В некоторых обществах в колдовстве могут обвинять также мужчин и мальчиков.

5.4.3 Традиционные механизмы правосудия, продолжение

Международные правовые нормы, руководящие принципы и обязанности

Дополнительная информация о международных правовых нормах, руководящих принципах, обязанностях государств, УВКБ ООН, беженцев и лиц без гражданства приведена выше в разделе 4.1.

Принципы реагирования

УВКБ ООН может помочь в улучшении справедливости, подотчетности, гендерной сбалансированности и соблюдения международных правовых принципов в этих системах. Мы также должны играть важную роль в связывании этих систем с официальными структурами правосудия, чтобы женщины и девочки могли выбирать систему, которой они хотят пользоваться. В работе с системами традиционного правосудия мы должны руководствоваться двумя основополагающими принципами:

- Отправление правосудия является обязанностью государства, и УВКБ ООН должно проводить пропагандистскую работу и поддерживать страны в выполнении их международных обязательств в этом аспекте, а также в соблюдении обязательств по международному праву в отношении женщин и девочек.
- УВКБ ООН должно направить свою работу на обеспечение соответствия традиционных механизмов правосудия международным правовым нормам, в том числе принципам равенства мужчин и женщин, мальчиков и девочек, недискриминации женщин и девочек и наилучшего обеспечения интересов ребенка. УВКБ ООН не должно одобрять те решения традиционных механизмов, которые нарушают международные правовые принципы, и должно, в случае необходимости и возможности вмешиваться с целью защиты женщин и девочек.

Как реагировать

Ниже представлены предложения о действиях, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, чтобы работать с системами разрешения споров в лагерях и с традиционными системами правосудия и обеспечивать их соответствие международным правовым нормам.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Работа с общиной, национальными органами власти и органами безопасности (в том числе с полицией) над созданием координационного механизма для обсуждения и анализа систем правосудия, планирования и координации будущих действий. Обеспечение гендерной сбалансированности этого механизма.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none">• Работа с общиной, направленная на понимание традиционных механизмов правосудия. Более конкретно – необходимо определить следующие элементы:<ul style="list-style-type: none">– ценности, лежащие в основе системы;– кто пользуется системой, и для каких видов споров;– орган, который управляет системой, и структура подотчетности;– применяемые нормы и правила;

Продолжение на следующей странице

5.4.3 Традиционные механизмы правосудия, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> – степень, в которой нормы и практика соответствуют международным правовым принципам, в частности принципу равенства между женщинами и мужчинами и принципу наилучшего обеспечения интересов ребенка; – как решения приводятся в исполнение и соблюдаются ли они. • Работа с общиной, в том числе с судьями традиционных механизмов правосудия и женскими группами по выявлению практики, которая дискриминирует женщин и девочек и которая противоречит обязательствам страны убежища или обязательствам страны происхождения по международному праву в сфере прав человека, а также по определению путей изменения такой практики. Работа с этими механизмами по поощрению соблюдения таких законов и международных правовых принципов в принимаемых ими решениях. • Выявление женщин и девочек, которые, возможно, уже играют в общине роль по урегулированию конфликтов и принятию решений. Одна из возможностей – создание общинных посреднических групп с участием женщин и мужчин разного возраста и происхождения. • Изучение правил и уставных актов, действующих в лагерях, с целью установить степень, в которой они поощряют международные правовые принципы, включая принцип равенства женщин и мужчин и мальчиков и девочек, а также принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка; разработка стратегий работы с общиной правил и уставных актов, которые не отвечают этим принципам в соответствии с ними. • Откровенное и четкое освещение роли УВКБ ООН в отстаивании прав человека.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Принятие мер по гарантированию конфиденциальности, чтобы позволить женщинам и девочкам в условиях риска безопасно жить в своей общине.¹⁹⁹ • Вмешательство с целью защиты женщин и девочек, подвергающихся дальнейшим нарушениям их прав, в том числе путем рассмотрения таких вариантов, как переселение женщин-беженок и девочек-беженок. • В некоторых случаях, касающихся детей, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе девочек, права которых нарушены решениями традиционных механизмов правосудия, - обеспечение защиты их наилучших интересов путем оценки и (или) определения наилучших интересов в связи с мерами, принятыми по их защите.²⁰⁰
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Усиление взаимодействия между официальными судебными структурами и традиционными механизмами правосудия с целью обеспечить, чтобы они: <ul style="list-style-type: none"> – предусматривали четкие каналы направления; – гарантировали направление серьезных преступлений в национальные судебные системы; – находили пути гарантирования женщинам и девочкам возможности выбора системы для рассмотрения дел, касающихся их;

Продолжение на следующей странице

¹⁹⁹ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(iv).

²⁰⁰ См. раздел 2.5 главы 4 об оценке и определении наилучших интересов, а также документ УВКБ ООН «Рекомендации по официальному определению наилучших интересов ребенка», предварительная редакция, май 2006 г.

5.4.3 Традиционные механизмы правосудия, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none">– предусматривали судебный пересмотр для женщин и других лиц, которые считают, что традиционные механизмы правосудия дискриминируют их;– предусматривали судебный пересмотр тех решений, принятых традиционными механизмами правосудия, которые могут не обеспечивать наилучшие интересы ребенка.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none">• Укрепление лидерства женщин в том числе путем расширения их представительства и полноправного участия в системах урегулирования споров,²⁰¹• Введение программы образования по проблемам мира с целью повышения уровня гендерной осведомленности и развития навыков урегулирования конфликтов.²⁰²• Построение отношений между принимающими общинами и общинами перемещенного населения в интересах поддержания безопасных и свободных от эксплуатации условий,²⁰³• Сотрудничество с национальными и местными органами власти, женскими группами и (или) группами юристов, смотря по обстоятельствам, в обучении различных групп перемещенного населения, в том числе старейшин и лидеров, задействованных в традиционных механизмах правосудия, по вопросам законодательства принимающей страны и международных правовых принципов, касающихся прав женщин и детей.• Пропаганда в пользу полноправного участия женщин как лиц, принимающих решения, в традиционных механизмах правосудия и в общинных программах по обеспечению правопорядка.• Принятие «восходящего» подхода, особенно если общины проживают в отдаленных районах, начиная с самих членов общины с целью развития понимания того, что нельзя преуменьшать СГН в традиционных механизмах урегулирования споров, и обеспечивая соответствие инициатив международным правовым нормам.

Продолжение на следующей странице

²⁰¹ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (k)(i).

²⁰² См. ЮНЕСКО, УВКБ ООН и Межучрежденческая сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях (ИНЕЕ), «Межучрежденческая программа образования по проблемам мира: навыки конструктивной жизни», ноябрь 2005 г., http://portal.unesco.org/education/en/ev.php-URL_ID=47164&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html.

²⁰³ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (j)(iv).

5.4.3 Традиционные механизмы правосудия, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none">• Мониторинг производства в традиционных механизмах правосудия. В возможной степени – получение и регистрация статистики по этим механизмам, с разбивкой по возрасту и полу, охватывающей виды дел, количество дел и, по уголовным делам, приговоры. Следует отмечать любые заявления, которые указывают на гендерную дискриминацию или отсутствие гендерной чувствительности.• Документирование и поощрение передовой практики. Не следует фокусировать внимание только на отрицательных примерах.• Проведение, совместно с лицами, принимающими решения, оценки влияния их решений на женщин и девочек за трехмесячный период, чтобы они могли подумать над тем, как они работают.

Практический пример: Руанда	<p>В Руанде объединение ProFemmes/Twese Hamwe, коллектив из 40 женских организаций всей страны, проводит целый ряд мероприятий по максимальному расширению участия женщин в <i>гакака</i>, традиционном местном механизме правосудия.</p> <p>Эти действия включают пропаганду интеграции гендерной перспективы в процесс применения законов <i>гакака</i> и проведение просветительских занятий для 100 тыс. женщин-лидеров, представителей местных органов власти и лиц, находящихся в местах содержания под стражей.</p>
------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Практический пример: укрепление отправления правосудия в тайских лагерях для беженцев

Введение

Когда представительство УВКБ ООН в Таиланде обнаружило, что преступления, в том числе СГН и изнасилования и убийства детей, совершенные в девяти отдаленных лагерях для беженцев вдоль границы с Мьянмой тайскими властями не расследуются и не передаются в суд, представительство начало систематическую и всестороннюю работу по укреплению отправления правосудия в лагерях, особенно в отношении нарушений прав женщин и детей.

Цель этой работы – сделать официальную тайландскую систему правосудия более доступной для беженцев и обеспечить соответствие традиционных механизмов правосудия в лагерях тайландскому законодательству и международным правовым принципам.²⁰⁴

Поддерживаемые права

Данная инициатива способствует следующим правам:

- на жизнь, личную неприкосновенность и праву не подвергаться пыткам, жестокому, бесчеловечному и унижающему достоинство обращению;
- на равенство перед судами и трибуналами;
- считаться невиновным до тех пор, пока его виновность не будет установлена законным порядком;
- не подвергаться произвольному вмешательству в его личную и семейную жизнь, произвольным посягательствам на неприкосновенность его жилища или на его честь и репутацию;
- на защиту закона от такого вмешательства или посягательств.

КУВГМ и расширение прав и возможностей

В результате проведенного УВКБ ООН исследования о происшествиях в плане защиты, имевших место в период с 2003 по 2006 г., было установлено, что за три года Управлению было сообщено о 350 серьезных происшествиях в рассматриваемых лагерях. Наиболее распространенный вид происшествия – бытовое насилие. Особый акцент в данной инициативе был сделан на жертвы преступлений, составляющих СГН, и лица, переживших такие преступления, включая убийства детей, изнасилования детей, жестокое обращение с детьми, вербовка детей в солдаты, а также на привлечение виновных к ответственности в порядке, отвечающем тайским и международным судебным нормам. Кроме того, серьезное внимание уделялось правосудию в отношении несовершеннолетних и общинным системам правосудия, в частности, для того, чтобы они лучше защищали права женщин и детей.

Четырехкомпонентный подход, описанный ниже, дополнялся разнообразными мерами, направленными на оказание поддержки жертвам преступлений, особенно СГН, в том числе:

- юридическим консультированием и созданием в лагерях центров юридических консультаций (ЦЮК), первый из которых открылся в ноябре 2006 г.;

Продолжение на следующей странице

²⁰⁴ См. в целом УВКБ ООН, «В тайских лагерях правовые центры дают надежду на лучшее правосудие», 22 ноября 2006 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/45646fed4.html>.

Практический пример: укрепление отправления правосудия в тайских лагерях для беженцев, продолжение

КУВГМ и расширение прав и возможностей (продолжение)

- согласованием и внедрением стандартных рабочих процедур (СРП) относительно СГН в каждом лагере;
- укреплением сетей защиты детей в лагерях.

Привлечение общины к выполнению

С беженцами проводились консультации в ходе опроса, проведенного партнером-исполнителем УВКБ ООН – Международным комитетом спасения (МКС), который обнаружил, что 63 процента обитателей трех тайских лагерей имеют серьезные опасения в отношении своей безопасности в лагерях, но в большинстве своем они предпочитают прибегать к традиционным процедурам правосудия в случае даже таких тяжких преступлений, как убийство.

УВКБ ООН работало с группами женщин-беженок над созданием фильма для повышения уровня осведомленности об СГН и предоставлении информации о возможностях, доступных для лиц, переживших СГН. Управление также работало с женскими комитетами над повышением уровня осведомленности о правах женщин и девочек, а также о доступных для них возможностях.

Партнеры и их участие

Среди партнеров были:

- министерства внутренних дел и юстиции Таиланда, привлеченные с целью повышения уровня осведомленности о степени соблюдения законов и других проблемах в лагерях, а также для того, чтобы убедить их взять на себя ответственность за создание системы правосудия в лагерях;
- Международный комитет спасения как партнер-исполнитель УВКБ ООН в лагерях участвовал, к примеру, в обследовании систем правосудия, действующих в лагерях, и разработке СРП для центров юридических консультаций;
- научные работники, занимающиеся проблемами прав человека, которые участвовали в проведении независимого исследования масштаба проблемы и обеспечении проведения семинаров.

Шаги к реализации

С целью укрепления отправления правосудия в лагерях УВКБ ООН избрало четырехкомпонентный подход, состоящий из следующих направлений деятельности:

- подготовки лагерных комитетов и других организаций, в том числе женских комитетов, по вопросу таиландского законодательства и международных правовых стандартов с целью повышения их осведомленности о своих правах по таиландскому законодательству и открытых для них возможностей, в частности, по делам о СГН;
- инициирования проведения семинара для правительственных чиновников, задействованных в отправлении правосудия на провинциальном и центральном уровнях, с целью уточнения ролей и обязанностей с тем, чтобы обеспечить единообразное отправление правосудия в различных лагерях и преследование тайскими властями виновных в совершении тяжких преступлений;

Продолжение на следующей странице

Практический пример: укрепление отправления правосудия в тайских лагерях для беженцев, продолжение

Шаги к реализации (продолжение)

- организации семинара для правительственных чиновников и лидеров беженцев для обсуждения их разных ролей и обязанностей в отпращивании правосудия, результатом чего должно стать соглашение об основах отпращивания правосудия в соответствии с которым дела о тяжких преступлениях будут передаваться в тайскую систему правосудия, а малозначительные правонарушения – в традиционные системы правосудия;
 - оказания поддержки правительству Таиланда в его усилиях по развитию возможностей традиционных систем правосудия в плане соблюдения международных норм, в особенности по правосудию в отношении несовершеннолетних.
-

Ограничения

Одной из проблем стало первоначальное нежелание правительства Таиланда участвовать в отпращивании правосудия в лагерях. Оно согласилось создать систему правосудия в лагерях на первом семинаре в 2004 г., и сейчас наиболее активное участие в этом принимает министерство юстиции.

Другая проблема – желание лидеров беженцев сохранить контроль над вопросами правосудия в лагерях. В частности, женщины и молодежь недостаточно представлены в руководящих и судебных комитетах беженцев и не имеют влияния на процесс принятия решений. По-прежнему необходимы более значительные усилия по проведению более демократичных и представительных выборов в лагерях.

Необходимо также текущее финансирование, например, центров юридических консультаций, которые требуют больших затрат в плане как финансовых, так и кадровых ресурсов.

Влияние

Инициативы УВКБ ООН повысили уровень осведомленности министерств, руководства лагерей и общины беженцев в целом о существующих проблемах в отпращивании правосудия в лагерях для беженцев и об обязанностях в этой связи.

Благодаря документированию и анализу происшествий в плане защиты, имеющих место в лагерях, повысился уровень осведомленности о масштабе проблемы, что помогает прокладывать дорогу к окончательному введению комплексной системы мониторинга и отчетности.

Центры юридических консультаций в лагерях для беженцев стали первыми в своем роде и есть надежда, что они станут образцом для аналогичных инициатив в других лагерях.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: укрепление отправления правосудия в тайских лагерях для беженцев, продолжение

Полученный опыт Комплексный и системный подход играет важнейшую роль в обеспечении отправления правосудия, что ставит серьезные задачи на уровне правительства, лидеров беженцев и общины в целом. Активное личное участие министерских чиновников высокого уровня оказало сильную поддержку инициативам УВКБ ООН.

УВКБ ООН необходимо продолжить оказание активной поддержки этой инициативе, в том числе финансовой, для решения практических проблем доступа к отдаленным районам, повышения осведомленности о существующих проблемах и применимых нормах, обеспечения долговременного функционирования центров юридических консультаций.

5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением

«Обеспечение ответственности за опыт женщин в сфере международного правосудия остается критически важной задачей... При том, что имеют место определенные достижения, например, международные организации формально признают сексуальное насилие преступлением и даже номинально включают в обвинительные акты обвинения в сексуальном насилии, институциональные усилия обременены проблемами, которые не позволяют этим механизмам всесторонне и восприимчиво обеспечивать правосудие для женщин и девочек, ставших жертвами насилия».

Бинайфер Новорджи, «Сделать невидимое преступление видимым: постконфликтное правосудие для жертв изнасилования в Сьерра-Леоне»²⁰⁵

Введение

Важным элементом международных усилий по укреплению верховенства права в постконфликтных ситуациях и в примирении расколотых общин является обеспечение ответственности за грубые нарушения прав человека и международного гуманитарного права.

Несмотря на то, что в контексте правосудия переходного периода в последнее время гендерным преступлениям уделяется больше внимания, совершение других форм насилия и нарушений прав в отношении женщин часто игнорируют. Как отмечено в докладе *«Женщины, война и мир»*, «с женщинами редко консультируются по форме, масштабу и способам обращения к правосудию. Участие женщин в этих процессах сведено к минимуму и в большинстве случаев преступления против них остаются незарегистрированными».²⁰⁶

Переходный период после конфликта все же предоставляет возможность создания более справедливого и устойчивого общества. Неотъемлемым условием для достижения этой цели является работа над обеспечением того, чтобы женщины полноценно и на равных условиях участвовали в деятельности по укреплению верховенства права, а судебно-правовая реформа поощряла и учитывала права женщин и девочек.

Определение

Понятие «правосудие переходного периода» охватывает весь комплекс процессов и механизмов, связанных с попытками общества преодолеть тяжкое наследие крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение.²⁰⁷ К числу этих процессов и механизмов относятся международные трибуналы, «смешанные» международные и национальные механизмы, национальные суды, национальные комиссии по установлению истины, традиционные механизмы правосудия.

Продолжение на следующей странице

²⁰⁵ Binaifer Nowrojee, "Making the Invisible Crime Visible: Post-Conflict Justice for Sierra Leone's Rape Victims", *Harvard Human Rights Journal*, том 18, 2005 г.

²⁰⁶ Johnson-Sirleaf, E. and Rehn, E., *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment*, Progress of the World's Women, 2002 г.

²⁰⁷ «Исследование Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека о деятельности в области прав человека и правосудия переходного периода, проводимой правозащитными компонентами системы ООН», E/CN.4/2006/93, 7 февраля 2006 г., п. 5.

5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением, продолжение

Кратко о проблемах

Хотя в последние годы наблюдается некоторое улучшение, гендерные преступления по-прежнему недостаточно представлены в делах, рассматриваемых международными трибуналами. Частично это обусловлено следующими причинами:

- женщины недостаточно представлены среди судей таких трибуналов;²⁰⁸
 - их редко привлекают к созданию таких трибуналов;
 - даже несмотря на то, что изнасилование, групповое изнасилование, принуждение к проституции, принудительная беременность и другие формы сексуального насилия юридически могут составлять пытки, геноцид, нанесение увечий и порабощение, их, за редкими исключениями, не рассматривают с такой же степенью серьезности, как другие военные преступления;
 - женщины, свидетельствующие в комиссиях по установлению истины, могут акцентировать внимание на своих мужьях, детях и любимых, избегая рассказывать о собственных переживаниях и (или) случаях сексуального насилия из-за страха или чувства стыда;
 - объявленные амнистии, в том числе за преступления, связанные с СГН, и политика компенсаций без учета гендера могут привести к тому, что женщинам будет отказано в правосудии, а их излечение, реабилитация и реинтеграция в общество будут затруднены;
 - проблемы, с которыми женщины сталкиваются при обращении в национальные суды (см. выше) или в традиционных механизмах правосудия, существуют и в контексте правосудия переходного периода.
-

Международные правовые нормы, руководящие принципы и обязанности

Дополнительная информация о международных правовых нормах, руководящих принципах, обязанностях государств, УВКБ ООН, беженцев и лиц без гражданства приведена выше в разделе 4.1.

Помимо обязанностей УВКБ ООН описанных в вышеуказанном разделе, в ситуациях, связанных с возвращением, Управление обязано также работать по развитию инициатив, когда женщины могут внести значительный вклад в сфере правосудия переходного периода. Это также является частью нашей роли как руководителя кластера по защите внутренне перемещенных лиц.

Как реагировать

Ниже представлены предложения о действиях, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, чтобы содействовать механизмам правосудия переходного периода и отправлению правосудия в ситуациях, связанных с возвращением.

Продолжение на следующей странице

²⁰⁸ В числе 14 постоянных судей Международных уголовных трибуналов по бывшей Югославии и Руанде в любой момент времени было не больше трех женщин. Как более позитивный пример можно отметить, что в феврале 2003 г. семь из 18 судей, избранных в Международный уголовный суд, были женщинами.

5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Признавая, что «если реформа верховенства права, реконструкция правосудия или ин по обеспечению того, чтобы международные усилия «основывались на всестороннем участии общественности, включая национальных юристов-практиков, правительство, женщин, меньшинства, затронутые группы и гражданское общество».²⁰⁹ • Особенно важными партнерами являются УВКПЧ ООН, министерство юстиции, омбудсмен, парламент, местные женские группы и НПО. Кроме того, Международный центр правосудия переходного периода помогает странам, которые хотят обеспечить ответственность за совершенные в прошлом массовые зверства и нарушения прав человека, и работает над тем, как интегрировать гендерное измерение в программы компенсаций.²¹⁰
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Работа по обеспечению непосредственного привлечения женщин к разработке и внедрению механизмов правосудия переходного периода, а также по обеспечению гендерной сбалансированности среди судей этих органов. • Работа с партнерами по комплексному учету основанного на правах подхода и гендерного анализа в процедурах правосудия переходного периода, в том числе работа по следующим направлениям: <ul style="list-style-type: none"> – привлечение женщин и девочек к мирным переговорам и заключению мирных соглашений; – обеспечение того, чтобы механизмы подотчетности в таких соглашениях учитывали гендерную специфику, а гендерно мотивированные злоупотребления не оставались безнаказанными; – включение в мирные соглашения оговорки о правосудии в отношении жертв и об особых потребностях женщин и девочек; – включение в состав участников мирных переговоров представителей гражданского общества, в частности, женщин; – подчеркивание необходимости учета гендерной специфики и ответственности за гендерно мотивированные нарушения; – оказание поддержки низовым усилиям по построению мира и примирению, в которых участвуют и которыми руководят женщины и девочки, с тем, чтобы женщины и девочки могли предоставить свои свидетельства; – содействие уважению национального контекста; – учет того, что единой методики для всех случаев не существует; – учет того, что примирение не должно достигаться за счет правосудия; – привязка правосудия переходного периода к демократии.²¹¹

Продолжение на следующей странице

²⁰⁹ См. Доклад Генерального секретаря ООН «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах», S/2004/616, август 2004 г., <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N04/395/29/PDF/N0439529.pdf?OpenElement>, особенно п. 17.

²¹⁰ См. в целом <http://www.ictj.org>, а также Ruth Rubio-Marín (ed.), *What Happened to the Women? Gender and Reparations for Human Rights Violations*, Social Science Research Council, Нью-Йорк, 2006 г., на сайте <http://www.ssrc.org/blog/2006/12/29/what-happened-to-the-women/>.

²¹¹ Этот перечень заимствован из работы Yasmin Sooka, "Dealing with the Past and Transitional Justice: Building Peace through Accountability", *International Review of the Red Cross*, том 88, номер 862, июнь 2006 г., стр. 311–325, at <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/review-862-p311?opendocument>.

5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание поддержки для того, чтобы были заслушаны свидетельства женщин и девочек. • Работа с общиной и партнерами по обеспечению надлежащей защиты этих женщин и девочек.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Поощрение назначения судьями и советниками мужчин и женщин, имеющих опыт рассмотрения дел о нарушениях прав женщин и девочек. • Обеспечение отражения гендерной перспективы и интересов женщин в мандате таких механизмов; работа с местными женскими группами с целью определить, как наилучшим образом учесть потребности женщин. • В нашей работе с официальными и неофициальными механизмами правосудия в ситуациях, связанных с перемещением, - пропаганда и работа, направленная на то, чтобы: <ul style="list-style-type: none"> – обеспечить гендерную сбалансированность среди судей, трибуналов и членов комиссий по установлению истины; – оказывать поддержку их подготовке по гендерной проблематике; – содействовать включению тематических слушаний, например, по вопросу о женщинах, конфликтах и вынужденном перемещении в повестку дня комиссий по установлению истины с тем, чтобы эти вопросы рассматривались конкретно; – обеспечить, чтобы эти органы приобретали опыт работы по конкретным вопросам, таким как насилие в отношении женщин, новая судебная практика по международным преступлениям, касающимся гендера.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Организация подготовительных семинаров с целью обеспечить, чтобы ранее перемещенные женщины и девочки могли принимать участие в работе комиссий по установлению истины, в частности, проведение собраний с сельскими женщинами и специальных собраний только для женщин. • Работа по повышению уровня осведомленности о гендерно-чувствительной политике компенсаций, внедренной в деятельность комиссий по установлению истины и включенной в Статут Международного уголовного суда (МУС), о защите свидетелей, поддержке и консультировании, гарантированных МУС через его Группу по оказанию помощи потерпевшим и свидетелям.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Рассмотрение вопроса о том, как связать механизмы правосудия переходного периода с другими долгосрочными формами примирения и реабилитации, такими как консультирование и общинное восстановление.

Продолжение на следующей странице

5.4.4 Правосудие переходного периода и правосудие в ситуациях, связанных с возвращением, продолжение

Практический пример: Сьерра-Леоне

Процесс устранения последствий прошлого и установления правосудия переходного периода во многих странах, выходящих из конфликтов, развивается посредством создания комиссии по установлению истины и примирению.

Например, в Сьерра-Леоне Комиссия по установлению истины и примирению помогла, среди прочего, опровергнуть ложь и мифы, окружающие конфликт и совершенные нарушения, а также отреагировать на потребности жертв насилия и лиц, переживших насилие.

Вопреки убеждению в том, что главным нарушением, имевшим место во время войны, была ампутация, Комиссия смогла установить, что фактически самыми распространенными преступлениями были изнасилование и сексуальное насилие. Изнасилование было замалчиваемым преступлением, от которого пострадало большинство женщин и девочек в Сьерра-Леоне во время конфликта.

Во время конфликта многих жертв общины чурались и подвергали остракизму, а члены общин боялись с ними общаться. Установление истины в отношении пережитого ими помогло содействовать их реинтеграции в общины. Публичное подтверждение в общине и признание факта совершения преступления в отношении жертвы – мощное средство действенного излечения.²¹²

²¹² Адаптировано из Yasmin Sooka, "Dealing with the Past and Transitional Justice: Building Peace through Accountability", *International Review of the Red Cross*, том 88, № 862, июнь 2006 г., стр. 311–325, <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/review-862-p311?opendocument>.

5.5 Здравоохранение

Обзор

«В приграничном чадском городе Тине оценочная группа встретила с 36-летней беженкой Кадиджей из Карноя (Судан), которая бежала от нападений джанджавидов и суданских военных, будучи на девятом месяце беременности. На четвертый день пути она родила ребенка под деревьями на обочине дороги, не имея никаких принадлежностей для безопасных родов – ни мыла, ни чистой бритвы, ни шнура, ни полиэтиленовой пленки, чтобы обеспечить чистоту. К счастью, у Кадиджи не было осложнений, и ее восьмимесячный ребенок родился здоровым. Боясь, что ее поймают джанджавиды и суданские ополченцы, она продолжила свой путь и шла еще восемь дней. Во время бегства ее четырнадцатилетний сын был ранен при бомбежке. Кадиджа меньше беспокоится за физические травмы сына, нежели за долгосрочные психологические последствия нападения. Ночью ей приходится связывать сыну руки или давать лекарства, чтобы он не поранился и смог заснуть».

Из публикации «Спасительная охрана репродуктивного здоровья: игнорируемые и брошенные. Оценка минимального первичного пакета услуг (МППУ) по репродуктивному здоровью для суданских беженцев в Чаде»²¹³

Введение

Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) определяет здоровье как состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или недуга. Здоровье внутренне связано с защитой и соблюдением прав человека. Это делает здоровье всех лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, приоритетом для Управления.



Азербайджан / Перемещенная внутри страны женщина проходит медицинский осмотр у женщины-врача в поликлинике / I. Zimová / 2007 г.

Цель

Цель данного раздела – определить некоторые из основных рисков для здоровья и проблемы, с которыми сталкиваются женщины и девочки, относящиеся к компетенции УВКБ ООН, а также возможные методы обеспечения того, чтобы женщины и девочки могли пользоваться своим правом на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

В этом разделе

В этом разделе авторы не стремятся охватить все проблемы со здоровьем, с которыми могут столкнуться женщины и девочки, как не стремятся и продублировать все существующее обилие информации по этому ключевому вопросу защиты. Здесь освещаются вопросы, которые имеют особое значение для женщин и девочек в силу их биологических и социальных отличий.

Продолжение на следующей странице

²¹³ Женская комиссия по делам беженек и детей-беженцев и Фонд народонаселения ООН, «Спасительная охрана репродуктивного здоровья: игнорируемые и брошенные. Оценка минимального первичного пакета услуг (МППУ) по репродуктивному здоровью суданских беженцев в Чаде», август 2004 г., стр. 21.

Обзор, продолжение

В этом разделе
(продолжение)

Поэтому в данном разделе не затронуты вопросы общественного здравоохранения, неотложной помощи или эпидемий, а рассматриваются следующие темы:

Тема	Стр.
5.5.1 Обеспечение и поддержание максимально достижимого уровня здоровья	343
5.5.2 Репродуктивное здоровье	347
5.5.3 ВИЧ/СПИД	361
5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка	369

5.5.1 Обеспечение и поддержание максимально достижимого уровня здоровья

Введение

Среди основных проблем в обеспечении доступа женщин и девочек к наивысшему достижимому уровню здоровья и поддержания его – проблемы, являющиеся следствием:

- конфликтов и перемещений;
- гендерных ролей и неравенства;
- их статуса как несопровождаемых и разлученных с семьями.

Примечание. Каждый из этих вопросов рассмотрен ниже.

Конфликты и перемещение

Конфликты и перемещения оказывают очень сильное влияние на здоровье. Системы здравоохранения и санитарно-гигиенического обеспечения часто разрушаются, а медицинские службы недоступны или перегружены. Качественные услуги здравоохранения, в том числе охраны репродуктивного здоровья, во многих случаях отсутствуют. Когда же они существуют, у женщин и девочек может не быть к ним доступа.

Такие заболевания, как корь, менингит и холера, могут превратиться в эпидемии, обуславливая высокие уровни заболеваемости и смертности среди перемещенных групп населения. Массовые передвижения населения могут также приводить к крайне высокой степени недоедания. Инфекционные заболевания, частично вызываемые недоеданием, ежегодно становятся причиной миллионов смертей, которые можно было бы предотвратить. Нехватка продовольствия также делает людей более уязвимыми перед сексуальными злоупотреблениями и сексуальной эксплуатацией, что тоже имеет серьезные последствия для здоровья населения.

Условия, характерные для перемещения, способствуют передаче инфекционных заболеваний, таких как ВИЧ-инфекция и другие инфекции, передаваемые половым путем. Воздействие химического оружия или экологические последствия конфликтов тоже могут вредить здоровью и приводить к преждевременным родам и мертворождению. Распространены также расстройства психического здоровья и расстройства, связанные со стрессом.²¹⁴

Гендерные роли и неравенство

Женщины и девочки сталкиваются с особыми рисками для здоровья из-за своего пола и вследствие гендерного неравенства. Поскольку женщины в семье обычно обеспечивают уход, они часто отвечают за присмотр за больными членами семьи. Они могут страдать от чувства вины и беспомощности, потому что не могут так, как они хотят, защитить и помочь тем, кого любят. Их усилиям по заботе о других, особенно о детях, и их способности заботиться о себе и принимать своевременные решения часто препятствует их ограниченная мобильность и ограниченная возможность ухаживать за больными по культурным или религиозным причинам.

Продолжение на следующей странице

²¹⁴ Приведенные в этом разделе материалы заимствованы из публикации E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War, and Peace: The Independent Experts Assessment, Progress of the World's Women*, 2002 г., том 1, стр. 35–43.

5.5.1 Обеспечение и поддержание максимально достижимого уровня здоровья, продолжение

Несопровождаемые и разлученные с семьями девочки

Особое положение несопровождаемых и разлученных с семьей детей за пределами страны их происхождения отмечено Комитетом по правам ребенка. Такие дети «оказались разлученными с членами их семьи, а также в той или иной степени пережили утрату, травмы, разлуку и насилие». Комитет особо упоминает детей-беженцев, многие из которых «пережили также влияние широкомасштабного насилия и стресс, связанный с ужасами войны в стране».

Как подчеркивает Комитет, «девочки особо уязвимы перед лицом маргинализации, нищеты и страданий в условиях вооруженных конфликтов и в контексте вооруженного конфликта многие из них могли столкнуться с насилием по признаку пола. Глубокие травмы, пережитые многими детьми, которые оказались затронутыми различными бедствиями, требуют особой чуткости и внимания в контексте ухода за ними и их реабилитации».²¹⁵

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Каждый человек имеет право на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья и на недискриминационный доступ к услугам здравоохранения.²¹⁶ Как указал Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, «право на здоровье включает в себя широкий спектр социально-экономических факторов, создающих условия, позволяющие людям жить здоровой жизнью, и охватывает основополагающие предпосылки здоровья, такие, как пища и режим питания, жилище, доступ к безопасной питьевой воде и адекватным санитарным условиям, безопасные и здоровые условия труда и здоровая окружающая среда».²¹⁷

Четкие политические и практические указания по реализации мер в сфере общественного здравоохранения даны в следующих документах УВКБ ООН, ВОЗ и МУПК:

- УВКБ ООН, «Руководство по операциям», глава 4 (здравоохранение, питание и ВИЧ), 2004 г.;
- ВОЗ, «Клиническое лечение жертв изнасилования: разработка протоколов для использования в отношении беженцев и перемещенных внутри страны лиц», 2004 г.;²¹⁸
- ВОЗ, «Санитарно-эпидемиологический надзор в чрезвычайных ситуациях: руководство для полевых условий», 2005 г.;
- УВКБ ООН «Справочник по чрезвычайным ситуациям», третье издание, 2006 г.;
- УВКБ ООН, «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН», 5 апреля 2006 г.;
- МУПК, «Руководящие принципы МУПК по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций», 2007 г.

Продолжение на следующей странице

²¹⁵ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6, 2005 г., «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения», пп. 46–49.

²¹⁶ См. МПЭСКОП, ст. 12; КПР, ст. 23, 24, 39; КЛДОЖ, ст. 12; Конвенцию о правах инвалидов, ст. 25.

²¹⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14, 2000 г., «Право на наивысший достижимый уровень здоровья», п. 4.

²¹⁸ Размещен на сайте http://www.who.int/reproductive-health/publications/clinical_mngt_rapesurvivors/clinical_mngt_rapesurvivors.pdf.

5.5.1 Обеспечение и поддержание максимально достижимого уровня здоровья, продолжение

Обязанности государств

Государства обязаны принимать «все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин в области здравоохранения, с тем, чтобы обеспечить на основе равенства мужчин и женщин доступ к медицинскому обслуживанию, в частности в том, что касается планирования размера семьи».²¹⁹

Право на наивысший достижимый уровень здоровья влечет за собой соответствующее обязательство государств по «уважению, защите и соблюдению» этого права.²²⁰ Это обязательство требует от государств, в частности:

- «не ограничивать доступ женщин к медицинскому обслуживанию ... на том основании, что женщины не имеют разрешения мужа, сожителя, родителей или медицинских органов»;
- «обеспечить принятие и эффективное применение законов, запрещающих калечащие операции на женских половых органах и вступление в брак девочек»;
- «обеспечить адекватную защиту и медицинское обслуживание, в том числе лечение травматических заболеваний и консультирование женщин, находящихся в особо трудных условиях, например женщин в ситуациях вооруженного конфликта и беженок»;
- «обеспечить, на основе непредвзятого и недискриминационного подхода, право на информацию, просвещение и услуги в области сексуального здоровья для всех женщин и девочек, в том числе ставших жертвами торговли людьми, даже если они не находятся в стране на законных основаниях»;
- «обеспечить право женщин на безопасные услуги в связи с деторождением и экстренные акушерские услуги».²²¹

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам рекомендует государствам «интегрировать гендерную проблематику в их политику, планирование, программы и исследования по вопросам здравоохранения». Этим признается, что «на здоровье мужчин и женщин оказывают влияние как биологические, так и социально-культурные факторы». Комитет подтверждает также, что государства должны проводить мероприятия по профилактике и лечению женских заболеваний, а также разрабатывать политику обеспечения доступа ко всему комплексу высококачественных и доступных медицинских услуг, включая сферу полового и репродуктивного здоровья».²²²

Комитет по правам ребенка подтверждает, что государства должны оценивать и учитывать особую участь и уязвимость несопровождаемых и разлученных с семьями детей за пределами страны их происхождения.²²³

Продолжение на следующей странице

²¹⁹ КЛДОЖ, ст. 12.

²²⁰ См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14, 2000 г., «Право на наивысший достижимый уровень здоровья», пп. 34–37; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 24, 1999 г., «Статья 12 Конвенции (женщины и здоровье)», особенно пп. 7, 11–25.

²²¹ Эти примеры взяты из Замечания общего порядка Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин, № 24, 1999 г., «Статья 12 Конвенции (женщины и здоровье)», пп. 13–27.

²²² См. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14, 2000 г., «Право на наивысший достижимый уровень здоровья», пп. 20–27.

²²³ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 6, 2005 г., «Обращение с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения», пп. 46–49.

5.5.1 Обеспечение и поддержание максимально достижимого уровня здоровья, продолжение

Обязанности УВКБ ООН

УВКБ ООН обязано поддерживать государства в выполнении их обязанностей по обеспечению того, чтобы лицам, относящимся к компетенции Управления, был гарантирован максимально достижимый уровень физического и психического здоровья и надлежащего питания.

Наша деятельность должна быть направлена на сведение к минимуму уровней смертности и заболеваемости, на укрепление уважения к правам человека и достоинству всех лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, включая женщин и девочек. Это предполагает работу по улучшению доступа к медицинским услугам и использования медицинских услуг, в частности первичной медико-санитарной помощи, борьбы с малярией, услуг по охране здоровья детей и репродуктивного здоровья. Наша работа по обеспечению доступа женщин и девочек к медицинскому обслуживанию и укреплению здорового поведения включает обеспечение качества, конфиденциальности и адекватности этого обслуживания, а также обеспечение осведомленности и поддержки семей и общин.

5.5.2 Репродуктивное здоровье

«Состояние репродуктивного здоровья – ведущая причина смертности и заболеваемости среди женщин всего мира».

ЮНФПА, «Информационный бюллетень по репродуктивному здоровью»²²⁴

«Охрана репродуктивного здоровья должна быть обеспечена во всех ситуациях и должна основываться на нуждах и выраженных потребностях беженцев, особенно женщин, с полным уважением различных религиозных и этических ценностей и культурных особенностей беженцев, а также с соблюдением всемирно признанных международных норм в сфере прав человека».

«Репродуктивное здоровье в ситуациях, касающихся беженцев: межучрежденческое руководство для полевых условий»²²⁵

Введение

Многие женщины и девочки-подростки, причем не только перемещенные внутри страны, не имеют доступа к услугам по охране репродуктивного здоровья. Как отмечалось в Пекинской платформе действий, отсутствие доступа к охране репродуктивного здоровья означает «недостаточный уровень знаний о человеческой сексуальности, ненадлежащие или некачественные информационные услуги в отношении репродуктивного здоровья, распространённость рискованного полового поведения, дискриминационную социальную практику, отрицательное отношение к женщинам и девочкам и ограниченную власть, которую женщины и девочки имеют над собственной половой жизнью». Каждый из этих вопросов отражает в большинстве случаев неравное положение женщин и девочек в обществе.

Эти проблемы обостряются из-за перемещения. Хотя в последние годы ситуация сильно изменилась, все еще сохранились многочисленные пробелы, которые нужно устранять. Они относятся, в частности:

- к реализации минимального первичного стандарта услуг (МППУ) при возникновении чрезвычайных ситуаций;²²⁶
- к обеспечению способности медицинских учреждений предоставлять базовые услуги по охране репродуктивного здоровья доступным, удобным, качественным и всеобъемлющим способом;
- к расширению прав и возможностей женщин и подростков с тем, чтобы они могли брать в свои руки контроль над ключевыми моментами и событиями своей половой и репродуктивной жизни.

Определение: репродуктивное здоровье

Репродуктивное здоровье – это состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или недуга во всех аспектах, касающихся репродуктивной системы, ее функций и процессов.

Продолжение на следующей странице

²²⁴ См. http://www.unfpa.org/swp/2005/presskit/factsheets/facts_rh.htm.

²²⁵ УВКБ ООН, ВОЗ, ЮНФПА, «Репродуктивное здоровье в ситуациях, касающихся беженцев: межучрежденческое руководство для полевых условий», 1999 г.

²²⁶ МППУ можно реализовать без оценки потребностей, поскольку документальные свидетельства уже оправдывают его использование. Цель МППУ – выявить организацию (организации) и отдельное лицо (лица) для содействия и координации реализации МППУ, предотвращения и управления последствиями СГН, уменьшения передачи ВИЧ/СПИДа, профилактики избыточной неонатальной и материнской заболеваемости и планирования комплексных услуг по репродуктивному здоровью, интегрированных в первичную медико-санитарную помощь. См. УВКБ ООН, ВОЗ, ЮНФПА, «Репродуктивное здоровье в ситуациях, касающихся беженцев: межучрежденческое руководство для полевых условий», 1999 г., глава 2; Женская комиссия по делам беженцев и детей-беженцев, «Минимальный первичный пакет услуг (МППУ): информационный бюллетень», сентябрь 2006 г., <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/456ac1362.pdf>.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Определение: репродуктивное здоровье (продолжение)

Таким образом, репродуктивное здоровье означает возможность удовлетворенной и безопасной сексуальной жизни, способность к воспроизведению и свободу решать, делать ли это, когда и как часто. Это предусматривает право мужчин и женщин на доступ к безопасным, эффективным, доступным по цене и приемлемым методам планирования семьи, избранным ими, а также к другим избранным ими методам регулирования рождаемости, которые не противоречат закону. Это означает также и право доступа к соответствующим услугам в области здравоохранения, позволяющим женщине безопасно перенести беременность и роды, и обеспечивающим наилучшую возможность родить здорового ребенка.²²⁷

Кратко о проблемах

Репродуктивное здоровье женщин и девочек подвергается во время перемещения сильному риску. Это обусловлено следующими причинами:

- потребности в отношении репродуктивного здоровья во время кризиса сохраняются и фактически обостряются;
- отсутствие доступа к экстренной акушерской помощи увеличивает риск смертности и инвалидности среди матерей и новорожденных;
- недоедание, стрессы и эпидемии увеличивают риск осложнений;
- дети могут рождаться преждевременно во время бегства;
- опасность СГН возрастает, если имеет место ненадежность положения и социальная нестабильность;
- продолжает культивироваться наносящая вред практика, такая как калечащие операции на половых органах.

Ниже рассмотрены такие проблемы:

- отсутствие доступа к качественной медицинской помощи для матерей и новорожденных;
 - фистула;
 - отсутствие доступа к планированию семьи;
 - подвергание СГН во время и после конфликта и (или) бегства;
 - отсутствие гигиенических средств.
-

Проблема: доступ к охране материнского здоровья

Женщины и девочки-подростки, бегущие от насилия и конфликтов, часто не имеют доступа к качественной медицинской помощи и экстренным акушерским услугам. Недостаточное питание и анемия, плохое состояние здоровья и инфекционные болезни, которые часто распространяются во время перемещения, - все это может еще больше ухудшить репродуктивное здоровье.

Три существенных задержки сильно влияют на смертность и заболеваемость среди матерей и новорожденных: задержка в принятии решения об обращении за помощью, задержка в прибытии в медицинское учреждение, задержка в получении необходимой помощи после прибытия в учреждение.

Продолжение на следующей странице

²²⁷ Международная конференция по народонаселению и развитию (Каир, 1994 г.); Программа действий, п. 7.2. Это определение принято в Межучрежденческом руководстве «Репродуктивное здоровье в ситуациях, касающихся беженцев».

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Проблема: доступ к охране материнского здоровья (продолжение)

Отсутствие необходимых услуг по безопасному материнству может приводить к материнской смертности, преждевременным родам, мертворождению и детской смертности, а также быть причиной низкого веса при рождении, инвалидности и плохого здоровья новорожденных. Отсутствие доступа к качественным услугам по охране репродуктивного здоровья в период беременности и родов может вызывать еще более серьезные последствия для здоровья и защиты женщин и девочек, а именно хронические травмы, бесплодие, инвалидность.

Проблема: фистула

В частности, роды без вспоможения и роды в раннем возрасте могут приводить к возникновению послеродовой фистулы.²²⁸

Женщины и девочки, страдающие фистулой, часто живут изолированно, брошенные мужьями и избегаемые обществом. Они подвергаются риску смерти из-за отсутствия заботы, медицинских осложнений и самоубийства. Хотя фистулу обычно можно устранить путем пластической хирургии, многие медицинские работники не знают ни о фистуле, ни о том, что возможно ее хирургическое лечение. В результате фистула часто не распознается или считается «нормальной».

Проблема: доступ к планированию семьи

Плохому здоровью женщин и девочек способствуют высокие уровни рождаемости и низкие уровни использования противозачаточных средств. Тем не менее, планирование семьи может предотвратить 25-30 процентов всех случаев материнской смертности. Несвоевременная, нежелательная беременность в том числе вследствие изнасилования, является причиной серьезных рисков в плане защиты, особенно среди девочек подросткового возраста и незамужних женщин. Это, в частности: прекращение учебы в школе; бытовое насилие; опасные аборты, которые могут привести к смерти или полной нетрудоспособности; оставление ребенка или детоубийство; сокращение возможностей личного развития девочек и женщин, препятствование расширению их прав и возможностей, полной реализации их потенциала. Более чем двухлетний перерыв между беременностями значительно повышает шансы ребенка на выживание.

Проблема: СГН

Сексуальное и гендерное насилие во время конфликта и после него, в том числе бытовое насилие, может приводить к:

- сексуальной эксплуатации и нежелательной беременности;
 - осложнениям после опасных абортов;
 - серьезным рискам для здоровья матерей и детей;
 - повышению распространенности болезней, передаваемых половым путем, в том числе ВИЧ/СПИДа.
-

Продолжение на следующей странице

²²⁸ Фистула – это проблема со здоровьем, возникающая, когда стенка между влагалищем и мочевым пузырем или прямой кишкой разрывается из-за родов при наличии механического препятствия прохождению плода. При этом женщины часто теряют контроль над функциями мочевого пузыря или прямой кишки. См. также раздел 2.2 этой главы о детском (раннем) и насильственном браке, а также публикацию Arletty Pinel and Lydiah Kemunto Bosire, "Traumatic Fistula the Case for Reparations", *Force Migration Review*, выпуск 27, январь 2007 г., стр. 18–19

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Проблема: СГН (продолжение)

Перемещенные девочки подросткового возраста особенно подвергаются риску СГН, включая насильственный и ранний брак, сексуальную эксплуатацию, нежелательную беременность и беременность в раннем возрасте. Это создает серьезные риски для их здоровья и здоровья их детей, а также повышает опасность инфицирования ВИЧ/СПИДом. Эти проблемы усложняются отсутствием знаний о репродуктивном здоровье и отсутствием доступа к предметам первой необходимости, таким как гигиенические средства, презервативы и тесты на ВИЧ.

Примечание. Подробнее об СГН см. выше раздел 3.1.

«В «тот период» я не хожу в школу. Мальчики смеются и потешаются надо мной. Иногда, когда со мной это случается, у меня нет возможности помыться. Нам всегда не хватает принадлежностей, а те, что есть, вызывают зуд и неудобные. У некоторых девочек, которых я знаю, есть «приятели», которые дают им деньги, и они покупают на них гигиенические прокладки, чтобы иметь возможность ходить в школу».

Ребекка, 15-летняя беженка в Уганде

«Обеспечение всех женщин и девочек, находящихся под опекой УВКБ ООН, гигиеническими средствами, должно стать обычной практикой во всех программах помощи УВКБ ООН».

Пятое из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками

Проблема: доступ к гигиеническим средствам

Отсутствие гигиенических средств имеет критические последствия для здоровья, безопасности и благополучия женщин и девочек. Тем не менее, из-за ограниченности общего бюджета УВКБ ООН усилия Управления по выполнению его Пятого обязательства успешно реализованы менее чем в 20 процентах всех лагерей (по которым есть данные).²²⁹

Отсутствие гигиенических средств подрывает возможность участия женщин и девочек в деятельности общины, регистрации, распределении продовольствия, программах обучения и трудоустройстве. Во время менструации они могут быть вынуждены весь день находиться дома и потихоньку выходить только ночью, чтобы постирать одежду, пока никто не видит. Чтобы получить деньги на покупку гигиенических средств, некоторые женщины и девочки идут на то, чтобы оказывать платные сексуальные услуги, вследствие чего они подвергаются риску инфицирования ВИЧ, беременности и изоляции от общества.

Отсутствие гигиенических средств серьезно препятствует реализации права девочек на образование. Многие девочки не посещают школу во время менструации, боясь приставаний и насмешек со стороны мальчиков и учителей-мужчин. В результате их успеваемость страдает, и многие из них в конце концов вообще перестают ходить в школу.

Продолжение на следующей странице

²²⁹ См. УВКБ ООН, «Защита в цифрах», ноябрь 2006 г., стр. 22.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Проблема: другие причины отсутствия доступа

Есть и другие причины отсутствия доступа к услугам по охране репродуктивного здоровья во время перемещения:

- потеря дохода, снижающая способность перемещенных лиц делать выбор;
- акцент на меры по спасению жизни при том, что репродуктивное здоровье не считается приоритетом;
- ограниченный доступ, например, потому, что женщины не могут получить медицинскую помощь без разрешения мужа;
- ограничение или отсутствие доступа к врачам-женщинам и медсестрам;
- отсутствие уединенности и (или) конфиденциальности в медицинских учреждениях;
- плохое состояние или отсутствие дорог, недостаточное транспортное обеспечение, большие расстояния до медицинских учреждений;
- отсутствие безопасности по пути в медицинские учреждения;
- ощущаемое низкое качество медицинских услуг и неудобное время работы;
- гуманитарные работники, которые не считают приоритетом охрану репродуктивного здоровья в общем и планирование семьи в частности;
- гуманитарные работники, которые не хотят оказывать услуги по планированию семьи, потому что это противоречит их религиозным убеждениям или потому что на их взгляд это противоречит культуре соответствующих общин.

Эти причины отсутствия доступа часто возникают и после возвращения, так как охрана репродуктивного здоровья часто не считается приоритетным направлением деятельности в программах реконструкции и реабилитации.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Право женщин и девочек на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья включает право на репродуктивное здоровье,²³⁰ в частности на безопасные услуги в связи с деторождением и экстренные акушерские услуги.²³¹ «Все пары и отдельные лица пользуются основополагающим правом свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями и иметь доступ к информации, образованию, а также средствам, которые позволяют им осуществлять это право».²³²

Продолжение на следующей странице

²³⁰ Репродуктивные права основаны на ряде отдельных прав, закрепленных в различных международных инструментах. В этом отношении следует читать в совокупности статью 12 МПЭСКП, статью 12 КЛДОЖ и статью 39 КПР, которые обязывают государства принимать меры для обеспечения того, чтобы женщины имели доступ к услугам по планированию семьи и к информации об услугах по планированию, имели право свободно и ответственно решать вопрос о числе детей и промежутках между их рожденьями и имели доступ к надлежащему медицинскому обслуживанию в предродовой и послеродовой период, а также принимать меры к сокращению мертворождаемости и детской смертности. Комитет по экономическим, социальным и культурным правам истолковал право на наивысший достижимый уровень здоровья как включающее «право на контроль за своим телом, включая половую и репродуктивную свободу». Международное признание важности репродуктивных прав отражено в Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию (МКНР), Пекинском плане действий, Целях развития тысячелетия и Итоговом документе Всемирного саммита.

²³¹ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 24, 1999 г., «Статья 12 Конвенции (Женщины и здоровье)», п. 27.

²³² Международная конференция по народонаселению и развитию, Программа действий, A/CONF.171/13, 18 октября 1994 г., принцип 8. На региональном уровне см. Протокол 2003 г. о правах женщин в Африке к Африканской хартии о правах человека и народов, ст. 14.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы (продолжение)

Женщины и девочки из числа беженцев имеют право на то же положение в отношении правительственной помощи и поддержки, что и граждане.²³³ Охрана репродуктивного здоровья и психосоциальная поддержка должны обеспечиваться с самого начала чрезвычайной ситуации.²³⁴

«Руководящие принципы по вопросу о внутреннем перемещении лиц» предусматривают, что особое внимание должно уделяться медицинским потребностям женщин, в том числе посредством предоставления доступа к женским медицинским учреждениям и службам, таким как центры охраны репродуктивного здоровья, а также оказанию надлежащих консультативных услуг жертвам сексуальных и других злоупотреблений.

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка подчеркнули особые медицинские потребности женщин и детей из числа беженцев и (или) перемещенных лиц. Исполком рекомендует, чтобы государства, УВКБ ООН и другие заинтересованные учреждения и партнеры «прилагали все усилия для обеспечения доступа... для подростков... к разработанным с учетом возрастной специфики программам охраны репродуктивного здоровья, а также к информационным и просветительским материалам по вопросам охраны здоровья и ВИЧ».²³⁵

Обязанности государств

Как часть обязательства государств по обеспечению женщинам и девочкам наивысшего достижимого уровня здоровья на основе равенства с мужчинами и мальчиками, правительства обязаны обеспечить им доступ к медицинскому обслуживанию, в том числе в том, что касается планирования размера семьи. Они обязаны также обеспечить женщинам и девочкам-подросткам доступ к соответствующему обслуживанию в период беременности, родов и послеродовой период, предоставляя, когда это необходимо, бесплатные услуги, а также соответствующее питание в период беременности и кормления.²³⁶

Государства обязаны уважать право на здоровье, в частности, воздерживаясь от принятия мер, закрывающих или ограничивающих равный доступ всем, в том числе лицам, ищущим убежище, и беженцам, к профилактическим, лечебным и паллиативным услугам здравоохранения и воздерживаясь от навязывания дискриминационного отношения к здоровью женщин и их потребностям в этой области.²³⁷

Продолжение на следующей странице

²³³ Конвенция 1951 г. о правах человека, ст. 23.

²³⁴ См. УВКБ ООН, ВОЗ, ЮНФПА, «Репродуктивное здоровье в ситуациях, касающихся беженцев: межучрежденческое руководство для полевых условий», 1999 г.

²³⁵ Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., п. (h)(x).

²³⁶ КЛДОЖ, ст. 12.

²³⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14, «Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 МПЭСКП)», 2000 г., п. 34.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Обязанности государств (продолжение)

Государства обязаны принимать все эффективные и необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей.²³⁸ Это в частности практика калечащих операций на женских половых органах и ранних, детских и насильственных браков, которые не только вредят девочкам, но и могут отрицательно сказаться на их будущем потомстве.

Обязанности УВКБ ООН

Охрана репродуктивного здоровья является правом человека и отражает потребность в психическом и физическом здоровье. Обязанности УВКБ ООН по защите включают поощрение права всех лиц, относящихся к компетенции Управления, в том числе женщин и девочек, на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья.

Краеугольным камнем мер УВКБ ООН по вмешательству в данном вопросе должно быть следующее правило: «Охрана репродуктивного здоровья должна быть обеспечена во всех ситуациях и должна основываться на нуждах и выраженных потребностях беженцев, особенно женщин, с полным уважением различных религиозных и этических ценностей и культурных особенностей беженцев, а также с соблюдением всемирно признанных международных норм в сфере прав человека».²³⁹

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, для того, чтобы женщины и девочки могли пользоваться своим правом на максимально достижимый уровень физического и психического здоровья.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечение координации между секторами (здравоохранение, коммунальные услуги, защита), учреждениями-исполнителями (правительство, НПО, учреждения системы ООН) и поставщиками услуг разных уровней (врачи, акушерки, повитухи, работники общественных медицинских и социальных учреждений, служб водоснабжения и канализации).• Координация работы с другими учреждениями и программами ООН, особенно ЮНФПА и ЮНИСЕФ по сотрудничеству с государствами, используя накопленный ими опыт, в процессе осуществления права на здоровье на национальном уровне при обеспечении надлежащего учета своих соответствующих мандатов.²⁴⁰• Координация, например, действий с ЮНФПА и партнерами по поддержке глобальной Кампании ЮНФПА по борьбе с фистулой²⁴¹, начатой в 2003 г. и по обеспечению охвата программами женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН (как, например, в приведенном ниже практическом примере из Чада).

Продолжение на следующей странице

²³⁸ КПР, ст. 24(3).

²³⁹ См. УВКБ ООН, ВОЗ, ЮНФПА, «Репродуктивное здоровье в ситуациях, касающихся беженцев: межучрежденческое руководство для полевых условий», 1999 г., стр. 1.

²⁴⁰ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14, «Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 МПЭСКП)», 2000 г., п. 64.

²⁴¹ Отчет о выполнении приведен на сайте <http://www.endfistula.org/> и в Докладе Генерального секретаря о девочках, 24 августа 2007 г., A/62/297, пп. 45–55.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Анализ с женщинами и девочками подросткового возраста проблем, с которыми они сталкиваются при осуществлении своих прав на репродуктивное здоровье и при доступе к услугам, которые они считают важными. • Работа с мужчинами и мальчиками с целью анализа их точек зрения по данным вопросам. • Работа с правительствами и НПО-партнерами, а также с перемещенной общиной, над повышением осведомленности о правах на сексуальное и репродуктивное здоровье и о том, как их можно включать в стратегии и программы защиты. • Разработка программ здравоохранения на основе полномасштабного анализа с партнерами, особенно с женщинами и мужчинами, и согласование стратегии их выполнения. • Рассмотрение, где необходимо, возможности привлечения альтернативных участников, если партнеры не считают для себя возможной реализацию определенных аспектов охраны сексуального и репродуктивного здоровья с правозащитной точки зрения и освещение роли УВКБ ООН в отстаивании прав женщин и девочек на здоровье и на репродуктивное здоровье. • Создание контактного пункта по репродуктивному здоровью в начале чрезвычайной ситуации с целью обеспечения решения вопросов репродуктивного здоровья и возможности реализации минимального пакета услуг (МППУ).
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение того, чтобы меры по вмешательству в сферу охраны репродуктивного здоровья основывались на следующих принципах: <ul style="list-style-type: none"> – права и потребности женщин и девочек; – участие общины; – качество помощи; – квалифицированный персонал; – интеграция услуг; – доступ к услугам; – информационная, образовательная и просветительская деятельность; – пропаганда репродуктивного здоровья; – координация действий учреждений по оказанию помощи. • Охрана репродуктивного здоровья в ранней фазе чрезвычайной ситуации, связанной с перемещением, путем реализации МППУ и расширение этой работы до оказания комплексных услуг как только позволит ситуация. • Обеспечение женщинам и девочкам в условиях риска доступа к поддержке, включая медицинскую и психосоциальную помощь, для содействия их восстановлению и интеграции, будь то в контексте местной интеграции, возвращения, переселения или других гуманитарных программ.²⁴² • Выдача гигиенических пакетов с учетом культурных особенностей всем женщинам и девочкам как минимум возрастной группы 13-49 лет, на основе бесед с ними. • Выдача школьницам гигиенических средств и обеспечение для них отдельных уборных.

Продолжение на следующей странице

²⁴² См. Заключение Исполкома № 105 (LVI), 2006 г., п. (p)(v).

5.5.2 Репродуктивное здоровье (продолжение)

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка укрепления базовых структур здравоохранения, используемых как местной общиной, так и населением, относящимся к компетенции УВКБ ООН. • Поддержка наращивания потенциала в том числе в частности путем официального обучения и сертификации квалифицированных акушеров по национальной или международной программе обучения. • Поддержка мероприятий по повышению квалификации медицинских работников. • Поддержка создания системы направлений в сфере охраны репродуктивного здоровья. • Обеспечение создания и использования систем регистрации использования услуг. • Лоббирование в правительствах с целью убедить их обеспечить беженцам доступ к услугам по охране репродуктивного здоровья и получали помощь на тех же условиях, что и граждане и в соответствии с международными нормами. • Лоббирование с целью охвата лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, национальными планами и услугами.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Определение возможностей и навыков, которыми уже обладают перемещенные/возвратившиеся лица, в т.ч. навыки акушеров, медсестер, врачей и т.д. • Где возможно – наем персонала из числа беженцев, обеспечивая при этом, чтобы это не сокращало доступ женщин и девочек к услугам из-за традиционных взглядов. • Повышение осведомленности и вовлечение мужчин и женщин в программы охраны репродуктивного здоровья. Мужчины могут быть плохо информированы в вопросах репродуктивного здоровья, хотя часто именно они принимают решения. Медицинским работникам необходимо знать о ролях и процессах принятия решений в семье с тем, чтобы они могли оказывать услуги эффективно и в наилучших интересах женщин и девочек и всей семьи в целом. • Соблюдение прав женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, на обоснованное согласие посредством предоставления необходимой информации и консультирования. • Повышение осведомленности женщин и девочек о сексуальности, сексуальном и репродуктивном здоровье, правах и услугах, а также их жизненных навыках. • Работа с преподавателями и молодежью по повышению осведомленности о репродуктивном здоровье в школах. • Обеспечение того, чтобы общинные службы помощи контактировали с женщинами и девочками, имеющими инвалидность, в рамках своих инициатив по репродуктивному здоровью.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Внедрение системы медицинской информации (СМИ)²⁴³ для мониторинга основных и признанных в международном масштабе показателей деятельности в сфере здравоохранения.

Продолжение на следующей странице

²⁴³ СМИ означает прикладную систему управления данными, поддерживаемую средствами сбора данных, руководящими принципами и учебными материалами, которые успешно использовались в операциях, касающихся беженцев, в Эфиопии, Кении и Танзании. См. УВКБ ООН, «Здравоохранение, питание и ВИЧ/СПИД: новые стратегии», EC/58/SC/CRP.15, 4 июня 2007 г., п. 6.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов (продолжение)	<ul style="list-style-type: none">• Проведение регулярных опросов на основе участия для оценки потребностей, спроса и уровня удовлетворенности населения. Опросы должны также включать «триангуляцию» информации по таким вопросам, как охват услугами и смертность. Триангуляция означает сравнение результатов по отдельным лицам и группам, представляющим многообразие общины. Она является способом проверки достоверности собранной информации и понимания коллективом данных вопросов. Такие опросы выделяют проблемы и дают затронутому населению возможность участвовать в определении решений.

Практический пример: Чад	<p>В региональной больнице г. Абече (Чад) медицинская бригада, финансируемая УВКБ ООН и ЮНФПА, лечит 60 женщин и девочек, в том числе 20 суданских беженок.</p> <p>Эти женщины и девочки страдают фистулой (эта проблема возникает, когда стенка между влагалищем и мочевым пузырем или прямой кишкой разрывается из-за родов при наличии механического препятствия прохождению плода. В результате женщины/девочки теряют контроль над функциями мочевого пузыря или прямой кишки. Фистула распространена в сельских районах, где женщины при родах не всегда имеют доступ к надлежащей помощи. Она встречается и у девочек, которые выходят замуж в очень юном возрасте, 14-15 лет, и рано рожают ребенка. К фистуле предрасположены также жертвы изнасилования. Две трети суданских беженок, проходящих лечение от фистулы в региональной больнице Абече в восточном Чаде, в том числе одна десятилетняя девочка, были изнасилованы джанджавидскими ополченцами в Дарфуре. Двое хирургов из Нджамены проводят по шесть реконструктивных операций в день, шесть дней в неделю.</p> <p>«Когда женщины впервые поступают в больницу, все они рассказывают грустную историю о том, как их бросили мужа и отринуло общество», - говорит Фатиме Махамат Макум, акушерка, ухаживающая за беженками в больнице Абече. – «Им не разрешают сидеть с другими женщинами, участвовать в брачных церемониях и похоронах в лагерях. Им даже не позволяют говорить и высказывать свое мнение. Они – граждане второго сорта». Многие из женщин, которым была сделана операция, не хотят возвращаться в лагерь для беженцев, а хотели бы остаться в больнице и помогать другим женщинам.²⁴⁴</p>
---------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

²⁴⁴ См. УВКБ ООН, «УВКБ ООН, ЮНФПА финансируют хирургическое лечение беженок и местных женщин в Чаде», 17 марта 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/news/opendoc.htm?tbl=NEWS&page=home&id=4239519f4>.

5.5.2 Репродуктивное здоровье, продолжение

Практический пример: Кения

В ходе ежегодной совместной оценки в Найроби (Кения) беженки говорили, что не могут получить доступ к услугам по охране репродуктивного здоровья. Государственная клиника по соседству была втиснута в крошечное помещение и ни один сотрудник не говорил на языках беженцев.

УВКБ ООН и его партнер, немецкая правительственная гуманитарная организация Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), решили организовать партнерства между местными органами здравоохранения и общинами беженцев с тем, чтобы беженки могли пользоваться услугами по охране репродуктивного здоровья. После консультаций с органами здравоохранения УВКБ ООН и GTZ помогли провести в клинике ряд работ по улучшению инфраструктуры. В часы максимальной нагрузки в клинику командировались переводчики.

Затем УВКБ ООН и GTZ мобилизовали беженскую общину на посещение клиники. Проводились встречи с общинными группами; общинные работники ходили по домам и приглашали женщин обращаться в службу репродуктивного здоровья; GTZ начала готовить беженок на роль консультанток в сферах репродуктивного здоровья и СГН.

Такой охват по нескольким каналам оказался эффективным. Сейчас беженки приводят своих сестер в клинику для предродового ухода и все больше родов проводится в родильных отделениях.

Практический пример: сексуальное и репродуктивное здоровье подростков, Танзания

Обзор

Многоцелевые медицинские центры в трех лагерях для беженцев в Танзании оказывают в удобной для молодежи форме и с учетом культурных особенностей доступные консультационные и лечебные услуги по вопросам сексуального и репродуктивного здоровья подростков (СРЗП). Центрами управляют молодежные комитеты. Они проводят обучение, в том числе профессиональное, а также предоставляют возможности для отдыха.²⁴⁵

Поддерживаемые права

Среди прав, которым способствует данная инициатива:

- право на максимально достижимый уровень здоровья, в особенности сексуального и репродуктивного;
- право на информацию;
- право на работу и на надлежащий уровень жизни;
- право на образование.²⁴⁶

Шаги к реализации

В 2000 г. в ходе исследования, проведенного Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ), было выявлено низкое качество услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья, оказываемых подросткам в лагерях для беженцев в западной части Танзании. Девочки и мальчики жаловались на отсутствие конфиденциальности, длинные очереди и осуждающее отношение медицинских работников.

В ответ на это УВКБ ООН создало молодежные центры в трех лагерях для беженцев, задачей которых стало информирование, обучение и медицинское обслуживание девочек и мальчиков. Беженцы-подростки проходят обучение по вопросам СРЗП и им предлагают рассказать о своих проблемах. Девочки и мальчики получают услуги по консультированию и лечению болезней, передаваемых половым путем, профилактике ВИЧ-инфекции, формированию жизненных навыков, а также проходят подготовку с целью дальнейшего ознакомления сверстников с проблемами ВИЧ/СПИДа. Кроме того, они имеют возможность смотреть видеофильмы, заниматься в танцевальном и театральном кружках, играть в игры с мячом.

УВКБ ООН заручилось поддержкой родителей, общины и религиозных лидеров, ознакомив их с деятельностью центров. Теперь местные лидеры положительно относятся к работе центров, что повышает доверие и помогает убедить других родителей разрешить девочкам посещать центры.

Продолжение на следующей странице

²⁴⁵ Более подробно см. Naomi Nyitambe, Marian Schilperoord and Roselidah Ondeko, "Lessons from a Sexual and Reproductive Health Initiative for Tanzanian Adolescents", *Forced Migration Review*, выпуск 19, январь 2004 г., стр. 9, <http://www.fmreview.org/FMRpdfs/FMR19/FMR1903.pdf>.

²⁴⁶ См. также Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 4, 2003 г., «Здоровье и развитие подростков в контексте Конвенции о правах ребенка».

Практический пример: сексуальное и репродуктивное здоровье подростков, Танзания, продолжение

КУГВМ и расширение прав и возможностей

Молодежные центры работают с девочками над решением проблем, связанных с ранними браками, нежелательными беременностями и абортами. Центр дает советы по вопросам гигиены и проводит лечение инфекций, передаваемых половым путем. Путем предоставления информации по вопросам профилактики и с помощью проведения постинфекционного лечения центр помогает поддерживать здоровье девочек и содействовать улучшению их жизни.

Девочки получают профессиональные навыки, например, навыки садоводства, шитья одежды и кулинарии. Они изучают другие языки, в частности, английский, французский, кисуахили и кирунди. Благодаря новым навыкам девочки улучшают свои возможности по получению доходов.

Девочки и их родители проходят подготовку, чтобы затем выступать в роли консультантов для своих сверстников. Пройдя такую подготовку, они могут ходить к девочкам, которые не всегда имеют возможность прийти в центр, и рассказывать им о рисках для здоровья и доступных решениях. Обмен информацией между родителями обеспечивает надлежащее реагирование в семье на проблемы со здоровьем подростков.

В одном центре также было проведено обучение 35 немым и глухим подростков – треть из которых составляли девочки – чтобы расширить их права и возможности, дав им лучшее понимание вопросов сексуального и репродуктивного здоровья, включая профилактику ВИЧ-инфекции.

Вовлечение общины

Вначале УВКБ ООН не консультировалось с родителями, религиозными и общинными лидерами об этом проекте, что привело к опасениям, подозрениям и неправильным представлениям в отношении вышеупомянутых молодежных центров. Из-за этих обстоятельств в центры пришло очень мало девочек, и основной акцент в деятельности сначала делался на мальчиков.

Затем УВКБ ООН начало консультироваться с лидерами общины, родителями и религиозными лидерами, которые позволили девочкам посещать центры в отсутствие там мальчиков. Поскольку девочки могут посещать центры только два раза в неделю по полдня, диалог с родителями и местными лидерами должен продолжаться с тем, чтобы в итоге девочки и мальчики могли наравне пользоваться услугами центров.

Молодежь, лица, предоставляющие услуги, родители и религиозные лидеры помогают совместно разрабатывать учебные материалы, используемые в центрах, и ежегодно их пересматривать.

Привлеченные партнеры

УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, ВОЗ и Международный комитет спасения (МКС) предоставили финансирование для многоцелевых молодежных центров в трех лагерях для беженцев. Партнеры-исполнители предоставляют технические средства и услуги, необходимые для работы центров.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: сексуальное и репродуктивное здоровье подростков, Танзания, продолжение

Ограничения

На проект влияют следующие ограничения:

- некоторые родители и религиозные лидеры все еще не одобряют обсуждение с молодежью рисков для сексуального и репродуктивного здоровья;
- плохие экономические условия в лагерях для беженцев означают, что люди ведут себя рискованно в сексуальном плане, даже если знают о риске инфицирования ВИЧ;
- может иметь место деморализация преподавателей из-за отсутствия стимулов;
- учебные занятия часто короткие, на них присутствует лишь несколько участников, а учебных материалов нет.

Влияние

На учебных занятиях преподаватели оспаривают традиционные представления о ВИЧ-инфекции, сексуальном здоровье и передаче других заболеваний. Чтобы свести к минимуму риски для здоровья, они дают девочкам и их родителям информацию о личной гигиене. Родители сказали, что эти занятия открыли им глаза и предложили увеличить количество их участников.

Лидеры общины и большинство религиозных лидеров одобряют деятельность центров. Учитывая авторитет лидеров, члены общины склонны доверять центрам и участвовать в их деятельности и учебных занятиях.

Полученный опыт

Уроки, извлеченные организаторами программы, показывают, что необходимо:

- реагировать на местные потребности и вовлекать религиозных лидеров, родителей и молодежь во все аспекты разработки и выполнения проектов;
- разработать прозрачный план действий, в котором будут четко установлены роли всех заинтересованных сторон;
- обеспечить, чтобы преподаваемые навыки пользовались спросом, потому что нет смысла учить человека шить или плести корзины, если рынки насыщены;
- создать удобные для молодежи помещения для работы подготовленных специалистов по подростковому сексуальному и репродуктивному здоровью, чтобы обеспечить уединенность и конфиденциальность;
- оказывать гибкие услуги по консультированию и лечению на основе обращений, заменив этим фиксированный график;
- дать участникам курсов стимулы для их посещения и окончания, например, свидетельство или кусок мыла;
- предоставить консультантам-сверстникам финансовые стимулы, чтобы они не бросали учебу, лишая таким образом мотивации других подростков;
- осознать важность сбора данных и непрерывного мониторинга и оценки;
- прислушаться к молодежи, понять, что она в высшей степени легко адаптируется, и задействовать ее во всех аспектах разработки и выполнения проектов.

5.5.3 ВИЧ/СПИД

«Мальчики-подростки, участвующие в специализированной группе в лагере для беженцев Индири (Чад), говорили (смеясь при этом), что когда кто-то умирает от СПИДа, его тело нужно сжечь, потому что от него могут заразиться другие жители деревни. По их словам, они боятся заразиться ВИЧ. Чтобы предотвратить это, они предлагают не есть с ВИЧ-инфицированными, не прикасаться к крови инфицированного, не пить воду и не находиться рядом с таким человеком, не пользоваться его одеялом. Они не знают, что такое презерватив, и не знают, пользуются ли презервативами люди в здешних условиях. Все половое воспитание заключается в том, что учителя советуют им не заниматься сексом».

Из публикации «Спасительная охрана репродуктивного здоровья: игнорируемые и брошенные. Оценка минимального первичного пакета услуг (МППУ) по репродуктивному здоровью для суданских беженцев в Чаде»²⁴⁷

Введение

Глобальная пандемия ВИЧ-инфекции – серьезная проблема для каждого. Условия, которые характеризуют перемещение – конфликты, социальная нестабильность, отсутствие продовольственной безопасности, бедность, беспомощность – тоже способствуют быстрой передаче ВИЧ и других инфекций, передаваемых половым путем. Долговременные последствия ВИЧ/СПИДа часто более разрушительные, чем сам конфликт, потому что количество смертей от СПИДа каждый год превышает количество жертв конфликтов. ВИЧ и СПИД – не просто вопросы здоровья, а проблема, которая поражает общества и культуры, права человека и долговременное социальное и экономическое благополучие перемещенных лиц и местного населения, с которым они взаимодействуют.

ВИЧ/СПИД уже не бьет главным образом по мужчинам. Сегодня, когда эпидемия длится уже более 20 лет, на долю женщин приходится почти половина из 40 млн. людей мира, живущих с ВИЧ. В странах Африки к югу от Сахары 57 процентов взрослых, инфицированных ВИЧ, – женщины, а вероятность заражения молодых женщин возрастом 15-24 года более чем в три раза выше, чем молодых мужчин. Несмотря на эту тревожную тенденцию, женщины часто знают меньше мужчин о том, как передается ВИЧ и как предупреждать инфицирование, а то немногое, что они все же знают, часто оказывается бесполезным из-за дискриминации и насилия, с которым они сталкиваются.²⁴⁸

«Мы должны все больше и больше говорить о насилии. Поскольку где бы вы не столкнулись с насилием – будь то физическое, психологическое или сексуальное насилие – везде будет СПИД. ВИЧ вошел в мою жизнь через насилие, как и у многих, и мы должны активно бороться за то, чтобы положить этому конец».

Грациа Виолета Росс, Национальный председатель Боливийской сети людей, живущих с ВИЧ/СПИДом (РЕДБОЛ)²⁴⁹

Продолжение на следующей странице

²⁴⁷ Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев и ЮНФПА, «Спасительная охрана репродуктивного здоровья: игнорируемые и брошенные. Оценка минимального первичного пакета услуг (МППУ) по репродуктивному здоровью суданских беженцев в Чаде», август 2004 г., стр. 18.

²⁴⁸ ЮНЭЙДС, ЮНФПА, ЮНИФЕМ, «Женщины и ВИЧ/СПИД: преодоление кризиса», 2004 г., предисловие.

²⁴⁹ Глобальная коалиция по женщинам и СПИДу, «Остановить насилие в отношении женщин», выпуск № 2, <http://womenandaids.unaids.org/themes/docs/UNAIDS%20VAW%20Brief.pdf>.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Кратко о проблемах

Как подробнее описано ниже, женщины и девочки сталкиваются со множеством проблем в связи с ВИЧ/СПИДом, в том числе по следующим причинам:

- они, как правило, более восприимчивы к ВИЧ-инфекции, чем мужчины и мальчики;
- они несут на себе бремя пандемии в других отношениях;
- конфликт и перемещение – дополнительные факторы риска;
- женщины и девочки, живущие с ВИЧ и пораженные ВИЧ-инфекцией, подвергаются особенному риску стигматизации и дискриминации.

Проблема: восприимчивость к ВИЧ-инфекции

Женщины и девочки, как правило, более восприимчивы к ВИЧ-инфекции, чем мужчины и мальчики, в силу:

- гендерной дискриминации и насилия;
- биологии,²⁵⁰
- недостаточного доступа к информации и услугам по профилактике ВИЧ-инфекции;
- неспособности требовать более безопасного секса;
- отсутствия контролируемых женщинами методов профилактики ВИЧ-инфекции.²⁵¹

Проблема: дополнительное бремя

Женщины и девочки несут на себе бремя пандемии во многих других отношениях. В частности, они с большей вероятностью вынуждены заботиться о детях, осиротевших из-за СПИДа, и о больных родственниках и соседях. Пожилые женщины, собственные дети которых умерли от СПИДа, часто ухаживают за внуками или берут на воспитание сирот.

В таких обстоятельствах, чтобы увеличить доходы или компенсировать их потерю, девочек, как правило, забирают из школы, или они сами могут становиться главами домохозяйств. Это, в свою очередь, не позволяет им получать информацию о профилактике и передаче ВИЧ и повышает риск их инфицирования. Образование часто называют «социальной вакциной» для предотвращения передачи ВИЧ и смягчения последствий СПИДа. Сейчас все больше появляется фактов, которые связывают уровень образования, особенно у женщин, с распространением ВИЧ-инфекции.²⁵²

Продолжение на следующей странице

²⁵⁰ Вероятность передачи ВИЧ от мужчины женщине во время полового контакта почти в два раза выше, чем от женщины мужчине. См. ВОЗ, «Количество женщин, живущих с ВИЧ, растет во всех регионах мира», 2004 г., http://www.who.int/mediacentre/news/releases/2004/pr_unaids/en/print.html.

²⁵¹ Информация в этом и последующих параграфах адаптирована из следующих источников: ЮНИСЕФ, «Положение детей в мире – 2005 г.», 2005 г., стр. 70-71; МУПК, «Руководящие принципы вмешательства по ВИЧ/СПИДу в чрезвычайных ситуациях»; УВКБ ООН «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц в компетенции УВКБ ООН», апрель 2006 г.

²⁵² ЮНИСЕФ, «Нарушая спокойствие образованием девочек», «Новости образования», том 1, выпуск 1, 2003 г., стр. 5, <http://www.unicef.org/girlseducation/files/Acceleration.pdf>; «Доступ к образованию детей, пораженных ВИЧ/СПИДом», справочный материал для Форума глобальных партнеров по проблемам детей, пораженных ВИЧ/СПИДом, 9-10 февраля 2006 г., http://www.unicef.org/aids/files/GPF_backgroundunder_education.pdf.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Проблема: результат перемещения и конфликта

Эти факторы могут создавать дополнительные проблемы для перемещенных женщин и девочек в силу:

- их уязвимости перед эксплуатацией и насилием в течение всего периода перемещения;
- отсутствия продовольственной безопасности и источников существования, что может вынуждать женщин и девочек оказывать сексуальные услуги за плату, чтобы покупать продукты и удовлетворять другие основные потребности;
- распада общин и семей, который может способствовать рискованному поведению.

Взаимосвязь между распространением ВИЧ и сексуальным насилием и эксплуатацией женщин и девочек в конфликтных ситуациях сложная. Тем не менее, когда изнасилование используется как оружие войны, последствия для женщин и девочек часто смертельны и могут включать инфицирование ВИЧ.²⁵³

В то же время, хотя и верно, что затронутые конфликтом группы населения и беженцы больше подвергаются риску инфицирования ВИЧ из-за сексуального насилия и разрушения системы здравоохранения, это не обязательно трансформируется в повышение уровня инфицированности. Фактические уровни инфицированности очень зависят от контекста. Ключевыми факторами здесь являются распространенность ВИЧ в районе происхождения, уровни инфицированности среди населения, живущего рядом с лагерем для беженцев, и времени пребывания беженцев в лагере. Повышенный риск ВИЧ-инфекции в период конфликта может также компенсироваться снижением риска в случае, если мобильность беженцев уменьшена, а уровень их осведомленности о проблемах ВИЧ повышен благодаря просветительским программам в лагерях для беженцев.²⁵⁴

Проблема: дискриминация и стигматизация

Мужчины, женщины и дети, живущие с ВИЧ/СПИДом и пораженные им, могут сталкиваться с рисками в плане защиты, такими как дискриминация в отношении жилья, собственности и здравоохранения. Они могут подвергаться риску принудительной высылки, отказа в доступе к процедурам убежища, отсутствия доступа к долговременным решениям, ограничений свободы передвижения из-за их ВИЧ-позитивного статуса. Обязательное тестирование, которое нарушает международные нормы в сфере прав человека, и отсутствие конфиденциальности в отношении состояния здоровья тоже создают риски для защиты.

Продолжение на следующей странице

²⁵³ ЮНИСЕФ и УВКБ ООН, «ВИЧ/СПИД, конфликт и перемещение». Доклад на XVI Международной конференции по СПИДу, Торонто (Канада), август 2006 г., <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/45a4bf224.pdf>.

²⁵⁴ УКГВ ООН, региональные информационные сети по интеграции, «Судан: пытаюсь сдержать распространение ВИЧ/СПИДа», 6 сентября 2005 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/text/xvtx/print?tbl=PROTECTION&id=43293e0b2>.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Проблема: дискриминация и стигматизация (продолжение)

Женщины часто становятся основными мишенями стигматизации, связанной с ВИЧ-инфекцией и СПИДом. Их часто обвиняют в том, что они принесли эту болезнь в семью или общину, даже несмотря на то, что истинным источником инфекции могут быть их партнеры-мужчины. ВИЧ-позитивные женщины могут быть более восприимчивы к насилию или угрозе насилия со стороны партнеров и (или) семей. Страх перед таким насилием заставляет некоторых женщин и девочек избегать тестирования.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Женщины и девочки имеют право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, которое включает право на профилактику и лечение ВИЧ/СПИДа, уход и поддержку.²⁵⁵ Женщины и девочки, как и мужчины и мальчики, живущие с ВИЧ и СПИДом, имеют право на жизнь с достоинством, без дискриминации и стигматизации, и не должны подвергаться дискриминационным мерам.

Как и другие беженцы, беженцы с ВИЧ/СПИДом имеют право, как отмечено в Конвенции 1951 г. о беженцах, на то же положение в отношении правительственной помощи и поддержки, каким пользуются граждане.²⁵⁶

В Декларации ООН о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом²⁵⁷ признано, что гендерное равенство и расширение возможностей женщин являются основополагающими элементами в снижении уязвимости женщин и девочек инфицированию ВИЧ/СПИДом.

Обязанности государств

Реализация права женщин и девочек на наивысший достижимый уровень здоровья требует от государств принимать меры, необходимые для «предупреждения и лечения эпидемических, эндемических... и иных болезней и борьбы с ними», а также для создания условий для обеспечения всех медицинской помощью и медицинским уходом в случае болезни», и обеспечить уважение, защиту и осуществление этих прав без дискриминации.²⁵⁸

Как отмечено в Декларации ООН о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом, государства обязаны рассматривать гендерные и возрастные аспекты эпидемии ВИЧ/СПИДа. Они должны интегрировать гендерную перспективу в усилия по борьбе с ВИЧ-инфекцией и СПИДом и обеспечить обязательное участие женщин в разработке программ по предотвращению распространения ВИЧ-инфекции.

Основой этого подхода является разработка стратегий, способствующих улучшению положения женщин и полному осуществлению ими своих прав человека, в том числе права на контроль над собственным здоровьем и сексуальностью и права свободно и ответственно принимать решения по этим вопросам, чтобы они могли защититься от ВИЧ-инфекции.

Продолжение на следующей странице

²⁵⁵ См. в целом УВКБ ООН «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц в компетенции УВКБ ООН», апрель 2006 г. <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/444e20892.pdf>, особенно пп. 51-54.

²⁵⁶ Конвенция 1951 г. о беженцах, ст. 23.

²⁵⁷ Генеральная Ассамблея ООН, Декларация о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом, A/RES/S-26/2, 2 августа 2001 г., в частности, пп. 14, 37, 58–62; 65–67.

²⁵⁸ МПЭСКП, статьи 2, 12(2)(с) и (d). См. также Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 14 (2000 г.), п. 16.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Обязанности государств (продолжение)

Этот подход предполагает оказание медицинских услуг, в том числе по охране сексуального и репродуктивного здоровья, которые способствуют гендерному равенству в контексте, учитывающем культурные и гендерные особенности. В Декларации ООН о приверженности делу борьбы с ВИЧ/СПИДом заявлено также, что повышения уровня осведомленности о ВИЧ/СПИДе, профилактика, уход и лечение должны включаться в программы и действия, осуществляемые в ответ на чрезвычайные ситуации.

УВКБ ООН обязано обеспечить наличие гендерно-чувствительных программ по проблемам ВИЧ, согласованных с национальными программами в ситуациях перемещения в том числе в чрезвычайных ситуациях, а также по возвращению.

Для того, чтобы обеспечить возможность осуществления женщинами и девочками своего права на профилактику и лечение ВИЧ/СПИДа, уход и поддержку, УВКБ ООН и его местные, национальные и международные партнеры должны осуществлять следующие действия:

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Работа совместно с национальными программами по ВИЧ/СПИДу с целью содействия охвату этими программами перемещенных и возвратившихся лиц без какой-либо дискриминации. • Координация действий с международными и национальными партнерами по обеспечению гендерно-чувствительной разработки программ по проблемам ВИЧ-инфекции в ситуациях, связанных с перемещением и возвращением.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Использование документа УВКБ ООН «Методика антиретровирусного лечения беженцев»²⁵⁹ для работы с правительствами, партнерами-исполнителями и оперативными партнерами по оценке доступности краткосрочной профилактической антиретровирусной терапии (АРТ), направленной на предупреждение передачи ВИЧ от матери ребенку (ПМР) и на уменьшение риска заражения с помощью послеконтактной профилактики (ПКП), а также по оценке доступности долгосрочной АРТ, с тем, чтобы выявить недостатки в обеспечении и оценить необходимость наращивания потенциала и (или) мероприятий по содействию охвата беженцев национальными программами.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Сосредоточение усилий на несопровождаемых детях, сиротах и других детях, затронутых ВИЧ/СПИДом, оказание необходимой поддержки, розыск членов семьи, воссоединение семьи и работа по нахождению долгосрочных решений для них.²⁶⁰ • Обеспечение доступа каждого, кто стал жертвой изнасилования, к послеконтактной профилактике с целью предотвращения передачи ВИЧ. • Лоббирование доступа пораженных лиц к лечению и поддержка этого доступа.

Продолжение на следующей странице

²⁵⁹ Выпущена в январе 2007 г., см. <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/45b479642.pdf>.

²⁶⁰ УВКБ ООН «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц в компетенции УВКБ ООН», апрель 2006 г., п. 53.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Пропаганда в правительствах необходимости включения беженцев и перемещенных лиц в национальные стратегические планы по ВИЧ/СПИДу, включая национальные программы профилактики, лечения и ухода. • Обеспечение доступа к программам по ВИЧ/СПИДу, в том числе профилактики, поддержки, ухода и лечения всех лиц, затронутых ВИЧ/СПИДом. • Обучение медицинских работников на предмет выявления признаков гендерного насилия и оказания соответствующей медицинской помощи, а также услуг по консультированию и направлению к специалистам. • Обеспечение доступа женщин и детей к антиретровирусной терапии (АРТ), если она предусмотрена для окружающей общины или для людей, которые начали лечение до бегства. • Если национальные органы могут ввести обязательное тестирование на ВИЧ женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, или стремятся это сделать, - решительное лоббирование против этого, поясняя, что: <ul style="list-style-type: none"> – это идет вразрез с соответствующими нормами в сфере прав человека; – ВОЗ и ЮНЭЙДС заявили, что обязательная проверка на ВИЧ не обоснована с точки зрения здоровья населения, так как она не препятствует внесению или распространению ВИЧ; – интересам здоровья населения наилучшим образом служит содействие добровольному консультированию и тестированию в среде, где обеспечена конфиденциальность и уединенность.²⁶¹
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с лидерами общин по искоренению стигмы и мифов о женщинах и девочках, относительно ВИЧ/СПИДа. • Обеспечение участия женщин и молодежи в регулярных встречах по координации и планированию мероприятий в отношении ВИЧ-инфекции. • Обеспечение доступа женщин к программам, ориентированным на профилактику передачи ВИЧ от матери ребенку, если они предусмотрены для окружающих общин. • Расширение прав и возможностей женщин и девочек и, посредством подготовки по основным правам и жизненным навыкам, уменьшение их уязвимости к ВИЧ-инфекции и СПИДу. • Обеспечение доступа женщин и девочек к услугам по добровольному консультированию и тестированию (ДКТ), в которых соблюдается конфиденциальность и которые оказывает персонал, осведомленный об особых проблемах девочек-подростков и женщин. • Обеспечение посредством школьных программ и молодежных групп, достаточного понимания молодежью, в том числе имеющей инвалидность, проблем ВИЧ и способности защитить себя от инфекции. • Обеспечение поддержки лиц, ухаживающих за больными СПИДом и детьми, ставшими сиротами из-за СПИДа.

Продолжение на следующей странице

²⁶¹ См. УВКБ ООН «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц в компетенции УВКБ ООН», апрель 2006 г., п. 3.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Работа по профилактике и реагированию на риски защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки, затронутые ВИЧ/СПИДом, такими как дискриминация и насилие. • Обеспечение доступа женщин и девочек к образованию и программам ликвидации неграмотности, включая неформальное образование, такое как профессиональное обучение и обучение жизненным навыкам.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг потребностей в защите женщин и детей, инфицированных ВИЧ или иным образом ставших уязвимыми из-за ВИЧ/СПИДа, в том числе с целью определения возможного риска бытового насилия, препятствий для доступа женщин к уходу и лечению, стигматизации и дискриминации, возможного оставления их семьями или дополнительных семейных обязанностей, особенно в отношении детей и пожилых женщин.²⁶²

Практический пример: Танзания

Через полгода трансляции история распутного водителя грузовика и его семьи, «Твенде на Вакати» («Давайте идти в ногу со временем»), стала самой популярной радиопостановкой в Танзании. 82 процента слушателей сказали, что сериал побудил их уменьшить рискованное сексуальное поведение. Независимые данные показали, что в первый год трансляции постановки сбыт презервативов увеличился на 153 процента. По информации медицинских учреждений, 41 процент новых пользователей противозачаточных средств стал пользоваться ими под влиянием сериала. Затраты на охват каждого нового клиента составили менее доллара: с такой экономической эффективностью не могла сравниться ни одна известная стратегия.²⁶³

Практический пример: Эквадор

В эквадорской провинции Сукумбьос в рамках межучрежденческого сотрудничества УВКБ ООН, ЮНФПА, ЮНИФЕМ и местной НПО был выполнен проект «Гендер и ВИЧ». Этот проект:

- обеспечил подготовку общинных пропагандистов, в том числе женщин-беженок, по вопросам гендера, сексуального и репродуктивного здоровья и ВИЧ/СПИДа, после чего эти женщины начали делиться этой информацией в своих общинах и округах;
- улучшил навыки общения преподавателей и подростков по таким вопросам, как гендер и ВИЧ/СПИД;
- поддержал местные женские организации в проведении важнейших праздников, таких как Международный день искоренения насилия в отношении женщин (25 ноября);
- привел в результате к межучрежденческой программе, поддерживающей Управление здравоохранения в выполнении «провинциального плана борьбы с ВИЧ/СПИДом» с дополнительным участием ЮНИСЕФ, ПРООН, ЮНЕСКО и Панамериканской организации здравоохранения.

Продолжение на следующей странице

²⁶² УВКБ ООН «Замечание о ВИЧ/СПИДе и защите беженцев, ВПЛ и других лиц в компетенции УВКБ ООН», апрель 2006 г., п. 52.

²⁶³ См. веб-сайт ЮНФПА, www.unfpa.org.

5.5.3 ВИЧ/СПИД, продолжение

Практический пример: Эквадор
(продолжение)

Относительно маломасштабная межучрежденческая инициатива со скромным финансированием (три учреждения с бюджетом до 10 тыс. долларов) привела к гораздо более значительной инициативе (семь учреждений плюс Международная организация по миграции, бюджет свыше 100 тыс. долларов) по поддержке и наращиванию потенциала провинции Сукумбьос в борьбе против ВИЧ-инфекции/СПИДа. Это предотвращает дублирование усилий и ресурсов, укрепляет единое присутствие ООН на северной границе Эквадора. Инициатива также помогла обеспечить комплексный учет гендерной проблематики во всей программе.

Кроме того, женщины-беженки и мужчины-беженцы из коренной народности кечуа прошли подготовку по вопросам гендера, репродуктивного здоровья и ВИЧ/СПИДа в рамках финансируемого ЮНИФЕМ проекта в Ассоциации женщин-кечуа провинции Сукумбьос. Проект помог содействовать реализации программ *местных* женщин-кечуа в отношении домашнего насилия в их общинах, их потребностей и предложений по профилактическим мерам, а также позволил беженцам-кечуа связаться с эквадорской общиной кечуа, содействуя таким образом их интеграции.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка

Панчита приехала в Австралию как беженка со своим мужем и четырьмя детьми, бежав от ужасной гражданской войны. Панчита, ее муж и двое из четырех детей пережили тяжелые страдания, включая пытки и изнасилование, в результате чего им были нанесены как физические, так и психологические травмы. Первый год их жизни в Австралии был полон надежд, и они с волнением ожидали будущего в новой стране.

Через несколько лет Панчита и ее семья утратили первоначальные большие надежды. Трудности с поиском работы и интеграцией в местное общество привели к ощущению изолированности и депрессии. Как говорит Панчита, ее муж прибегнул к насилию, чего раньше никогда не случалось. Он часто бил ее и сильно физически наказывал старших детей. Панчита сказала, что муж насилует ее и оскорбляет, из-за чего в ее памяти воскресли те ужасные времена, когда ее насильовали и пытали солдаты на родине.²⁶⁴

Введение

Широко признано, что вынужденное перемещение, конфликты и нарушения прав человека оказывают значительное отрицательное воздействие на психическое здоровье тех, кого затрагивают эти события.²⁶⁵ Перемещенные лица часто страдают тревогой, депрессией и посттравматическими стрессовыми расстройствами, перенося такие психологические травмы, как гибель членов семьи и соседей, разрушение своих домов и целых деревень. Сексуальное насилие, как в качестве стратегии войны, так и как ее результат, имеет тяжелые последствия для женщин и девочек. Если эти психологические раны не лечить, они могут разрушить качество жизни женщины или девочки и даже угрожать всей общине в целом.²⁶⁶

Определение: психическое здоровье и психосоциальная поддержка

Межучрежденческий постоянный комитет определяет психическое здоровье и психосоциальную поддержку как составной термин, описывающий любой вид местной или внешней поддержки, направленный на защиту или развитие психосоциального благополучия и (или) на предупреждение либо лечение психического расстройства. Хотя термины *психическое здоровье* и *психосоциальная поддержка* тесно взаимосвязаны и перекрываются, для многих сотрудников служб помощи они отражают разные, хотя и дополняющие друг друга, подходы. Оказывающие помощь учреждения, работающие вне сферы здравоохранения, как правило, говорят о поддержке психосоциального благополучия. Учреждения здравоохранения говорят о психическом здоровье, хотя исторически они используют термины «психосоциальная реабилитация» и «психосоциальное лечение» для описания небиологических мер вмешательства для людей с психическими расстройствами.²⁶⁷

Продолжение на следующей странице

²⁶⁴ Рассказ цитируется из публикации Eileen Pittaway, "The Ultimate Betrayal: An Examination of the Experience of Domestic and Family Violence in Refugee Communities", Occasional Paper no. 5, Center for Refugee Research University of New South Wales, 2004 г., <http://www.crr.unsw.edu.au/documents/The%20Ultimate%20Betrayal%20-%20An%20Occasional%20Paper%20Sept%202005.pdf>.

²⁶⁵ Международные консультации по психическому здоровью беженцев и перемещенных лиц в конфликтных и постконфликтных ситуациях, «Декларация о сотрудничестве: психическое здоровье беженцев, перемещенных и других лиц, затронутых конфликтами и постконфликтными ситуациями», Женева, октябрь 2000 г.

²⁶⁶ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment, Progress of the World's Women*, 2002 г.

²⁶⁷ См. «Руководящие принципы МУПК по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций», июнь 2007 г., стр. 1, <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/documents/weeklv/20070620-1345/Guidelines%20IASC%20Mental%20Health%20Psychosocial.pdf>.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Определение:
психическое
здоровье и
психосоциальная
поддержка
(продолжение)

Действия по улучшению охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки включают меры вмешательства по оказанию услуг поддержки, консультирования и здравоохранения отдельным выжившим лицам. Эти действия могут включать работу с общинами, направленную на то, чтобы понять их собственные механизмы решения этих проблем, помочь в восстановлении этих механизмов и оказать им практическую поддержку, укрепляя таким образом доверие и уверенность членов общества.

Кратко о
проблемах

Хотя физические трудности, пережитые перемещенными лицами, часто всесторонне отражены в документах учреждений, оказывающих помощь, их потребности в плане психического здоровья и психосоциальной поддержки могут быть менее очевидны. Они редко подвергаются такой тщательной оценке, как потребности в пище, жилье или помощи в охране физического здоровья.²⁶⁸

Некоторые из возникающих проблем рассмотрены ниже; они включают трудности, с которыми женщины и девочки могут сталкиваться, ища поддержки, и двойное бремя, которое они должны нести, - собственную травму и обязанности по уходу за другими.

Проблема: поиск
поддержки

Женщины и девочки, перенесшие СГН и другие травмы, часто не обращаются за психосоциальной поддержкой. Они могут не знать, что она существует, могут бояться остракизма и стигматизации, бояться мести насильников в отношении их самих и других членов семьи, могут чувствовать себя беспомощными, подозрительно относиться к властям, столкнуться с бесчувствием и эгоистическими мотивами тех, кто убеждает их рассказать о пережитом, и (или) не считать возможным говорить с незнакомым человеком, поскольку такие вопросы традиционно решались в семье.²⁶⁹

Такие женщины и девочки могут отказываться от терапевтического лечения психологических травм, даже обращаясь за медицинской помощью по поводу физического нездоровья, включая принудительную беременность. Их социальное и культурное происхождение может препятствовать участию в психосоциальных программах. Там, где проблемы всегда решались в расширенной семье, идея разговора о личных бедах с незнакомцем вполне может привести к анафеме для многих нуждающихся в помощи жертв/переживших насилие.²⁷⁰

Продолжение на следующей странице

²⁶⁸ J. Jayawickrama and E. Brady, *Trauma and Psychosocial Assessment in Western Darfur, Sudan*, 2005, Trauma Risk Reduction Programme, Disaster and Development Centre, Northumbria University, Newcastle-upon-Tyne, Великобритания, 2005 г. См. также ЮНИСЕФ/ЮНФПА, «Последствия конфликта для здоровья и благополучия женщин и девочек в Дарфуре. Отчет об анализе ситуации: беседы с женщинами» (дата не указана, но после середины 2005 г.), стр. 32, http://www.unicef.org/infobycountry/files/sitan_unfpaunicef.pdf.

²⁶⁹ Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), «Женщины в небезопасном мире: насилие в отношении женщин. Факты, цифры и анализ» (под ред. Мари Влаховой и Леа Бьясон), 2005 г., стр. 163.

²⁷⁰ Josi Salem-Pickartz, "Psychosocial Interventions in Post-War Situations", там же., стр. 157–167, стр. 165.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Проблема: обязанности по уходу за другими

Перемещенные женщины обычно несут двойную ношу, как видно из рассказа о Панчите и ее семье, приведенного в начале этого раздела. Они должны справляться с собственными проблемами, вызванными травматическими последствиями перемещения и насилия. В то же время, заботясь о других, они должны преодолевать последствия травм, перенесенных родственниками-мужчинами и детьми.

Признано, что роль женщин как заботящихся о других настолько укоренилась во многих обществах, что даже в самых безнадежных обстоятельствах женщины будут пытаться заботиться об окружающих их людях, откладывая собственные переживания в сторону, стараясь справиться с жестокими реалиями своего нового положения и защитить свои семьи. Многие женщины страдают от колоссального чувства вины и беспомощности, потому что они не могут защитить своих детей и родственников от насилия и невзгод.²⁷¹

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Женщины и девочки имеют право на психосоциальную поддержку как часть своего права на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья.

«Руководящие принципы МУПК по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций» содержат ряд ключевых принципов, которым должны следовать наши меры вмешательства. Они подтверждают, что субъекты гуманитарной деятельности должны строить свои действия на правах человека и справедливости, участии и правиле «не навреди»; основываться на имеющихся ресурсах и возможностях; интегрировать системы поддержки; разработать многоуровневую систему дополнительной поддержки, чтобы иметь возможность удовлетворять потребности разных групп.²⁷²

В вышеупомянутом документе также уточняется, что деятельность в сфере психического здоровья и психосоциальной поддержки требует различных уровней вмешательства и все они должны взаимно усиливать друг друга. Это:

- широкие программы по оказанию основных услуг и решению проблем безопасности;
- меры вмешательства с целью поддержки общин и семей;
- неспециализированная поддержка с постоянным усилением адресности;
- специализированные услуги по охране психического здоровья.

Продолжение на следующей странице

²⁷¹ E. Johnson-Sirleaf and E. Rehn, *Women, War and Peace: The Independent Experts' Assessment*, Progress of the World's Women, 2002 г.

²⁷² «Руководящие принципы МУПК по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций», июль 2007 г., стр. 9–13, имеются на разных языках на сайте <http://www.humanitarianinfo.org/iasc/content/products/>.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Обязанности

Государства обязаны обеспечить адекватную защиту и медицинское обслуживание, в том числе лечение травматических заболеваний и консультирование женщин, находящихся в особо трудных условиях, например женщин в ситуациях вооруженного конфликта, женщин-беженек.²⁷³

Психосоциальная поддержка должна оказываться с самого начала чрезвычайной ситуации. Заблаговременные и адекватные меры по охране психического здоровья во время гуманитарной чрезвычайной ситуации ограничивают влияние этих событий, помогают пострадавшим справиться с их последствиями и ускоряют их возвращение к нормальной жизнедеятельности.²⁷⁴

Все субъекты гуманитарной деятельности должны вносить свой вклад в неспециализированные меры реагирования, а там, где требуется более специализированное вмешательство, - обеспечивать внедрение согласованных механизмов информирования и реагирования.

Следовательно, УВКБ ООН, как и другие учреждения, обязано поддерживать оказание надлежащей и корректной в культурном отношении психосоциальной помощи женщинам и девочкам. Это включает оказание такой помощи и услуг лицам, пережившим насилие и другие формы эксплуатации и злоупотреблений,²⁷⁵ в том числе со стороны персонала ООН и миротворцев.

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должны осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, с целью обеспечения женщинам и девочкам возможности пользоваться своим правом на психологическое здоровье в ситуациях перемещения и возвращения.²⁷⁶

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Координация с учреждениями первичной медико-санитарной помощи, правительствами и НПО, имеющая целью обеспечить, чтобы доступ к услугам по охране психического здоровья предоставлялся всей общине, а не ограничивался группами с особыми потребностями, а также обеспечить устойчивость мер вмешательства.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none">• Проведение быстрой оценки потребностей по охране психического здоровья (БОПЗ) и имеющихся ресурсов перемещенного населения в каждом случае поражения общины комплексной чрезвычайной ситуацией. Эту оценку может потребовать заинтересованное правительство, учреждение системы ООН, НПО, источник финансирования или

Продолжение на следующей странице

²⁷³ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 24, п. 16. См. также Заключение Исполкома № 73 (XLIV), 1993 г., о защите беженцев и сексуальном насилии, п. (f).

²⁷⁴ ВОЗ, «Инструмент для быстрой оценки потребностей, связанных с психическим здоровьем, беженцев, перемещенных и других лиц, затронутых конфликтами и постконфликтными ситуациями: оценка с ориентацией на общины», 2001 г., стр. 1.

²⁷⁵ См. Заключение Исполкома № 73 (XLIV – 1993 г.) о защите беженцев и сексуальном насилии, п. (f).

²⁷⁶ Дальнейшие предложения см. в документе «Руководящие принципы МУПК по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций», упомянутом выше; см. также ВОЗ, Департамент психического здоровья и токсикомании, «Психическое здоровье в условиях чрезвычайных ситуаций: психические и социальные аспекты здоровья населения, подверженного действию экстремальных стресс-факторов», 2003 г., <http://www.wpro.who.int/NR/rdonlyres/6312A18D-1B1C-4F03-928C-394E24D9A7E6/0/MentalHealthInEmergencies.pdf>.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка (продолжение)	<p>ВОЗ, причем в оценку должна быть вовлечена сама община.²⁷⁷</p> <ul style="list-style-type: none"> • Работа с общиной с целью выявления и анализа ее реакции на проблемы психического здоровья, понимания общинной динамики. • Выявление пользующихся доверием традиционных лидеров и изучение практики их работы. • Пропаганда и интеграция соответствующей общинной психосоциальной поддержки в разработку программ, в мероприятия по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и в планирование на случай непредвиденных обстоятельств.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание надлежащей психологической, социальной, экономической, образовательной и медицинской поддержки пострадавшим от нарушений прав человека, поощрение активного участия пострадавших в деятельности семьи и общины.²⁷⁸ Интеграция таких услуг в другие образовательные, социальные и медицинские услуги с тем, чтобы женщинам и девочкам было легче получать их без боязни подвергнуться остракизму. • Обеспечение поддержки, включая медицинскую и психосоциальную помощь, женщин и девочек в условиях риска для содействия их восстановлению и интеграции, будь то в контексте местной интеграции, возвращения, переселения или других гуманитарных программ.²⁷⁹ • Уважительное отношение к женщинам и девочкам, которые могут бояться открыто говорить о своих переживаниях и травмах. Терапевтическое вмешательство, предполагающее подтверждение и обсуждение факта изнасилования, например, не обязательно может быть целесообразным в ситуациях, где у женщин и девочек много других травм, которыми нужно заниматься, и где такое вмешательство может еще более изолировать жертв/переживших от их общины.²⁸⁰ • Если женщины и девочки отказываются от групп поддержки и психотерапии, в которой внимание акцентируется, к примеру, на изнасиловании, возможно, полезно будет предложить женщинам и девочкам, имеющим схожие психологические травмы, создать группы и выполнять проекты по развитию. Это позволит им воспользоваться взаимной поддержкой и начать восстанавливать свою общину (что является необходимым элементом для возвращения к некоторому подобию нормального состояния), а также сильнее почувствовать содействие и контроль над собственным положением.²⁸¹

Продолжение на следующей странице

²⁷⁷ ВОЗ, «Инструмент для быстрой оценки потребностей, связанных с психическим здоровьем, беженцев, перемещенных и других лиц, затронутых конфликтами и постконфликтными ситуациями: оценка с ориентацией на общины», 2001 г., стр. 1.

²⁷⁸ См. также Заключение Исполкома № 105 (LVI), 2006 г., п. (n)(ii).

²⁷⁹ См. Заключение Исполкома № 105 (LVI), 2006 г., п. (p)(v).

²⁸⁰ Josi Salem-Pickartz, "Psychosocial Interventions in Post-War Situations", in Geneva Centre for the Democratic Control of Armed Forces (DCAF), *Women in an Insecure World: Violence against Women, Facts, Figures and Analysis* (eds Marie Vlachová and Lea Biason), 2005 г., стр. 165–6.

²⁸¹ Там же, стр.166.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с ВОЗ по обучению персонала первичной медико-санитарной помощи, гуманитарных работников и лидеров общин основным навыкам психологической помощи и передаче им базовых знаний и навыков в сфере психического здоровья с целью повышения осведомленности и уровня поддержки со стороны общины с направлением, при необходимости, в учреждения первичной медико-санитарной помощи.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа по обеспечению того, чтобы меры вмешательства по охране психического здоровья и психологической поддержке расширяли возможности женщин и девочек и позволяли им играть активную роль в организации собственной жизни, самостоятельном управлении восстановлением и развитием их общины, решении касающихся их проблем, достижении самообеспечения и уменьшении зависимости. Все это – основные пути к восстановлению самоуважения, тогда как возобновление формальной семейной жизни и ежедневных занятий помогает укрепить устойчивость семей и общин к стрессам.²⁸² • В большинстве обществ есть свои собственные формы механизмов устранения расстройств психического здоровья и собственные интерпретации травмы. Часто общества рассматривают исцеление как коллективный процесс, включающий духовную и религиозную практику. В этом контексте осуществляемые действия должны включать.²⁸³ <ul style="list-style-type: none"> – налаживание хороших отношений с общиной с целью выявления структур поддержки, которые существуют в общине до и после перемещения; – содействие восстановлению нормальной культурной и религиозной деятельности с целью поддержки социальных сетей, таких как квартальные комитеты, молодежные и женские группы, центры досуга для детей; – оказание общине помощи в восстановлении механизмов поддержки (в том числе для других религиозных общин, которые могут присутствовать в этом же населенном пункте), которые обеспечивают соблюдение прав личности; – понимание роли женщин в процессах, связанных со здоровьем, и работа с женщинами, например, с акушерками, на которых возложены такие роли, с тем, чтобы помочь им распознавать симптомы психологических травм и направлять таких женщин и девочек для получения психосоциальной поддержки;²⁸⁴ – изучение вопроса о том, как общины до перемещения помогали лицам, пережившим СГН, эмоционально выживать; – обеспечение участия женщин и девочек в мероприятиях, представляющих общий интерес, например, в поиске семьи, распределении продовольствия и обучении детей.

Продолжение на следующей странице

²⁸² Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), «Женщины в небезопасном мире: насилие в отношении женщин. Факты, цифры и анализ» (под ред. Мари Влаховой и Леа Бьясон), 2005 г., стр. 159.

²⁸³ J. Jayawickrama and E. Brady, *Trauma and Psychosocial Assessment in Western Darfur, Sudan*, 2005, Trauma Risk Reduction Programme, Disaster and Development Centre, Northumbria University, Newcastle-upon-Tyne, Великобритания, 2005 г.

²⁸⁴ О такой работе МККК с акушерками в районе Великих озер см. Женевский центр по демократическому контролю над вооруженными силами (ДКВС), «Женщины в небезопасном мире: насилие в отношении женщин. Факты, цифры и анализ» (под ред. Мари Влаховой и Леа Бьясон), 2005 г., стр. 121.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Обучение, контроль и постоянная поддержка учителей, социальных работников и медсестер с тем, чтобы они могли распознавать психологические травмы, консультировать женщин и девочек и направлять тех, кому нужна более профессиональная психосоциальная поддержка, к соответствующим специалистам.²⁸⁵ • Включение в качестве основных элементов психосоциальных мер вмешательства инициатив, имеющих следующие цели:²⁸⁶ <ul style="list-style-type: none"> – помочь людям понять, что они испытывают нормальную реакцию на аномальные ситуации; – расширить возможности людей с помощью соответствующих и научно обоснованных знаний; – понять последствия стресса и благодаря этому уменьшить его воздействие; – усилить стратегии адаптации и благодаря этому уменьшить степень травм; – развить навыки общения и решения проблем с целью получения конкретной помощи; – обеспечить связи с другими пострадавшими и персоналом учреждений, оказывающих помощь, предоставляющих медицинское обслуживание, кров, образование и экономическое содействие; – усилить общинные инициативы и связать имеющиеся ресурсы с потребностями пострадавших. • Там, где женщины и девочки разлучены с общиной, которая обычно оказывала им поддержку или которая распалась, - работа с ними по созданию групп самоподдержки для обмена опытом и оказания взаимной поддержки и (или) налаживания контактов с новыми сетями, например, через местные НПО и религиозные группы или общины.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг и оценка с общиной деятельности с использованием показателей, которые были определены, по возможности, до начала деятельности.

Практический пример: Эквадор

В Эквадоре неоценимым оказался проект по оказанию психологической поддержки, организованный и выполняемый партнером УВКБ ООН, «Обществом помощи еврейским иммигрантам» (ХИАС). Он включает не только лечение психологических травм у беженцев и лиц, ищущих убежище, но и решение проблем, связанных с интеграцией и рынком труда. Эта инициатива также помогает беженцам справляться с трудностями, возникающими при попытках начать новую жизнь, создать новые социальные сети и интегрироваться в общество, которое часто встречает их с предубежденностью, подозрением и даже страхом.²⁸⁷

Продолжение на следующей странице

²⁸⁵ Там же, стр. 160.

²⁸⁶ См. Action Aid International, "Tsunami Response Psychosocial Care Report, 9 марта 2006 г., http://www.actionaid.org/wps/content/documents/Final%20Report_982006_12155.pdf.

²⁸⁷ См. УВКБ ООН, Ежегодный отчет по защите, 2005 г.

5.5.4 Психическое здоровье и психосоциальная поддержка, продолжение

Практический пример: Эквадор (продолжение)

Проект оказал особенно большую помощь жертвам/пережившим пытки и СГН, многие из которых – сельские женщины и девочки из Колумбии, люди, страдающие травмами, связанными с конфликтами, несопровождаемые или разлученные с семьями дети, беженцы, сталкивающиеся с серьезными сложностями в интеграции и (или) нуждающиеся в переселении. Женщины и дети составляют 70 процентов тех, кому была оказана помощь в рамках этой инициативы.

В 2005 г. ХИАС расширила свою работу и начала оказывать психосоциальную помощь детям. Где бы это ни было – в комнате для игр, в зоне ожидания, с родителями или без родителей – детям отдается приоритет, особенно тем, кто находится в уязвимом положении. Детям предоставляется возможность рисовать и разыгрывать сценки, что помогает им прийти в себя после пережитого и справиться с психосоциальными проблемами. Все разлученные с семьей дети направляются к психологам ХИАС, где они получают постоянную психосоциальную поддержку на еженедельной основе, если это необходимо и если они этого хотят. Поиск и воссоединение семьи координировались с представительством УВКБ ООН в Колумбии.

Особенно внимательно наблюдаются дети, находящиеся в опасном психическом положении, например, жертвы изнасилования и пережившие его. Им оказывается правовая и психологическая помощь, как и их сестрам, братьям и родителям. Это делается в индивидуальном порядке, если нужно – то в присутствии одного из родителей и даже на дому. Работа, которую проводит ХИАС, не связана с процедурой ОСБ. При этом всегда соблюдается конфиденциальность и тайна личной жизни участвующих в этом процессе.

В офисе Комитета по делам беженцев (*Comité Pro-Refugiados*) в столице страны Кито организован «детский уголок» для досуга, которым руководят сотрудники ХИАС, специализирующиеся на уходе за детьми. Еще один «детский уголок» создан в периферийном отделении в Лаго-Агрио, рядом с залом ожидания, и там дети могут рисовать и играть. В зале ожидания психологи активно выявляют лиц, страдающих приступами тревоги, и в первую очередь обращают внимание на подвергающихся наибольшему риску, а внутреннее направление иногда обеспечивается другими подразделениями, работающими с жертвами бытового насилия, сексуальных злоупотреблений и жестокого обращения на работе. Психологи наносят визиты домой и еженедельно посещают приют, чтобы оказать помощь лицам, ищущим убежище, которые там размещены. В детском уголке обеспечивается дневной уход за детьми беженцев, которым негде оставить детей на время работы или посещения учебных занятий.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию

Мы добровольно учим наших девочек и женщин, которые бросили начальную школу, чтобы они могли научиться читать, писать и считать... По нашему мнению, женщинам необходимо знать свои права как женщин и как беженок. Без образования женщины не могут обратиться в местную администрацию, чтобы получить документы, и не могут узнать о гуманитарной помощи. В этом центре мы также начали репетировать театральную постановку, в которой девочки и мальчики в комической манере показывают, как женщин не следует принуждать к полигамному браку.

Хава, 25-тилетняя учительница-беженка, Сенегал²⁸⁸

Введение

Право на образование – одно из основных прав человека для девочек и женщин, ключ к расширению их возможностей. В контексте войны, бегства и перемещения образование очень важно для защиты женщин и девочек и для обеспечения устойчивости долговременных решений.



Сирия / Иракские девочки-беженки ходят в школу вместе с сирийскими сверстницами, Саида Зейнаб, Дамаск / УВКБ ООН / J. Wreford / 2007

Конкретно разработанные программы образования могут помогать девочкам и женщинам осуществлять другие права, являются важной частью стратегий защиты и могут быть по-настоящему «спасительными» и «жизнеобеспечивающими».²⁸⁹

Образовательные программы могут:

- защитить женщин и девочек от сексуальных злоупотреблений и принудительной вербовки на военную службу;
- помочь выявить женщин и девочек, находящихся в условиях риска;
- стать каналом для обмена информацией и для передачи сообщений, например, о минах, ВИЧ/СПИДе и (или) репродуктивном здоровье;
- помочь восстановить чувство нормы и самоуважения в условиях перемещения;
- позволить женщинам и девочкам активно участвовать в мероприятиях по строительству мира и реконструкции;
- содействовать экономической и социальной реинтеграции женщин и девочек в стране их происхождения.²⁹⁰

Кратко о проблемах

До сих пор существуют значительные различия между девочками и мальчиками в доступе к официальному и неофициальному образованию. В результате девочки и женщины часто меньше образованы, чем мужчины и мальчики, и не обладают знаниями о своих правах. Плохо разработанные программы могут иногда создавать угрозу для этих прав.

Продолжение на следующей странице

²⁸⁸ Marion Fresia, "L'humanitaire en contexte: pratiques, discours et vécus des Mauritaniens réfugiés au Sénégal", Thèse de Doctorat en Anthropologie, Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales, Париж, 2005 г.

²⁸⁹ ИНЕС, «Минимальные стандарты образования в условиях чрезвычайных ситуаций», 2004 г.

²⁹⁰ См. в целом УВКБ ООН, «Полевые руководящие принципы в сфере образования», Женева, февраль 2003 г.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Кратко о проблемах (продолжение)

Вот некоторые из проблем и препятствий, с которыми женщины и девочки сталкиваются при обеспечении своего равного права на качественное образование:

- имущественная и гендерная предубежденность в пользу мальчиков;
 - дополнительные проблемы, создаваемые конфликтами и перемещением;
 - риски, имеющие место, когда образование не является ни безопасным, ни гендерно чувствительным;
 - риски, имеющие место, когда образование не удовлетворяет минимальным стандартам.
-

Проблема: имущественная и гендерная предубежденность

Бедность и гендерная предубежденность в пользу мальчиков часто ограничивают доступ девочек к образованию. Начальное образование в принципе бесплатно. Тем не менее, посещение школы все равно стоит денег – на взносы, материалы, форму и (или) питание – и мальчиков часто считают лучшим «вложением», чем девочек. Родители рассчитывают на помощь девочек в выполнении домашних обязанностей и могут рассматривать образование как «бремя», а ранний брак – как «актив».

Расходы за тех девочек, которые все же ходят в школу, некоторые могут быть вынуждены оплачивать, оказывая платные сексуальные услуги или работая на низкооплачиваемой работе. Другие отстают в учебе и бросают школу, не получив достаточных навыков чтения и счета из-за противоречивых приоритетов в том числе домашних обязанностей или брака.

Проблема: конфликты и перемещение

Конфликты и перемещения обычно обостряют неравенство в доступе к образованию. Несопровождаемые и разлученные с семьями девочки, матери-подростки и матери-одиночки часто сталкиваются с особыми трудностями в получении доступа к образовательным возможностям из-за обязанностей по уходу за детьми, отсутствия финансовой или иной поддержки, дискриминации и стигматизации и (или) неспособности школ реагировать на их особые потребности и взгляды на образование.

Девочки и женщины, ищущие убежище, особенно в сельских районах, и женщины, содержащиеся под стражей, с наименьшей вероятностью будут иметь доступ к образовательным возможностям, включая курсы изучения языка. У них может не быть возможности представить соответствующие свидетельства из страны происхождения. Даже если они смогут поступить на курсы, у них может не быть возможности получить дополнительную поддержку, необходимую для того, чтобы наверстать пропущенное. Эти женщины и девочки подвергаются большому риску сексуальных домогательств, злоупотреблений, торговли людьми, принудительного труда и бытового насилия.

Продолжение на следующей странице

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Проблема: доступ к безопасной учебной среде

Школы не всегда могут быть безопасным местом для девочек. Если они находятся далеко от домов детей или от лагерей, то девочки-подростки особенно могут сталкиваться со словесным, физическим и (или) сексуальным насилием по пути в школу или обратно. Школьницы подвергаются особенному риску, если:

- национальные системы образования и школьная инфраструктура слабы;
- учителя недостаточно квалифицированные и (или) не имеют приемлемых условий труда;
- имеет место нехватка подготовленных, оплачиваемых учителей и (или) нехватка учительниц;
- школьных правил и кодексов поведения нет, или же они недостаточно строгие либо не применяются как положено; и (или)
- в качестве способа поддержания дисциплины в школах применяются телесные наказания.

В результате некоторые учителя могут преследовать и (или) эксплуатировать детей. Они могут, например, просить девочек-подростков обрабатывать свои земельные участки, выполнять домашние обязанности или же могут сексуально эксплуатировать их, если эти девочки не могут вносить плату за обучение в школе. Проблемой может также быть насилие и запугивание между сверстниками.

Самый сильный сигнал, который телесные наказания и эксплуатация посылают в разум ребенка, состоит в том, что насилие – приемлемое поведение, что принуждение более сильным более слабого – в порядке вещей. Это способствует сохранению цикла насилия в семье и обществе.²⁹¹

В школьной среде отсутствие отдельных и запирающихся уборных, отсутствие доступа к воде, гигиеническим средствам и (или) мылу может провоцировать физические и словесные домогательства в отношении девочек со стороны мальчиков.²⁹² В условиях лагерей школы для беженцев и ВПЛ, которые должны защищать детей от насилия, иногда рассматриваются как легкие мишени для вербовки на военную службу. Школы, в особенности для девочек, иногда подвергаются нападениям, несмотря на то, что такие нападения являются одним из шести грубых нарушений в отношении детей в условиях вооруженных конфликтов, определенных Генеральным секретарем ООН.²⁹³

Продолжение на следующей странице

²⁹¹ Международный альянс «Спасите детей», «Телесные наказания», апрель 2003 г., стр. 2.

²⁹² УВКБ ООН, «Руководящие принципы по предотвращению СГН и реагированию на него»; ИНТЕЕ, «Минимальные стандарты образования в условиях чрезвычайных ситуаций».

²⁹³ См. главу 6, раздел 2.4.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Проблема: доступ к качественному образованию

Учебные планы часто не включают программы по повышению осведомленности о правах женщин и девочек, расширению их возможностей, защите от болезней, передаваемых половым путем, в том числе от ВИЧ/СПИДа и (или) по обеспечению права инвалидов на качественное образование.

Дети из числа лиц, ищущих убежище, беженцев и перемещенных внутри страны лиц, относящихся к меньшинствам, часто не имеют доступа к образованию на своем родном языке. На глобальном уровне среднему образованию и неофициальному образованию девочек продолжает отдаваться низкий приоритет.²⁹⁴

Там, где у школ есть проблемы с набором педагогов-женщин, это может приводить к предпочтению в учебных планах интересов и точек зрения мальчиков, из-за чего у девочек нет образца для подражания и человека, которому они могут доверять.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

В статье 13 МПЭСКП признано право каждого на образование, в том числе на бесплатное начальное образование для всех, на среднее и высшее образование. Статья 10 КЛДОЖ подтверждает, что женщины имеют равные права с мужчинами в сфере образования. Соответствующие нормы закреплены и в КПП, в частности они:

- защищают детей от всех форм физического или психологического насилия (статья 19);²⁹⁵
- подтверждают право ребенка на образование на основе равных возможностей и требуют, чтобы школьная дисциплина «поддерживалась с помощью методов, отражающих уважение человеческого достоинства ребенка и в соответствии» с КПП (статья 28);
- определяют цель образования ребенка, в частности, как развитие личности, талантов и способностей в их самом полном объеме и подготовку ребенка к сознательной жизни в духе понимания равноправия мужчин и женщин (статья 29).

Конвенция 2006 г. о защите и поощрении прав и достоинства инвалидов признает их право на образование без какой бы то ни было дискриминации и на основе равных возможностей (статья 24).

В принципе 23 «Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны» признано право ВПЛ на образование и право женщин и девочек на всестороннее и равноправное участие в образовательных программах.

Продолжение на следующей странице

²⁹⁴ Иезуитская служба для беженцев, «Горизонты обучения: 25 лет образования в системе ИСБ», 2005 г., стр. 25.

²⁹⁵ См. также Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 8 «Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания», 2006 г.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Международные правовые нормы в отношении коренных народов

В отношении коренных народов, которые могут быть перемещены, как, например, в Колумбии, и их права на образование, полезные нормы установлены в Конвенции МОТ № 169 о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах (1989 г.). Конвенция предусматривает участие коренных народов и народов, ведущих племенной образ жизни, в создании учебных программ и служб в сфере образования так, чтобы они были ориентированы на их особые потребности и включали их историю, их знания и технологии, их системы ценностей (статья 27). Конвенция гласит также, что дети коренных народов, по мере практической возможности, должны обучаться грамоте на своем родном языке (статья 28), а среди национального сообщества должны осуществляться меры просветительного характера с целью искоренения предубеждений по отношению к этим народам (статья 31).

Декларация ООН о правах коренных народов (2007 г.) подтверждает право лиц, принадлежащих к коренным народам, в особенности детей, на получение образования всех уровней и во всех формах, в том числе на своих родных языках, без какой-либо дискриминации.²⁹⁶ Эти нормы могут быть полезными инструментами лоббирования там, где УВКБ ООН работает с перемещенными коренными народами, как, например, в Колумбии.

Обязанности государств

Статья 10 КЛДОЖ обязывает государства принимать все соответствующие меры для того, чтобы ликвидировать дискриминацию в отношении женщин в образовании, в том числе в высшем образовании, профессиональной подготовке, программах продолжения образования, таких как курсы изучения языка и курсы ликвидации неграмотности, а также в участии в занятиях спортом и физической подготовкой. Эти меры должны включать действия по сокращению числа девушек, не заканчивающих школу.

По статье 28 КПП государства обязаны ввести бесплатное и обязательное начальное образование для всех, поощрять регулярное посещение школы и уменьшать число учащихся, покинувших школу.

Согласно статье 22 Конвенции 1951 г. о беженцах, государства обязаны предоставлять беженцам начальное образование на тех же условиях, что и гражданам. Они также обязаны предоставлять беженцам образование более высокого уровня на таких же или более благоприятных условиях, что и иностранцам.

Продолжение на следующей странице

²⁹⁶ Декларация ООН о правах коренных народов, принятая Генеральной Ассамблеей, A/61/L.67, 7 сентября 2007 г., статья 14.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Обязанности государств (продолжение)

«Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны» подтверждают, что соответствующие органы власти обязаны прилагать особые усилия для обеспечения всестороннего и равноправного участия женщин и девочек в образовательных программах. Возможности для получения образования должны предоставляться перемещенным внутри страны женщинам и девочкам, в частности, подросткам и женщинам, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, как только это позволяют условия.²⁹⁷

Обязанности международного сообщества и УВКБ ООН

Международное сообщество обязалось, в том числе путем принятия стратегии «Образование для всех» и Целей развития тысячелетия искоренить гендерные диспропорции в начальном и среднем образовании и обеспечить удовлетворение учебных потребностей взрослых, в частности женщин.²⁹⁸ Эти инициативы ориентированы на необходимость достижения гендерного паритета, содействия доступу к качественному образованию, удовлетворения учебных потребностей взрослых, в частности женщин.

УВКБ ООН обязано обеспечить, чтобы женщины и девочки, относящиеся к его компетенции, имели доступ к качественному образованию. Это является неотъемлемой частью мандата Управления, который, согласно его Уставу, обязывает УВКБ ООН защищать женщин и обеспечивать им долговременные решения.

Как реагировать краткое изложение

УВКБ ООН должно обеспечить, чтобы женщины и девочки всегда активно участвовали в планировании образовательных программ, руководствуясь при этом своим основанным на правах и ориентированным на общины подходом. Международная сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях, условиях хронических кризисов и заблаговременного восстановления (ИНЕЕ), в которой УВКБ ООН играет активную роль, оказывает поддержку в реализации основанного на правах подхода к образованию и в содействии гендерному равенству в сфере образования. Это больше всего заметно в ее работе по введению и распространению «минимальных стандартов»²⁹⁹ и «руководств по добросовестной практике».³⁰⁰

Продолжение на следующей странице

²⁹⁷ См. руководящий принцип 23.

²⁹⁸ Стратегия «Образование для всех», Цели развития тысячелетия, Цель 3; образование и подготовка женщин является одной из критических сфер в Пекинской платформе действий. См. в целом главу 6, раздел 2.8.

²⁹⁹ Международная сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях, условиях хронических кризисов и заблаговременного восстановления (ИНЕЕ), «Минимальные стандарты образования в чрезвычайных ситуациях, условиях хронических кризисов и заблаговременного восстановления», 2004 г., <http://www.ineesite.org/page.asp?pid=1240>.

³⁰⁰ См. <http://www.ineesite.org/page.asp?pid=1238>, а информацию в отношении гендерного равенства и образования женщин и девочек см. по адресу <http://www.ineesite.org/page.asp?pid=1149>.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Как реагировать кратко изложение (продолжение)

Ниже описаны конкретные меры реагирования, касающиеся следующих вопросов:

- право на официальное и неофициальное образование и на гендерно чувствительные, качественные образовательные программы;
- равный доступ к безопасному школьному обучению и к безопасным условиям для учебы.

Право на образование

Ниже изложены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, с целью содействия осуществлению права женщин и девочек на официальное и неофициальное образование и на гендерно чувствительные, качественные образовательные программы.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с министерством образования, партнерами, родителями и учащимися над созданием местных комитетов по вопросам образования для координации образовательных программ. • Проведение дискуссий в специализированных группах с учащимися и родителями по гендерной проблематике, консультации с женщинами и девочками, в том числе не посещающими школу, а также с молодежными группами. • В ситуациях, касающихся внутреннего перемещения, - обеспечение совместной работы «кластеров» образования и защиты с целью гарантирования права на образование для внутренне перемещенных детей.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Сбор и анализ данных с разбивкой по полу, возрасту и многообразию, в том числе выборочных данных из школ по результатам переводных экзаменов, данных о выбытии в течении учебного года и после него, данных о посещаемости и т.д. • Содействие активному участию девочек и женщин в разработке программ, ориентированных на расширение доступа девочек к образованию, на качество образования и на безопасность учебных сред. • Использование «минимальных стандартов» ИНЭЕ как руководящих принципов для внедрения и реализации качественных образовательных программ, удовлетворяющих потребности всех учащихся и студентов, в том числе женщин и девочек.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Предоставление женщинам и девочкам в условиях риска доступа к образованию и профессионально-технической подготовке в безопасных для учебы условиях, а также к рекреационным программам при обеспечении услуг по уходу за детьми.³⁰¹

Продолжение на следующей странице

³⁰¹ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (o)(iii).

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Право на образование (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Обсуждение с органами образования в местах происхождения и убежища вопроса о подтверждении достижений учащихся, при консультациях с представительствами ЮНИСЕФ и ЮНЕСКО в соответствующих странах, смотря по обстоятельствам. Это будет способствовать признанию достигнутого уровня образования и повторному зачислению в систему школьного обучения по возвращению в район происхождения. Это особенно важно для девочек в тех обществах, которые не ценят их образование. • Обеспечение интеграции девочек, имеющих инвалидность, в школу при любой возможности и (или) предоставление им других возможностей обучения и поддержки.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Пропагандистская работа с государствами и органами образования с целью содействия выполнению ими национальных законов и международных обязательств, в частности, по Конвенции о правах ребенка, которые способствуют равному доступу девочек и мальчиков к качественному образованию, независимо от их статуса, а также доступу к возможностям образования для женщин и матерей-подростков. • Работа по обеспечению равноправного участия женщин и девочек в национальных, региональных и местных комитетах по вопросам образования, школьных комитетах управления, ассоциациях родителей и учителей. • Работа с органами власти по содействию учету гендерного аспекта в учебной деятельности, планированию учебного времени и подготовке учителей. Учителя и ассистенты должны проходить соответствующую подготовку, чтобы знать, что девочки и мальчики готовятся к жизни в обществе по-разному, знать, как оказывать психосоциальную поддержку и относиться к девочкам одинаково и с уважением как на уроках, так и после уроков. • Обращение особого внимания на набор и подготовку педагогов-женщин с обеспечением минимального количества педагогов-женщин (в идеале – равного количества с мужчинами) в каждой школе. • Поощрение назначения педагогов-женщин на высокие должности, а не просто на низшие уровни в начальной школе или на «мягкие» предметы. По меньшей мере одна женщина-педагог должна играть наставническую роль для девочек. • Работа с ЮНИСЕФ, другими учреждениями системы ООН, министерствами, отвечающими за вопросы образования и гендерной политики и другими партнерами с целью обеспечить разработку и проведение учебных программ, учитывающих гендерную проблематику и аспекты многообразия в школах для лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, и включение в эти программы модулей о правах женщин и девочек.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Укрепление возможностей женщин и девочек, в том числе путем обеспечения их доступа к высококачественному образованию, включая среднее образование, в безопасных условиях в школах.³⁰²

Продолжение на следующей странице

³⁰² Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (k)(ii).

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Право на образование (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Вовлечение женских и молодежных организаций, в соответствии с основанным на правах и ориентированным на общины подходом, в работу по повышению осведомленности о необходимости образования женщин и девочек, включая обучение жизненным навыкам. • Рассмотрение возможности дополнительного образования и подготовки потенциальных педагогов-женщин, если это необходимо. Женщины-ассистенты преподавателей тоже могут назначаться для обеспечения безопасности и в качестве образцов для подражания, а также для того, чтобы обеспечить получение девочками базовых навыков чтения и счета. Это может служить началом пути к преподавательской деятельности. (См. практический пример из Западной Африки, приведенный в конце этого раздела.) • Обеспечение возможности полноправного участия женщин-педагогов в школьных совещаниях и в обучении без отрыва от производства. • Обеспечение стимулирования и равного доступа учителей, представляющих меньшинства (особенно женщин), к возможностям по обучению и трудоустройству. • Работа с общиной, в том числе с родителями, особенно с отцами, по поиску путей поощрения права девочек на образование. • В ситуациях затянувшегося перемещения – организация подготовки учителей без отрыва от производства с тем, чтобы эта подготовка была признана в стране их происхождения. Это особенно важно для возвратившихся женщин, которые хотят работать преподавателями.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Содействие активному участию девочек и женщин в мониторинге и оценке программ расширения доступа девочек к образованию, повышения качества образования и безопасности условий учебы.

Равный и безопасный доступ к образованию

Ниже изложены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, с целью содействия осуществлению права женщин и девочек на равный доступ к безопасному школьному обучению и безопасным условиям для учебы.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Работа в сотрудничестве с органами образования, другими учреждениями системы ООН, партнерами-исполнителями, оперативными партнерами и общиной с использованием рекомендаций УВКБ ООН по безопасным условиям для учебы³⁰³ над определением видов насилия, имеющего место, и выявлением его основных причин, выработкой превентивных мер по созданию безопасных и благоприятных условий для учебы, созданием механизмов реагирования для обеспечения доступа детей к поддерживающим и качественным услугам.

Продолжение на следующей странице

³⁰³ УВКБ ООН, «Безопасные школы и условия учебы: как предотвращать насилие в школе и реагировать на него», июнь 2007 г., <http://www.unhcr.org/protect/PROTECTION/4677981a2.pdf>.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Равный и безопасный доступ к образованию (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с девочками в общине по выявлению и отображению всех «горячих точек», где возникают риски для защиты, препятствующие равному доступу к безопасному образованию. Обсуждение этих рисков в комитете по вопросам образования и совместная выработка мер реагирования на каждый из них.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание бедным семьям, относящимся к компетенции УВКБ ООН, помощи в зачислении их дочерей в школу и учебе, в том числе путем предоставления одежды, школьных принадлежностей, обеспечения ухода за детьми, а также дополнительного обучения силами сверстниц или другим способом. Они могут быть освобождены от платы. (По международному праву обучение в начальной школе должно быть бесплатным, однако школы иногда взимают деньги на конкретные цели.) • Содействие девочкам в условиях риска, таким как подростки-главы домохозяйств, матери-подростки, девочки с инвалидностью и девочки из меньшинств в доступе к образованию и получении образования. • Обеспечение того, чтобы беременные девочки и матери-подростки могли продолжать образование, а не вынуждены были бросать школу из-за правил, дискриминации или стигматизации.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с органами власти по обогащению учебной программы материалами для чтения, которые способствуют положительному взгляду на девочек и женщин и содержат информацию о жизненных навыках (таких как уверенность в себе, навыки отказа, навыки ведения переговоров, разрешения конфликтов и мирного урегулирования), с тем, чтобы способствовать предотвращению ранней беременности, инфицирования ВИЧ, сексуального и гендерного насилия. Где целесообразно, этот аспект должен также включать содействие разработке учебных программ в соответствии с традициями и культурой меньшинств. • Работа с органами образования с целью убедить их отменить возрастные ограничения и (или) требования о предоставлении свидетельств о рождении для зачисления в школу, с тем, чтобы женщины и девочки не испытывали трудностей при приеме. В больших начальных школах – организация отдельных классов для слишком взрослых учениц. • Работа с партнерами и органами образования с целью убедить их оказывать поддержку, например продовольствием, девочкам (и учительницам), которые регулярно посещают школу, одеждой (особенно девочкам старшего возраста) и целевыми стипендиями. Механизмы стипендий могут иметь конкретные цели, например, содействие обучению девочек как будущих учителей или обеспечение наличия в каждом домохозяйстве грамотной женщины или девочки, которая сможет помогать в учебе другим девочкам.

Продолжение на следующей странице

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, родолжение

Равный и безопасный доступ к образованию (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Работа по улучшению среднего и неофициального образования, в том числе курсов ликвидации неграмотности для женщин и не посещающих школу девочек подросткового возраста, так как они могут укрепить самообеспечение девочек и женщин, содействовать посещаемости и успеваемости их детей. Выпускницы средних школ могут становиться ассистентками или учительницами, обеспечивая в будущем качественное образование всех новых и новых девочек и мальчиков. Грамотные матери могут помогать своим детям успешно учиться в школе. • Использование Замечания общего порядка № 8 Комитета по правам ребенка о телесных наказаниях как основы для работы с органами власти и партнерами по отстаиванию необходимости отмены законодательных норм, допускающих определенную меру насилия в школах. При этом необходимо ясно давать понять, что «бить или "пороть" или "шлепать" ребенка так же незаконно, как и взрослого».³⁰⁴
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение того, чтобы в инфраструктуре и расположении школ учитывались гендерные аспекты и соблюдались минимальные нормы расстояния от школы до дома, предусматривались отдельные уборные для девочек и мальчиков, а всем девочкам выдавалась соответствующая одежда и гигиенические средства. • Выработка общинных мер реагирования с целью предотвращения преследования учащихся и учителей в школьных условиях и по дороге в школу и домой. • Разработка кодекса поведения учителей, других сотрудников и учащихся при участии всех заинтересованных сторон, обеспечение предоставления девочкам, мальчикам и их учителям правил отчетности, понятных для них. • Содействие созданию дошкольных классов и механизмов общинного ухода за детьми с целью ознакомления дошкольников с образовательным процессом, обеспечение для старших девочек возможности посещать школу, а не ухаживать за младшими братьями и сестрами, содействие доступу несовершеннолетних матерей к школьному обучению. • Рассмотрение возможности отмены школьной формы, если из-за этого правила дети из бедных семей не поступают в школу или бросают ее, либо, как вариант, оказание поддержки общинным швейным мастерским с тем, чтобы женщины (и мужчины) из перемещенной/возвратившейся общины могли шить там форму для детей-школьников, благодаря чему может уменьшиться количество детей, не поступивших в школу или выбывших из школы. • Предоставление, по мере возможности, всех школьных принадлежностей девочкам и мальчикам бесплатно, чтобы максимально увеличить участие и предотвратить стигматизацию. • В некоторых ситуациях и при соблюдении условий безопасности – предоставление общежития девочкам старшего возраста, чтобы они могли сосредоточиться на учебе и оставаться в школе.

Продолжение на следующей странице

³⁰⁴ Комитет по правам ребенка, Замечание общего порядка № 8 «Право ребенка на защиту от телесных наказаний и других жестоких или унижающих достоинство видов наказания», 2006 г.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Равный и безопасный доступ к образованию (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Стимулирование партнеров к использованию преподавателей, в том числе женщин, для мобилизации общинной поддержки школам, поддержания контактов с женскими и молодежными группами, проведения образовательных кампаний для девочек, обучения комитетов родителей и учителей. • Поощрение проведения уроков по репродуктивному здоровью отдельно для мальчиков и девочек, чтобы обеспечить более свободное обсуждение. • Поощрение создания клубов для девочек, которые будут содействовать информированию девочек об их правах, имеющихся службах поддержки и механизмах сообщения. • Обеспечение учета в схемах реинтеграции детей, похищенных или принудительно завербованных вооруженными силами или вооруженными группами, образовательных потребностей девочек и женщин и их детей, а также мальчиков и мужчин.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с учителями и другими работниками образования над разработкой кодекса поведения учителей и учащихся, который должен быть обнародован, в том числе в понятной для детей форме, а его соблюдение должно контролироваться. • Разработка и внедрение процедур этической оценки и экспертизы, которые защищают девочек и женщин, обеспечивая, например, что учителя не могут требовать услуг в обмен на хорошие оценки или похвалу. • Обеспечение внедрения общинных механизмов мониторинга и оценки для контроля безопасности условий, в которых учатся дети, причем дети родители должны принимать активное участие в их работе.³⁰⁵

<p>Практический пример: Западная Африка</p>	<p>«После сообщений о сексуальных злоупотреблениях и эксплуатации девочек-беженок в Западной Африке Международный комитет спасения внедрил программы подготовки ассистентов для старших классов начальной школы. Работая вместе с учителями-мужчинами, они служат образцом для подражания, контролируют риски эксплуатации учащихся учителями и регистрируют случаи жестокого обращения. Мальчики и девочки в этих школах для беженцев говорят, что в результате этой инициативы в их классах стало тише, организованнее и лучше учиться. Отношения между учителями и учащимися стали более уважительными, а поскольку ассистенты получают результаты экзаменов непосредственно от учителей, стало меньше возможностей для эксплуатации, связанной с оценками. Девочки особенно оценили наличие в классе такой фигуры, как «мама» или «старшая сестра».³⁰⁶</p>
--------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

³⁰⁵ УВКБ ООН, «Безопасные школы и условия учебы: как предотвращать насилие в школе и реагировать на него», июнь 2007 г., стр. 24.

³⁰⁶ УКГВ/ИРИН, «Разбитые тела, разбитые мечты: насилие в отношении женщин», 2005 г., стр. 81.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Практический пример: Ливан

Сразу же после конфликта в южном Ливане в середине 2006 г. УВКБ ООН поддержало создание летнего лагеря для детей из четырех охваченных войной деревень в этой части страны. Управление предоставило палатки, матрацы, одеяла и наборы кухонных принадлежностей из помощи, предоставленной для жертв войны, а сам лагерь был организован ливанской НПО «Ассоциация развития для людей и природы» (ДПНА). С помощью этой НПО около 100 детей, затронутых конфликтом, поступили в школу в Джебзине.

Как сказал один из 28 добровольцев-членов ДПНА, работающих в лагере: «Эти дети прошли через очень тяжелые испытания. Они страдают. Они стали свидетелями зверств и страха, а некоторые из них даже потеряли дом и близких. Им нужно опять стать детьми, и идея состояла в том, чтобы дать им простор для самовыражения. Здесь они далеко от разрушений. Через некоторое время они смогут забыть те жестокости, которые они видят уже много недель».

Дети, возрастом от 9 до 16 лет, жили в деревнях, серьезно пострадавших во время войны. Они провели три недели на тихой горе, возвышающейся над домами Джебзине, деревне, расположенной среди зеленых полей и пустынных холмов, которую относительно меньше затронули бои. Двенадцатилетняя Ламис живет в палатке вместе с пятью другими детьми. Для нее лагерь стал спасением: «Во время войны я была очень напугана. Всякий раз, когда я слышала разрывы, я думала, что погибну. Здесь я чувствую себя в безопасности, уже не боюсь и благодарю Бога, что война кончилась».

Осознавая важность устранения психологического воздействия войны на детей, УВКБ ООН поддержало лагерь. Управление дало детям возможность восстановиться и вернуло им то летнее время, которого им так не хватало во время войны. УВКБ ООН помогло им научиться жить с детьми другого происхождения и другого вероисповедания, обмениваться идеями и опытом.

Деятельность в лагере не ограничивалась досугом. Кроме игр, пения, рисования и постановок пьес, дети участвовали в занятиях по разрешению конфликтов, строительству мира и опасности мин. Одно из таких мероприятий называлось «посол мира»; дети разбивались на группы и обменивались посланиями, которые несли четкое послание о мире. Как сказала двенадцатилетняя Мариана: «В этом лагере мы учимся важным вещам, нужным в жизни. Мы учимся любить и уважать друг друга и не бояться. А самое важное – работать коллективно».³⁰⁷

Практический пример: Либерия

В рамках программы реинтеграции возвратившихся лиц в Либерии УВКБ ООН в 2005 г. предоставило финансирование на обновление женского центра Суакоко в округе Бонг, севернее столицы страны Монровии. Был проведен ряд курсов, которые дали женщинам практические знания по таким специальностям, как шитье, парикмахерское дело, плетение и покраска, кулинария, изготовление

Продолжение на следующей странице

³⁰⁷ УВКБ ООН, «УВКБ ООН помогает летнему лагерю в Ливане воскресить детский смех», 6 сентября 2006 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/44fef0cc4.html>.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

Практический пример: Либерия
(продолжение)

мыла и т.д. Больше всего, однако, оценили и хвалили программу ликвидации неграмотности для взрослых. К началу 2007 г. курсы по ликвидации неграмотности посещали 75 женщин.

Через 14 лет разрушительной гражданской войны они были благодарны за шанс наверстать потерянные для образования годы. Работа центра сильно зависит от учителей-добровольцев и учащихся поощряют к тому, чтобы самим стать учителями-добровольцами в стране, где до 85 процентов взрослого населения – неграмотное. Вспоминая недостаток образовательных возможностей для девочек, имевший место в Либерии в прошлом, учитель-доброволец (мужчина) сказал: «Я всегда помнил, как мне было стыдно за то, как обращались с моими сестрами, и как мне было жалко их. Это, кажется, путь к исправлению старой несправедливости».

Центр играет и важную социальную роль, являясь редким форумом, где женщины из соседних деревень могут встречаться, обмениваться мыслями и обсуждать свои проблемы.³⁰⁸

Практический пример: проекты кампании ninemillion.org в Африке

Кампания **ninemillion.org**, начатая под руководством УВКБ ООН во Всемирный день беженца в 2006 г., поддерживает качественное образование в безопасных условиях приблизительно девяти миллионов девочек и мальчиков, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Она следует комплексному подходу к образованию, «Образование (плюс)», который предполагает поддержку доступа детей к образованию от начальной до средней школы и далее до профессионального обучения и привития жизненных навыков, а также доступа детей к рекреационным и спортивным программам.

В восточном Чаде, например, в рамках проекта в перемещенных общинах были найдены женщины, которые смогли присматривать за детьми матерей-подростков и (или) их младшими братьями и сестрами, чтобы увеличить число девочек, поступающих в школу, и позволить им продолжать учебу. Для девочек, которые не могли регулярно посещать школу, было организовано дополнительное обучение и «наверстывающие» занятия. Поощряется активное участие перемещенных общин для повышения осведомленности о правах женщин и девочек, гендерных аспектах и предупреждении СГН. Учителя, религиозные и другие общинные лидеры тоже принимают участие в этих мероприятиях.

В Уганде разрабатываются проекты по образованию девочек, направленные на обеспечение базового образования девочек, не посещающих школу, обучение их чтению, письму и счету, а также подготовке их к деятельности, приносящей доход, в рамках проекта по изготовлению гигиенических прокладок (фотография, иллюстрирующая этот проект, «Мака Пэд», приведена в начале главы 2).

Продолжение на следующей странице

³⁰⁸ УВКБ ООН, «Программа ликвидации неграмотности открывает новые возможности для женщин Либерии», 11 января 2007 г., <http://www.unhcr.org/news/NEWS/45a66fe92.html>.

5.6 Доступ к безопасному и качественному образованию, продолжение

**Практический
пример: проекты
кампании
ninemillion.org в
Африке**
(продолжение)

Эта кампания поддерживает также участие девочек в занятиях спортом, помогая этим осуществлять их право на игры и рекреационную деятельность (статья 31 Конвенции о правах ребенка). Это позволяет девочкам укрепить навыки сплочения коллектива, лидерства и принятия решений, а также является способом развития жизненных навыков, например по профилактике ВИЧ/СПИДа и по правам детей. В Либерии и южном Чаде, например, спортивные и игровые модули используются как средство передачи информации и сообщений о профилактике ВИЧ/СПИДа, построения более мирных, сплоченных и доброжелательных к молодежи общин.

Примечание. См. практический пример о работе лагеря Дадааб в Кении, приведенный в разделе 2 главы 2, и пример о работе Центра мира и развития в Пунтленде (Сомали), приведенный в разделе 4 главы 2, где также отмечается важность образования для девочек.

5.7 Источники существования и продовольственная безопасность

Обзор

*«Ресурсы для женщин представляют собой ресурсы для продовольственной безопасности. Успешное развитие для женщин не ограничивается одним человеком, оно приносит пользу целым домохозяйствам и общинам. Уменьшение гендерных диспропорций путем расширения человеческих и физических ресурсов, которыми распоряжаются женщины, приводит к росту производительности в домашнем сельском хозяйстве, увеличению доходов, повышению качества продовольствия и безопасности питания для всех».*³⁰⁹

Введение

Перемещение ставит под угрозу физическую безопасность и источники существования может изменять гендерные роли и отношения между полами. Часто женщинам приходится брать на себя новые обязанности по обеспечению безопасности и экономического благополучия семьи, если их мужья не бежали вместе с ними, вынуждены были искать работу в другом месте или призваны в вооруженные силы или вооруженные группы. Женщины и девочки становятся более уязвимыми к сексуальным злоупотреблениям и эксплуатации, пытаются защитить жизнь семьи и сохранить источники ее существования. Девочек первыми забирают из школы или отдают замуж, если источники существования домохозяйства подвергаются риску.³¹⁰



Эта возвратившаяся боснийка получила корову в рамках проекта УВКБ ООН по оказанию помощи жертвам бытового насилия и торговли в достижении большей экономической самостоятельности. Она говорит: «Я боялась, что не смогу отдать старшую дочь в среднюю школу, потому что у меня не было денег. Сейчас, спасибо Господу и УВКБ ООН, я смогу заработать на жизнь и на образование детей. Я обязательно сделаю так, чтобы они жили независимо и никогда не проходили через такой ад, который довелось испытать мне». / «Фонд местной демократии» (ФМД) и международная организация «Женщины для женщин» / 2007 г.

Проблема

Женщины часто несут на себе основную тяжесть нехватки продовольствия. Это влияет на их здоровье и на здоровье их еще не родившихся или маленьких детей. Если их мужья пропали без вести на войне, исчезли или арестованы, то эти женщины подвергаются особенному риску. Женщина, которая овдовела, одинока или является главой домохозяйства, часто принимает на себя дополнительные роли и обязанности, в том числе роль основного кормильца семьи. Перемещенные дедушка или бабушка могут стать главой семьи, если их сын или дочь не бежали, погибли или умерли от СПИДа; при этом они должны брать на себя дополнительные обязанности даже в том случае, если они менее мобильны или не могут в полной мере обеспечивать своих внуков. Иногда очень маленьким девочкам и мальчикам тоже приходится обеспечивать младших братьев и сестер, если их родители пропали без вести или погибли.

Продолжение на следующей странице

³⁰⁹ Всемирная продовольственная программа, «Борьба с голодом в мире, полном еды: перспективные задачи в сфере продовольствия», справочный материал к Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, 1996 г.

³¹⁰ ВПП, «Продовольственная помощь и источники существования в чрезвычайных ситуациях: стратегии для ВПП», WFP/EB.A/2003/5-A, Рим, май 2003 г.

Обзор, продолжение

**Определение:
продовольственная
безопасность**

На Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия 1996 г. было отмечено, что продовольственная безопасность существует тогда, «когда все люди в любое время имеют физический, социальный и экономический доступ к достаточному количеству безопасных и питательных пищевых продуктов для удовлетворения своих потребностей в питании и предпочтений в отношении характера продуктов и могут благодаря этому вести активную и здоровую жизнь».

В этом разделе

В этом разделе освещены следующие темы:

Тема	Стр.
5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность	394
5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия	407

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность

«Приблизительно треть ангольских домохозяйств возглавляют женщины, которые несут на себе бремя зарабатывания средств, а также ... ухода за детьми. Домохозяйства, возглавляемые женщинами, перемещенными внутри страны, или беженками, имеют ограниченный доступ к земле, медицинскому обслуживанию, образованию и другим социальным службам. Девочки, перемещенные внутри страны, и девочки-беженки сталкиваются с еще большими трудностями, потому что они не обладают конкурентоспособными навыками для рынка труда, и все большее их число избирает ночную жизнь на улицах города... Матери и община осуждают их... У них плохие родители и они стремятся заработать на жизнь, занимаясь проституцией».

Из «Доклада о диалоге с женщинами-беженками»³¹¹

Введение

Источник существования дает человеку и его семье средства на приобретение продуктов питания и на удовлетворение неотложных и долговременных потребностей. Такие социально-экономические факторы, как природные, финансовые и физические активы, гендерное неравенство и этническая принадлежность могут определять способны ли разные люди достичь самообеспечения. Вынужденно перемещенные лица часто очень бедны и имеют немного – если вообще имеют – возможностей обеспечить себе источники существования, даже если у них есть значительные человеческие и социально-политические активы и ресурсы, в том числе смелость, решительность и потенциал к процветанию. Перемещенные женщины, в частности,³¹² часто демонстрируют свою устойчивость и навыки выживания.

Определение: источники существования

Термин «источник существования» определяется как «возможности, активы (в том числе как материальные, так и социальные ресурсы) и деятельность, необходимые для получения средств к жизни. Источник существования является устойчивым, если он может выдержать стрессы и потрясения, восстановиться после них, поддерживать или расширять свои возможности и активы как в текущий момент, так и в будущем, не подрывая при этом базу природных ресурсов».³¹³

Активы источников существования

Активы источников существования можно разбить на пять групп. Эти группы, в которые включены различные активы, могут служить основой для реагирования.³¹⁴

Активы источников существования	Включают
Природные	запасы природных ресурсов, таких как сельскохозяйственные и пастбищные земли, водные ресурсы, скот, озера, деревья, рыбу
Социально-политические	социальные ресурсы, такие как родственные структуры, религиозные группы, соседи, политические лидеры, правовые системы, женские группы и сети, молодежные клубы

Продолжение на следующей странице

³¹¹ УВКБ ООН и Женская комиссия по делам беженок и детей-беженцев, «Доклад о диалоге с женщинами-беженками», Женева, 2001 г.

³¹² УВКБ ООН, «Основа для долговременных решений для беженцев и лиц в компетенции УВКБ ООН», EC/53/SC/INF.3, 16 сентября 2003 г.

³¹³ D. Carney (ed), *Sustainable Rural Livelihoods, Department For International Development*, Лондон, 1998 г. Carney заимствует это объяснение из работы авторов Robert Chambers and Gordon Conway. См. также <http://www.livelihoods.org/> о создании устойчивых источников существования с целью искоренения бедности.

³¹⁴ Там же.

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Активы источников существования, (продолжение)

Активы источников существования	Включают
Человеческие	ресурсы, присущие человеку, как то сила и работоспособность, навыки, способности и знания
Физические	важные факторы поддержки, содействующие устойчивости источников существования; базовая инфраструктура, такая как транспорт, жилье, энергетика и связь; другие средства производства, например, сельскохозяйственные орудия, инструменты и оборудование
Финансовые	финансовые ресурсы, необходимые для обеспечения различных источников существования, как то доходы и зарплата, сбережения, доступ к ссудам и кредитам

«Опасность везде одна – близко или далеко, но леса поблизости нет. Когда мы идем в лес, местные иногда срывают с девочек одежду и делают плохие вещи. Эти люди носят зеленую форму. У некоторых верблюды, у некоторых лошади. Там, где мы собираем дрова, они говорят нам: «Постройтесь в шеренгу», потом – «Встаньте по двое», потому вот так раздевают и насилюют... Иногда это длится до вечера. Мы сказали полицейским, но те говорят: «Оставайтесь у себя в палатке и ничего не случится».

Женская комиссия по делам беженков и детей-беженцев, «Перемещенные женщины и девочки в условиях риска: факторы риска, решения в плане защиты и ресурсные инструменты», Нью-Йорк, 2006 г.

Кратко о проблемах

Женщины и дети больше всего подвергаются риску, если у них нет возможностей в отношении источников существования. Вот некоторые конкретные проблемы, с которыми сталкиваются женщины и девочки из числа перемещенных лиц и беженцев, пытаясь обеспечить себе источник существования:

- отсутствие доступа к физическим активам;
- культурные и поведенческие нормы;
- риски для физической безопасности при сборании дров, например, для продажи;
- непригодные условия для земледелия вблизи лагерей;
- ограничения передвижения в лагерях для беженцев;
- участие в отрицательных механизмах адаптации с целью выживания;
- препятствия для получения работы;
- риск эксплуатации при получении дохода в лагерях и городских условиях.

Проблема: доступ к физическим активам

Беженцы и перемещенные лица, особенно женщины, не владеют такими активами, как земля, сельскохозяйственные орудия, рыбацкие лодки и сети, скот и кредиты или не имеют доступа к таким активам.³¹⁵ Они обладают только человеческими активами.

Продолжение на следующей странице

³¹⁵ Naila Kabeer, "Safety Net and Opportunities Ladders: Addressing Vulnerabilities and Enhancing Productivity in South Asia", январь 2002 г., Institute of Development Studies, University of Sussex.

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Проблема:
культурные и поведенческие нормы

Женщины не только сильно загружены тяжелой, трудоемкой работой по дому, что затрудняет начало новой деятельности, но и сталкиваются с более значительными трудностями в доступе к земле, кредитам, повышению квалификации, образованию, правам и информации. Поскольку общины воспринимают женщин как хранительниц культуры и традиций, то женщины могут столкнуться с социальными санкциями за оспаривание норм поведения, заключающееся в поиске источника существования.

Проблема:
физическая безопасность

Как уже отмечалось в разделе 3.1.1 этой главы, где речь шла о проблемах СГН, собирание дров и воды – стратегия выживания, которая часто подвергает женщин и девочек риску сексуального нападения и изнасилования. В ситуациях, связанных с перемещением внутри страны и возвращением, существует дополнительный риск того, что женщины и дети могут пойти за дровами или водой в заминированные районы.³¹⁶

Необходимость собирать дрова и воду, кроме того, прямо и косвенно связана с многочисленными проблемами в плане защиты. Она часто означает, например, что у женщин и детей не остается времени на образование, практическое обучение, деятельность, дающую доход, или участие в руководящих и принимающих решения органах. Дрова могут собираться не только для использования в хозяйстве, которое может быть ограничено; женщинам и девочкам дрова могут быть нужны для продажи на местных рынках за наличные, чтобы они могли купить другие необходимые в хозяйстве вещи, как то продукты питания, гигиенические средства, одежду и туалетные принадлежности.

Проблема:
непригодные условия для земледелия

Сельские домохозяйства живут в основном за счет натурального сельского хозяйства и домашнего скота. Во многих районах мира лагеря для беженцев организованы в неустойчивых экологических условиях, которые не могут обеспечивать стабильные средства к существованию. Сами лагеря оказывают вредное воздействие на землю.

Перемещенным лицам обычно не разрешается возделывать землю вокруг лагерей, выращивать скот или использовать пастбищные угодья принимающей общины. Если они живут в рыбацких общинах, то им, как правило, не позволяют ловить рыбу в озерах, потому что их рассматривают как конкурентов местным рыбакам.

Когда люди перемещены внутри собственной страны или когда они возвратились, их могут обязать искать источники существования в районах, которые заминированы или в которых есть опасность наткнуться на неразорвавшиеся боеприпасы. Это усугубляет риски для безопасности женщин, которые часто берут на себя основную массу сельскохозяйственной работы.

Продолжение на следующей странице

³¹⁶ Адаптировано из публикации Женской комиссии по делам беженцев и детей-беженцев «Перемещенные женщины и девочки в условиях риска: факторы риска, решения в плане защиты и ресурсные инструменты», 2006 г.

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Проблема: отрицательные механизмы адаптации

Совместные оценки показали, что девушки и женщины вынуждены прибегать к отрицательным механизмам адаптации чтобы выжить, а некоторые вынуждены для этого оказывать сексуальные услуги за плату. Иногда девочек-подростков выдают замуж за мужчин вдвое старше их, чтобы полученный за девочку выкуп позволил остальной семье выжить или дал одному из мужчин-членов семьи возможность жениться либо создать малое предприятие.

Проблема: ограничения свободы передвижения

Во многих странах убежища беженцев заключают в лагерь, расположенные в сельской местности, и не разрешают им выходить за пределы лагеря с целью трудоустройства или учебы. В результате беженцы начинают зависеть от помощи, размер которой меньше прожиточного минимума, и разочаровываются в жизни, где царит бедность, а их потенциал остается нереализованным.³¹⁷

«Бюро труда не дало разрешение и понадобилось несколько месяцев... работодатель по-настоящему был заинтересован во мне... но не вышло... я ходила в разные НПО, но никто не был уверен в этом вопросе. А потом место заняли, мне стало совсем плохо, я разуверилась и вообще не хотела выходить из дому».

Зоя, чеченка, которая бежала в Чехию, в конце концов через три с половиной года была признана беженкой вместе с дочкой и принята на работу в институт микробиологии, но не смогла получить разрешение на работу. Сейчас она работает контролершей в еврейском музее и все еще пытается добиться признания своего диплома.³¹⁸

Проблема: препятствия для получения работы

Во многих промышленно развитых странах лицам, ищущим убежище, отказывают в разрешении на работу, и поэтому им приходится жить на государственное пособие, которое очень часто весьма ограничено. Отсутствие занятости, приносящей доход, замедляет их интеграцию и усиливает социальную изоляцию. В некоторых странах поддержка полностью прекращается, если ходатайство о предоставлении убежища отклонено, даже если заявитель боится возвращаться и считает, что его дело рассмотрено необъективно. Оставшиеся в одиночестве женщины, особенно с детьми или беременные, особенно уязвимы перед эксплуатацией и жестоким обращением.

Даже если женщин, ищущих убежище, признают беженками и разрешают им работать, у них может не быть доступа к уходу за детьми, их квалификацию могут не признать в стране убежища и (или) им может понадобиться переквалифицироваться или согласиться на работу, которая оставляет их беззащитными перед эксплуатацией и (или) не обеспечивает реализацию их навыков.

Проблема: риск эксплуатации

Несмотря на все препятствия для поиска источников существования, перемещенные женщины и девочки, живущие в лагерях, очень изобретательны в создании предприятий, дающих доход, таких как парикмахерские, швейные ателье, киоски, продовольственные магазины, булочные. В городах они находят работу в качестве прислуги, упаковщиц, уборщиц, продавщиц. Тем не менее, поскольку

Продолжение на следующей странице

³¹⁷ Всемирная комиссия по окружающей среде и развитию (известна также как Комиссия Брунтланда), 1987 г.

³¹⁸ См. Европейский совет по делам беженцев и изгнанников, проект «Истории беженцев» (поддерживаемый, в том числе, УВКБ ООН), <http://www.ecre.org/refugeestories/>.

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Проблема: риск эксплуатации (продолжение)

они часто работают в неформальном секторе, у них обычно нет гарантий занятости и они могут подвергаться риску эксплуатации, жестокого обращения и торговли людьми.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Статья 3 МПЭСКО закрепляет равное для мужчин и женщин право пользования всеми правами, предусмотренными в этом Пакте, в том числе закрепленным в статье 6 правом каждого человека на получение возможности зарабатывать себе на жизнь трудом, который он свободно выбирает или на которой он свободно соглашается. Право на труд имеет важнейшее значение для осуществления других прав человека и является неотделимым и неотъемлемым компонентом человеческого достоинства.³¹⁹

Согласно КЛДОЖ женщины пользуются правом выбора профессии и рода работы, правом на равное вознаграждение, правом на охрану здоровья и безопасные условия труда, а также на защиту от увольнения с работы на основании беременности или родов либо семейного положения.

Четыре конвенции Международной организации труда (МОТ) направлены на ликвидацию дискриминации и обеспечение гендерного равенства на рабочем месте. Это Конвенция № 111 о дискриминации в сфере труда и занятий (1958 г.); Конвенция № 100 о равном вознаграждении (1951 г.); Конвенция № 156 о работниках с семейными обязанностями (1981 г.); Конвенция № 183 о защите материнства (2000 г.).

В соответствии со статьями 17 и 18 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев беженцы имеют право на наиболее благоприятное правовое положение, которым пользуются граждане иностранных государств в отношении их права на работу по найму и права на работу в собственном предприятии. В статье 24 Конвенции установлен более высокий стандарт, так как она предоставляет беженцам то же положение, что и гражданам в отношении «вознаграждения за труд, ... труда женщин и подростков», а также в отношении социального обеспечения. Это касается, в частности, права женщин-беженок заниматься промышленной и торговой деятельностью, а также сельским хозяйством и ремеслами.

Обязанности

МПЭСКО обязывает государства принимать надлежащие меры по обеспечению полного осуществления права на труд. КЛДОЖ предусматривает, что женщинам в сельских районах предоставляется возможность получать подготовку и образование, необходимые для повышения их технического уровня. Конкретные обязательства государств в отношении беженцев по Конвенции 1951 г. кратко описаны выше.

Продолжение на следующей странице

³¹⁹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 18 о праве на работу (2006), п. 1.

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Обязанности (продолжение)

УВКБ ООН обязано расширять источники существования перемещенных женщин и обеспечивать продовольственную безопасность. Это является неотъемлемой частью обязанностей Управления, предусмотренных его Уставом, по защите и обеспечению долгосрочных решений для перемещенных женщин. Действия по поощрению самообеспечения целесообразны на всех этапах операции, независимо от того, каким будет окончательное долгосрочное решение.³²⁰ Эти действия имеют решающее значение для защиты женщин и девочек.

Как реагировать

Ниже изложены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, для расширения прав и возможностей женщин и девочек, обеспечения их безопасности при распределении продовольствия и сборе топлива, содействия равенству по отношению к источникам существования и продовольственной безопасности.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">Выявление местных партнеров и органов власти, которые могут быть заинтересованными сторонами в экономической деятельности, в том числе местных НПО, участвующих в проектах микрокредитования, и женских объединений, способных обеспечить практическое обучение.Привлечение женщин из перемещенных и возвратившихся общин, а также из местных общин к разработке планов и механизмов разрешения возможных споров в отношении имущества, земли, обычаев и культуры с тем, чтобы устранить препятствия на пути использования женщинами источников существования и продовольственной безопасности.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none">Оценка рынков с целью стыковки существующих навыков перемещенной общины с потребностями в рабочей силе в лагере или окружающем районе с тем, чтобы можно было разработать целевые стратегии обеспечения источников существования.Анализ существующих программ обеспечения источников существования с целью определить, соответствует ли предложение/результаты местным рынкам и культурам.Проведение оценок рынков, в том числе развивающихся рынков, где гендерные роли еще не определены.Выявление, посредством совместных оценок,³²¹ различных ресурсов, доступных женщинам и мужчинам разных возрастных групп и разного происхождения, а также групп, источники существования которых слишком ненадежны для гарантирования базового уровня жизни, которым удается удовлетворять основные потребности, но которые нуждаются в большей безопасности своих источников существования.

Продолжение на следующей странице

³²⁰ УВКБ ООН, «Справочник по самообеспечению», август 2005 г., стр. 2.

³²¹ См. УВКБ ООН, «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в операциях», май 2006 г., и раздел 3 главы 2.

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Оценка ситуации, анализ и разработка (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение консультаций с общиной, в том числе с женщинами и девочками, с целью обеспечить, чтобы содержание программ по источникам существования отражало их интересы, а также работа над тем, чтобы эти программы не усиливали автоматически традиционные гендерные роли. • Проведение экономического картографирования на предмет изучения того, в каких предприятиях заняты женщины, какими навыками они обладают, какие препятствия им приходится преодолевать, какие рыночные возможности существуют для создания и развития предприятий. • Разработка комплексных программ профессионального обучения для женщин, включая предварительное консультирование, ученичество, трудоустройство и микрофинансирование с тем, чтобы такая подготовка не только повышала ожидания, но и с большей вероятностью приводила к трудоустройству. Предоставление рекомендаций о том, как инвестировать денежные переводы и доходы, как диверсифицировать экономическую деятельность и риски. • Работа по расширению микрофинансирования в демографическом измерении – с целью охвата женщин и молодежи и в географическом измерении – с целью охвата сельских районов. Если программы также нацелены на членов принимающей общины, это может содействовать экономическому развитию района перемещения и улучшать восприимчивость местной общины и правительства к этим программам.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Поскольку женщины часто выполняют множество функций, не следует перегружать их ответственностью за выработку трудоемких или дорогостоящих бизнес-идей. Следует учитывать конкретные потребности женщин, например, в отношении детских садов и женских организаций. • Реализация стратегий по повышению уровня безопасности и защищенности во время сбора топлива, например, путем обеспечения регулярного патрулирования и (или) организации смешанных групп мужчин и женщин для сбора топлива. Сокращение потребления топлива, например, посредством использования топливосберегающих печей. Объединение этих мероприятий, касающихся топлива, с инициативами по источникам существования с тем, чтобы женщинам и девочкам не приходилось собирать дрова для продажи на рынке. • Укрепление возможностей женщин и девочек, в том числе путем получения средств к существованию, свободы передвижения и экономической независимости, включая, в соответствующих случаях доступ к рынкам труда.³²² • Обеспечение достаточной базовой помощи, особенно женщинам и девочкам в условиях повышенного риска.

Продолжение на следующей странице

³²² Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (k)(ii).

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Поддержка пересмотра правительством законов, политики и нормативных актов, касающихся занятости беженцев, их налогообложения, передвижения, доступа к рынкам, правовой поддержки и т.д., с целью выявления возможностей по укреплению источников существования и обеспечения ощутимых выгод для беженцев и лиц, ищущих убежище.³²³ Изучение, например, вопроса о том, предоставляются ли беженцам юридические права на работу по найму и не дискриминируют ли беженцев потенциальные работодатели. • Работа с правительствами с целью убедить их предоставлять лицам, ищущим убежище, разрешение на работу и обеспечивать им свободу передвижения на основе международных норм в сфере прав человека, как сделано, например, в Чили, Аргентине, Эквадоре и Перу. Такие действия позволяют принимающей стране пользоваться навыками и устойчивостью лиц, ищущих убежище, и беженцев, а последним – достигать самостоятельности, обеспечивать себя и уменьшать свою зависимость от гуманитарной помощи и социального обеспечения. • Нарастивание потенциала принимающих стран и укрепление региональных и местных учреждений с целью поддержки развития общин и оказания услуг как принимающему населению, так и беженцам и внутренне перемещенным лицам.³²⁴
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Поощрение общинных стратегий создания источников средств к существованию в интересах женщин и девочек в условиях риска с тем, чтобы они могли заботиться о себе и своих семьях, и в качестве подготовки к решениям, особенно в ситуациях затянувшегося перемещения.³²⁵ • Поощрение доступа женщин к практической подготовке, в том числе к программам ликвидации неграмотности, к возможностям кредитования и занятости, к трудоустройству, к сельскохозяйственным и доходным проектам и учреждениям микрофинансирования с ориентацией конкретных видов деятельности на женщин, например, проведение курсов по развитию деловых навыков только для женщин. • Уменьшение риска трений с семьей или общиной путем повышения осведомленности о положительных аспектах женского предпринимательства. В частности, работа с членами общины мужского пола по развитию понимания ими выгод, которые могут вытекать из самообеспечения женщин, с тем, чтобы они могли оценить и поддерживать предпринимательскую деятельность женщин. • Работа с низовыми женскими организациями по укреплению навыков адаптации перемещенных и возвратившихся женщин, развитию их навыков обеспечения средств к существованию, поощрению их участия в принятии решений.

Продолжение на следующей странице

³²³ УВКБ ООН, «Справочник по самообеспечению», август 2005 г., стр. 10.

³²⁴ УВКБ ООН, «Справочник по самообеспечению», август 2005 г., стр. 11.

³²⁵ Заключение Исполкома № 105 (LVII), 2006 г., п. (o)(iii).

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Перед началом реализации крупномасштабных схем микрокредитования – поощрение земледельческой сельскохозяйственной деятельности и обеспечение диверсификации с малыми домашними предприятиями, например, по выращиванию птицы и мелких домашних животных, которые дают не только дополнительный доход, но и добавку к рациону. • Поддержка образования девочек, в том числе развития навыков лидерства у подростков, с тем, чтобы они стремились к лучшей работе и лучшим занятиям. • Развитие позитивных традиционных и общинных механизмов, таких как общие имущественные ресурсы и основанные на обычаях права для бедных. • Включение сельскохозяйственных орудий для женщин в распределение непродовольственных товаров (НПТ).
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с партнерами по мониторингу доступа женщин к программам профессионального обучения и схемам кредитования, а также по анализу их влияния на домохозяйства и уровень получаемого дохода. Мониторинг совместно с женщинами использования дополнительных доходов и кто получает от них выгоду.

<p>Практический пример: Судан</p>	<p>Проект «Лулу Уоркс» - пример того, как после репатриации в южный Судан суданские женщины смогли использовать навыки, полученные в угандийском лагере для беженцев. Сейчас в «Лулу Уоркс» работают 24 женщины, большинство из которых – возвратившиеся. Руководительница проекта обучилась изготовлению мыла и лосьонов в ссылке, а когда вернулась, то организовала небольшую группу женщин, чтобы используя эти навыки они могли обеспечить себя. На эту инициативу обратила внимание одна НПО, которая выделила средства на проведение курсов повышения квалификации для этих женщин, предоставила грант на закупку сырья и материалов и продолжает поддерживать экспорт готовой продукции.</p> <p>Группа завоевала уважение и поддержку со стороны мужей, семей и общины, особенно учитывая, что они живут в обществе, где имеет место явная нехватка источников существования и культура, которая ограничивает экономическую самостоятельность женщин. Популярность этой инициативы и принятие ее общиной повысила степень участия, например, одиноких матерей. Продукция фирмы «Лулу» пользуется большим спросом в общине и во многих районах Судана, а также в Кении, куда она экспортируется. Чтобы продемонстрировать уровень приверженности, члены предприятия должны платить регистрационные и членские взносы.</p>
------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

5.7.1 Источники существования и продовольственная безопасность, продолжение

Практический пример: Судан
(продолжение)

Результаты проекта «Лулу Уоркс» имеют большую экономическую ценность для общины. Проект дает устойчивый источник средств к существованию, расширяет права и возможности участвующих в нем женщин. Многие из участниц смогли на свои доходы отдать детей в школу и обеспечивать семью продовольствием и основными хозяйственными товарами. Группа также смогла участвовать в финансировании машинного зала, заняв 530 долларов на его строительство, давать ссуды своим членам и инициировать мелкокомасштабную сельскохозяйственную деятельность. Последнее направление оказалось особенно выгодным, потому что в этом районе плодотворная почва, а продукты питания все еще импортируются. Как источник дохода для финансирования своей деятельности члены предприятия оказывают услуги по шитью одежды и сейчас строят домики с помещениями для гостей, а также сооружают многоцелевой зал, который будут сдавать в аренду общине. Участницы проекта часто говорят, что любая оказанная им помощь будет приумножена в общине.

Практический пример: Сьерра-Леоне

На ежемесячных встречах с либерийскими беженками в Сьерра-Леоне эти женщины отмечали, что устали делать мыло и одежду ручной окраски. Они сказали УВКБ ООН и партнеру-исполнителю, который руководил этим проектом, что хотят стать водителями. По их мнению, это даст им отличные возможности для трудоустройства после возвращения. Женщины сами обратились в организацию, выдающую водительские права, в столице Сьерра-Леоне Фритауне и эта организация согласилась выдать им права. УВКБ ООН и его партнер пытаются найти автомобили, которые будут использоваться для этой инициативы, а также автошколу, которая согласится давать уроки вождения за небольшую плату.

В рамках другой инициативы, касающейся проекта рисовой мельницы, было предоставлено оборудование для очистки и сушки риса, что позволило женщинам и девочкам сэкономить время, посещать школу, сократить нагрузку и заработать немного денег.

Практический пример: общинное развитие и социальное предпринимательство, Беларусь

Введение

В Республике Беларусь УВКБ ООН помогло общинам беженцев основать и зарегистрировать четыре официальные общинные организации и организовать два социальных предприятия. Это создало возможности для занятости женщин и мужчин и обеспечило финансовую устойчивость вновь созданных организаций. Организации взаимодействуют с УВКБ ООН, правительственными и общественными учреждениями, представляя интересы общин беженцев.

УВКБ ООН поддержало создание булочной в Гродно и бильярдного клуба в Гомеле как социальных предприятий, принадлежащих беженской общине и руководимых ею. Получаемая прибыль позволяет местным общинным организациям инвестировать в развитие общины и ее членов.

Поддерживаемые права

Среди прав, которым способствует эта инициатива:

- право на труд;
 - право на образование;
 - право на достаточный жизненный уровень;
 - равное право женщин и мужчин на пользование экономическими, социальными и культурными правами.
-

Шаги к реализации

УВКБ ООН работало с общинами беженцев, помогая им создать руководящие и организационные структуры, подготовить необходимые юридические документы и зарегистрировать общинные организации в министерстве юстиции.

В июне 2003 г. УВКБ ООН объявило конкурс на лучшие экономические проекты с целью создания возможностей занятости для беженцев, лиц, ищущих убежище, и местных жителей, что способствовало бы социальному благополучию общины беженцев и местной интеграции вышеупомянутых лиц. Проектам-победителям было предоставлено оборудование и необходимые возобновляемые фонды на первый месяц работы.

Деятельность и ход работ проверялись ежеквартально посредством выездов на место, встреч с соответствующими общинными организациями и их правлениями, а также путем анализа финансовой документации и отчетности.

КУГВМ и расширение прав и возможностей

Оба предприятия обеспечили комплексный учет аспектов возраста, гендера и многообразия, трудоустроив как женщин, так и мужчин, и обеспечив, чтобы беженцы разной этнической принадлежности работали вместе с местными жителями. Женщины составляют 30 процентов сотрудников, а около половины персонала – местные жители. Возможности занятости доступны для людей разных возрастных групп. Хотя обе общинные организации возглавляют мужчины, главный бухгалтер обеих – женщина. Женщины присутствуют на заседаниях правления, могут высказывать свое мнения, а их потребности и приоритеты учитываются при разработке новых социально-культурных инициатив.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: общинное развитие и социальное предпринимательство, Беларусь, продолжение

КУГВМ и расширение прав и возможностей (продолжение)

Учитывая, что возможности занятости невелики, эти социальные предприятия дают работающим в них женщинам редкую возможность самообеспечения. Расширение бильярдного клуба с организацией в нем пиццерии создало для женщин новые рабочие места и позволило реализовать новые социальные инициативы, которые охватывают женщин, например, преподавание афганского языка.

Вовлечение общины

Община создала организационную структуру социальных предприятий и общинных организаций. Члены общины разработали бизнес-планы и были приняты на работу на вышеупомянутые предприятия.

Прибыль направляется через общинные организации на помощь в достижении общих социальных, культурных и ориентированных на развитие целей.

Партнеры и их участие

Предложения, поданные на конкурс устойчивых экономических проектов, проводимый УВКБ ООН, изучались представителями УВКБ, ПРООН, «Альянсом за партнерство», Белорусским Красным Крестом, местной аудиторской компанией «Партнер-Аудит» и сотрудниками миграционной службы.

Сотрудничество УВКБ ООН со специализированными учреждениями и государственными органами помогает обеспечить необходимый опыт и ресурсы для поддержания работы созданных социальных предприятий.

Ограничения

Слишком регуляризированная среда для деятельности НПО, микро- и макро-бизнеса в Беларуси создала проблемы для создания и функционирования социальных предприятий и общинных организаций.

Законодательство об общественных объединениях и фондах прямо влияет на деятельность общинных организаций. Дальнейший мониторинг и консультационные услуги со стороны УВКБ ООН крайне необходимы для поддержания их устойчивости и дальнейшего развития.

Влияние

Эти инициативы способствовали местной интеграции беженцев, создав возможности для занятости 23 беженцев разной этнической принадлежности, в основном афганцев и грузин, и 21 местного жителя. Почти треть занятых на этих предприятиях – женщины.

Общинная организация, финансируемая за счет прибыли от деятельности булочной, оказала финансовую помощь ряду лиц, ищущих убежище, в условиях риска, внесла плату за обучение девочки-беженки в медицинском институте, и приняла участие в финансировании участия женщин и девочек в Республиканском фестивале национальных культур. Женщины и девочки являются основными получателями денежной помощи, которую оказывает вышеупомянутая организация.

Продолжение на следующей странице

Практический пример: общинное развитие и социальное предпринимательство, Беларусь, продолжение

Влияние (продолжение)

Общинная организация, финансируемая за счет бильярдного клуба, приняла социальные программы и оказала адресную социальную поддержку беженцам в регионе.

Полученный опыт

Трудно выполнять такие проекты без сильной деловой инициативы со стороны беженцев и их общин. Финансовые затраты и расходы на оплату труда, связанные с организацией таких предприятий, также могут быть несоразмерны возможному индивидуальному доходу, хотя для общины беженцев более широкие социальные выгоды очевидны. Многие беженцы не хотят прекращать свою деятельность на местных рынках, хотя многие работают там нелегально.

5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия

*«Люди не могут есть задним числом. Крайне сложно восполнить ущерб, нанесенный недостаточным питанием в первые пять лет жизни. Благополучие матерей и детей в отношении питания жизненно важно. Если питание недостаточное, ущерб не только будет долговременным; он затронет гораздо более широкие сферы, нежели дети, матери и семьи. Общество в целом несет убытки, если дети не могут учиться, если плохое здоровье ограничивает энергичность и производительность труда, если голодные женщины рожают новое поколение детей, которые недоедают».*³²⁶

«УВКБ ООН обеспечит прямое и косвенное участие беженцев в управлении и распределении продовольственных и непродовольственных товаров».

Четвертое из Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками

Введение

Голод притупляет разум и снижает производительность труда, в результате чего целые общества не могут реализовать свой потенциал. Этот факт становится очевидным, когда беременным женщинам и их нерожденным младенцам, детям младше пяти лет и кормящим матерям не хватает еды. Недостаточное питание до рождения и в первые годы жизни вредит здоровью, умственному развитию и будущей производительности. Если женщина плохо питается в период беременности и кормления грудью, то она более восприимчива к болезням, а ее работоспособность и способность ухаживать за детьми снижается. Если эти невзгоды приумножаются, учитывая миллионы страдающих от них семей по всему миру, это вызывает разрушительный волновой эффект, который подвергает опасности глобальное развитие.³²⁷

Голод продолжает причинять повсеместные страдания, несмотря на то, что право на питание признано, либо прямо, либо косвенно, всеми странами мира. Осуществление права человека на достаточное питание имеет решающее значение для осуществления всех прав.³²⁸

Проблема: недоедание

Если продовольственная безопасность перемещенных групп населения не обеспечена, то гуманитарные организации часто оказывают помощь продовольствием. Но такая помощь не всегда достаточна: продуктовые корзины могут не удовлетворять минимальным нормам калорийности или питательной ценности, канал доставки продовольственной помощи может разрушиться, а рацион может быть урезан из-за проблем с финансированием. Если рацион питания не соответствует нормам, дети не могут хорошо учиться в школе или вообще ходить в школу, а женщины первыми отказывают себе в еде в пользу других, особенно детей и мужчин, с которыми живут.

Проблема: сексуальная эксплуатация

Отсутствие продовольственной безопасности связано не только с недоеданием; оно может приводить и к сексуальной эксплуатации. Те, у кого избыток продовольствия (или непродовольственных товаров), имеют власть над теми, у кого продовольствия нет, а распределяют

Продолжение на следующей странице

³²⁶ Всемирная продовольственная программа, «Борьба с голодом в мире, полном еды: перспективные задачи в сфере продовольствия», справочный материал к Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия, 1996 г.

³²⁷ Адаптировано из публикации ФАО «Питание: основное право человека», Рим, 2001 г.

³²⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12, «Право на достаточное питание», 1999 г., п. 1.

5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия, продолжение

Проблема: сексуальная эксплуатация (продолжение)

продовольствие обычно мужчины. Женщины и девочки могут быть вынуждены оказывать сексуальные услуги за плату, потому что источников существования у них нет, а продукты питания для себя и своих семей им очень нужны.³²⁹ Были случаи, когда гуманитарные работники и миротворцы требовали сексуальных услуг в обмен на продукты питания или деньги.

*«Право на питание не касается, главным образом, продовольственной помощи; это право на способность прокормиться благодаря надлежащему источнику существования».*³³⁰

Международные правовые нормы и руководящие принципы

В соответствии со статьёй 11 МПЭСКО государства-участники признают "право каждого на достаточный жизненный уровень для него самого и его семьи, включающий достаточное питание, одежду и жилище». Фраза «для него самого и его семьи» не означает какого-либо ограничения в плане применимости этого права к физическим лицам или домашним хозяйствам, возглавляемым женщинами.³³¹ Государства-участники также признают «основное право каждого на свободу от голода».

Римская декларация о всемирной продовольственной безопасности, принятая на Всемирной встрече на высшем уровне по проблемам продовольствия в 1996 г., подтверждает «право каждого человека на доступ к безопасным и питательным пищевым продуктам, что согласуется с правом на достаточное питание и основным правом каждого человека на свободу от голода».³³²

«Справочник по чрезвычайным ситуациям» УВКБ ООН требует от нас «обеспечить максимально возможное надлежащее участие женщин-беженок во всех аспектах распределения», в том числе распределения продуктов питания. Это значит, что женщины должны быть вовлечены в процесс принятия решений и мониторинга, в само распределение (в надзор или выдачу товаров) и в получение товаров (там, где они распределяются среди женщин, а не среди мужчин).³³³

Обязанности государств

Государства-участники МПЭСКО обязаны работать над тем, чтобы улучшить методы производства, хранения и распределения продуктов питания и обеспечить справедливое распределение мировых запасов продовольствия в соответствии с потребностями. Право на достаточное питание может реализовываться только постепенно, но на государствах, тем не менее, «лежит важнейшая обязанность принимать необходимые меры для смягчения и ослабления

Продолжение на следующей странице

³²⁹ Адаптировано из публикации Женской комиссии по делам беженок и детей-беженцев «Перемещенные женщины и девочки в условиях риска: факторы риска, решения в плане защиты и ресурсные инструменты», 2006 г.

³³⁰ «Права человека в Ливане: доклад Специального докладчика по вопросу о праве на питание Жана Зиглера о своей миссии в Ливан», A/HRC/2/8, 29 сентября 2006 г., стр. 2, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G06/141/71/PDF/G0614171.pdf?OpenElement>.

³³¹ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12, «Право на достаточное питание», 1999 г., п. 1.

³³² ФАО, «Питание: основное право человека», Рим, 2001 г.

³³³ Дальнейшие подробности см. в публикации УВКБ ООН «Справочник по чрезвычайным ситуациям», 3-е издание, февраль 2007 г., стр. 232–35.

5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия, продолжение

Обязанности государств (продолжение)

последствий голода... даже во время стихийных и иных бедствий».³³⁴

Во время международных вооруженных конфликтов государства обязаны предоставлять свободный пропуск необходимых продуктов питания для детей до 15 лет, беременных женщин и рожениц.³³⁵ Государства и другие субъекты обязаны не перекрывать доступ к продовольственной помощи, оказываемой в гуманитарных целях в условиях внутренних конфликтов или других чрезвычайных ситуаций.³³⁶

Обязанности государств и учреждений системы ООН

Государства и учреждения системы ООН, в том числе УВКБ ООН, при координации прежде всего со Всемирной продовольственной программой, обязаны предоставлять экстренную помощь при стихийных бедствиях и гуманитарную помощь, в том числе продовольственную, беженцам и внутренне перемещенным лицам, отдавая при этом приоритет лицам, подвергающимся наибольшему риску, и лицам с особыми потребностями.

Как отмечает Комитет по экономическим и социальным правам: «Продовольственная помощь должна, по возможности, оказываться таким образом, чтобы это не сказывалось отрицательно на местных производителях и местных рынках, и должна быть организована таким образом, чтобы это способствовало возврату получателей этой помощи к системе продовольственного самообеспечения. Такая помощь должна оказываться с учётом потребностей её предполагаемых получателей. Продукты, включённые в систему международной торговли продовольственными товарами или программы продовольственной помощи должны быть безопасными и приемлемыми с точки зрения культуры питания для населения, получающего такую помощь».³³⁷

Исполком рекомендует, чтобы государства, УВКБ ООН, другие соответствующие учреждения и партнеры прилагали «все усилия для обеспечения комплексных мероприятий в области здравоохранения и питания и доступа к достаточному питанию на основе мер, направленных на устранение глубинных причин отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, в том числе расширяя возможности самообеспечения семей, системы распределения продовольствия с учетом возрастной и гендерной специфики, адресные программы питания для беременных женщин и детей в течение решающе важных первых лет развития ребенка и лечение детей, не получающих полноценного питания».³³⁸

Продолжение на следующей странице

³³⁴ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12, «Право на достаточное питание», 1999 г., п. 6.

³³⁵ Женевская конвенция 1949 г. о защите гражданского населения во время войны, ст. 23.

³³⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12, «Право на достаточное питание», 1999 г., п. 19.

³³⁷ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 12, «Право на достаточное питание», 1999 г., п. 39.

³³⁸ Заключение Исполкома № 107 (LVIII), 2007 г., п. (h)(ix).

5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия, продолжение

Как реагировать

Ниже изложены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, для расширения прав и возможностей женщин и девочек, обеспечения их безопасности при распределении продовольствия и содействия равенству по отношению к продовольственной безопасности и распределения продовольствия.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение тесного сотрудничества и регулярного обмена информацией между УВКБ ООН и Всемирной продовольственной программой (ВПП) на основе Меморандума о взаимопонимании между двумя учреждениями (2002 г.) и Совместных руководящих принципов оценки УВКБ ООН и ВПП (2004 г.). • Работа с партнерами, включая правительства, ВПП и НПО, с целью обеспечить, например, чтобы УВКБ ООН и ВПП внедрили общие системы выдачи продовольственных карточек семьям, чтобы меры по обеспечению защиты женщин и девочек были приоритетом а также были приняты общие подходы к выдаче продовольственных карточек членам полигамных семей.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Оценка дефицита питательных микроэлементов в группах женщин и детей с особыми потребностями, в том числе пожилых женщин, маленьких детей, несопровождаемых и разлученных с семьями детей. • Исследование и тиражирование традиционных механизмов питания. • Анализ с женщинами их привычек в отношении питания и приготовления пищи, соответствующая разработка программ при их участии с учетом местных привычек в отношении питания и приготовления еды.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Выдача женщинам индивидуальных продовольственных карточек на них самих и их детей, в том числе отдельных карточек для каждой жены и ее иждивенцев в полигамных семьях. • Обеспечение безопасного доступа женщин к дровам, альтернативному топливу и воде. Обеспечение доступности топлива и воды, чтобы женщинам не приходилось ходить за ними в изолированные районы. • Обеспечение женщин и других лиц в условиях повышенного риска достаточным рационом и НПТ, чтобы избежать оказания сексуальных услуг ради выживания и предотвратить дальнейшие злоупотребления. • Оказание поддержки нуждающимся семьям принимающей общины, когда это целесообразно.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Где возможно – использование местных рынков для поставки дополнительных материалов и НПТ с целью поддержки местного производства и ослабления напряженности.

Продолжение на следующей странице

5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление национальных возможностей (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Обеспечение того, чтобы при предоставлении продовольственной помощи она удовлетворяла краткосрочные потребности перемещенного населения и помогала восстановить его долгосрочную продовольственную безопасность. Это можно реализовать путем выделения семье земельных участков для возделывания на имя как мужчины так и женщины, предоставления возможности выращивания в лагерях мелких домашних животных и птицы, восстановления местных рынков. • Работа с органами власти с целью обеспечить их поддержку системам распределения продовольствия.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Укрепление лидерства женщин, в том числе путем расширения их доступа к услугам и ресурсам и контроля за ними, а также путем содействия осуществлению Пяти обязательств УВКБ ООН перед женщинами-беженками с целью обеспечения прямого и косвенного участия беженки в управлении и распределении продовольственных и непродовольственных товаров.³³⁹ Опыт показал, что участие женщин в распределении уменьшает возможность сексуальной эксплуатации со стороны тех, кто распределяет продовольствие. Кроме того, женщины, как правило, оказываются более осведомленными о потребностях отдельных домохозяйств в своих общинах, нежели мужчины. • Адресное распределение продовольственной помощи по домохозяйствам с обеспечением контроля над правом семьи на помощь со стороны женщин, особенно поскольку женщины в домохозяйстве обычно больше контролируют продовольствие, а не деньги. • Обеспечение выдачи основных предметов, таких как продукты питания, вода и топливо для приготовления пищи, непосредственно женщинам или их распределения через женщин. • Обучение всех сотрудников их обязанностям по Бюллетеню Генерального секретаря о специальных мерах по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений, а также в отношении соответствующих механизмов подачи и рассмотрения жалоб.³⁴⁰ • Принятие политики нетерпимости в отношении сексуальной эксплуатации и других форм злоупотребления властью со стороны персонала и партнеров в отношении получателей помощи, как того требует Бюллетень Генерального секретаря. • Обеспечение создания конфиденциальных механизмов подачи жалоб об эксплуатации и злоупотреблениях, а также информирования общины о них.

Продолжение на следующей странице

³³⁹ См. УВКБ ООН, «Доклад о пяти обязательствах Верховного Комиссара перед женщинами-беженками», EC/55/SC/CRP.17, 13 июня 2005 г.; Заключение Исполкома №105 (LVII), 2006 г., п. (K)(i).

³⁴⁰ Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», ST/SGB/2003/13, 9 октября 2003 г., <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=451bb6764>; распространен в IOM/FOM/77/2003 13 ноября 2003 г.

5.7.2 Продовольственная безопасность и распределение продовольствия, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none">• Обеспечение участия женских комитетов в наблюдении за распределением помощи и использованием ее после распределения. Работники, отвечающие за предоставление помощи, должны всегда находиться в пунктах распределения и контролировать процесс.• Посещение на дому лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, из таких категорий, как пожилые, лица в условиях повышенного риска и (или) инвалиды, с целью обеспечения надлежащего распределения продовольствия и питания.• Обеспечение особого мониторинга продовольственной безопасности и питания несопровождаемых и разлученных с семьями девочек и мальчиков.

5.8 Жилье, земля и имущество

Обзор

«Жилищные, земельные и имущественные споры и проблемы почти всегда сопровождают вооруженные конфликты, поскольку люди оставляют свои дома и земли в поисках безопасности или принуждаются к этому в частности в процессе этнической чистки или межконфессионального насилия, которыми в настоящее время отличается ситуация в Ираке. Подобные условия неизменно порождают сложные проблемы, которые, если вовремя не предотвратить их появление, приходится решать на более позднем этапе в целях обеспечения в будущем мира и предотвращения насилия в дальнейшем. Эти проблемы включают насильственное выселение из домов; совершение сделок с собственностью под принуждением; незаконное разрушение, присвоение или занятие оставленной собственности; незаконную конфискацию земли; дискриминационное применение законов об отказе от права на собственность; и утрату или намеренное уничтожение документов, удостоверяющих право на собственность. Эти проблемы еще более усложняются применением законов о наследстве, которые лишают женщин и несовершеннолетних права на наследование, владение или использование земли и собственности».

«Доклад Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте», S/2007/643, 28 октября 2007 г., п. 54

Введение

Отсутствие надлежащего жилья в период перемещения, равно как и отсутствие доступа к земле, имуществу и жилью по возвращении, может подвергать женщин и девочек серьезным рискам в плане защиты, включая СГН и другие формы насилия.



Российская Федерация / Ингушетия / Чеченские ВПП / Бабушка присматривает за детьми в палаточном лагере в Сунженском районе / УВКБ ООН / Т. Макеева / март 2003 г.

Отсутствие надлежащего жилья в период перемещения часто связано с отсутствием доступа к другим правам, таким как право на водоснабжение, санитарию и охрану здоровья.

В ситуациях, связанных с возвращением, женщины и девочки, которым отказывают в доступе к их земле, имуществу и жилью, утрачивают основной источник своей физической, экономической и продовольственной безопасности.

Эти проблемы обостряются дискриминацией в отношении женщин не только по гендерному признаку, но и по признаку расы, касты, этнической принадлежности, возраста, относительной бедности, а также отсутствием доступа к социальным и экономическим ресурсам.

В этом разделе

В этом разделе освещаются следующие темы:

Тема	Стр.
5.8.1 Жилье и кров в период перемещения	414
5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении	421

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения

*«Мы посмотрели, тот ли это номер, и поднялись по лестнице, где было темно, хотя на улице был полдень. Запах там был ужасный. Мы прошли всю лестницу, ища нужную дверь, но не нашли ее. Наконец, мы обнаружили ее в самом низу очень темной и грязной лестничной клетки, там, куда мы сначала побоялись идти... Г-жа А. открыла нам дверь, которая вела в коридор. Слева было большое пространство, где было очень темно, за исключением огня из печи в дальнем углу. Она привела нас в помещение справа, которое назвала своей комнатой... Войдя в комнату, мы увидели мужскую одежду и туалетные принадлежности. Мы спросили ее, где она спит, и она указала на место чуть дальше от двери... Все мужчины, живущие там, ушли на работу, кроме одного. Г-жа А. сказала, что боится оставаться дома с одним мужчиной».*³⁴¹

«В Митровице, на севере Косово, более 500 перемещенных внутри страны лиц живут в лагерях Житковац, Цесмин Луг и Кабаларе, построенных в 1999 г. УВКБ ООН, когда члены общин рома, ашкали и египтян были изгнаны из своих домов в Рома Махалла. Лагеря были построены как специальная, временная мера реагирования на поток беженцев. Их построили на очень токсичной земле, и те, кто там живут, как утверждают, подверглись и продолжают подвергаться тяжелому отравлению свинцом и сталкиваются с другими проблемами, связанными с санитарным состоянием окружающей среды. Воздействие на женщин особенно сильное, что ведет к мертворождениям и преждевременным родам».

Из «Доклада Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень»³⁴²

Введение

Живя в городских трущобах, коллективных центрах, поселках для беженцев или в принимающих семьях, женщины сталкиваются с рядом рисков в плане защиты из-за отсутствия достаточного жилища или связанных с его отсутствием. Эта проблема и отсутствие уединенности могут приводить к сексуальному и гендерному насилию, в том числе бытовому. Многие женщины и девочки не могут уйти из семей, где царит насилие, просто потому, что им и их детям некуда идти.³⁴³ Недостаточное жилище часто также означает недостаточное водоснабжение, недостаточную санитарию и недостаточную безопасность.³⁴⁴

Кратко о проблемах

К некоторым из жилищных проблем, с которыми женщины и девочки сталкиваются при перемещении, относятся

- поиск доступного и подходящего жилья в городских условиях;
- переполненность и отсутствие уединенности в лагерях;
- нехватка полимерной пленки, одеял и одежды;
- риски в плане защиты в центрах приема и транзита.

Проблема: размещение в городских условиях

В городах лицам, ищущим убежище, и беженцам часто оказывается крайне сложно найти доступное и подходящее жилье. Как следствие, группы не находящиеся в родственных отношениях семей могут вместе жить в одной квартире и даже в одной комнате. Одинокие мужчины и женщины часто живут в одной комнате. Широко распространено выселение хозяевами или под предлогом восстановления городской

Продолжение на следующей странице

³⁴¹ «Оценка потребностей в жилище для размещения женщин общины цзинь, подвергающихся риску, или пережившим сексуальные домогательства», проект организации «Мэлэйжн Кэа» для УВКБ ООН, 2004 г.

³⁴² Комиссия по правам человека, «Женщины и достаточное жилище. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень», E/CN.4/2005/43, 23 февраля 2005 г., п. 65.

³⁴³ Там же, п. 67.

³⁴⁴ Комиссия по правам человека, «Женщины и достаточное жилище. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень», E/CN.4/2003/5, 3 марта 2003 г.

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения, продолжение

Проблема:
размещение в
городских
условиях
(продолжение)

среды. В таких обстоятельствах женщины и девочки, особенно одинокие или главы семей, подвергаются большому риску СГН – со стороны тех, с кем живут, или со стороны хозяев. Кроме того, в этих квартирах часто нет кухни или питьевой воды, а иногда многим жильцам приходится пользоваться одним туалетом. Это может приводить к серьезным проблемам в плане санитарии и состояния здоровья.

Проблема:
переполненность
и отсутствие
уединенности в
лагерях

В лагерях переполненность и отсутствие уединенности как внутри жилищ, так и вне их может создавать риски в плане защиты для женщин и девочек. Одинокие женщины, женщины и девочки с инвалидностью и несопровождаемые или разлученные с семьей девочки часто попадают в самое небезопасное жилье в лагере. Даже если лагерь спланированы так, чтобы этого избежать, эти проблемы могут возникать, если количество проживающих в лагере увеличивается, а дополнительной земли нет.

Если санитарно-технические сооружения и вода находятся далеко от жилья, то женщины и девочки подвергаются дополнительным рискам в плане защиты, особенно если ночью нет освещения.

Проблема:
нехватка НПТ в
лагерях

Вышеупомянутые риски может обострять нехватка непродовольственных товаров (НПТ), таких как полимерная пленка, одеяла и одежда. Например, если в семье меньше пяти человек, как может быть в домохозяйствах, возглавляемых ребенком или одинокой женщиной, то женщины и девочки могут быть вынуждены пользоваться одной палаткой и (или) пластиковым навесом с незнакомыми людьми, не являющимися их родственниками.

Хотя политика Управления может предусматривать выдачу одного одеяла на каждого человека, ненадлежащие поставки и недостаточный учет потребностей одиноких людей, которых не будет согревать присутствие членов семьи, могут привести к ухудшению состояния здоровья, недостойным и угрожающим ситуациям. Имеет место нерегулярное распределение одежды или нерегулярное ее включение в комплекты чрезвычайной помощи, а также нерегулярная выдача в затянувшихся ситуациях беженцев, даже если у беженцев нет доступа к деятельности, приносящей доход. Это повышает для женщин и девочек риск подвергнуться СГН.

Проблема: риски в
центрах приема и
транзита

В некоторых регионах мира лица, ищущие убежище, размещаются в центрах приема, беженцы и внутренне перемещенные лица могут проживать в коллективных центрах, а возвращающихся лиц могут до возвращения селить в центрах транзита.

Такие центры используются для кратковременного проживания и могут невыгодно отличаться отсутствием уединенности и недостатком услуг, вследствие чего женщины и девочки могут сталкиваться с риском СГН и других нарушений своих прав. Из-за своего временного характера санитарно-технические сооружения и кухонные помещения минимальны, а в жилых помещениях часто нет никаких перегородок.

Продолжение на следующей странице

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения, продолжение

Проблема: риски в центрах приема и транзита
(продолжение)

Некоторые женщины из числа беженок или внутренне перемещенных лиц, особенно пожилые и неспособные восстановить свои дома или обрабатывать свою землю, оставались в коллективных центрах на неопределенное время.

Некоторые возвращающиеся могут оставаться в центрах транзита дольше, чем предполагалось сначала. Эта проблема особенно остра для пожилых, несопровождаемых женщин, инвалидов или тех, кому больше некуда идти.

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Право на достаточное жилище является неотъемлемым компонентом права на достаточный жизненный уровень, которое закреплено в статье 11 МПЭСКП, статье 27 КПР и статье 14(2)(h) КЛДОЖ. Это право также предполагает непрерывное улучшение условий жизни. Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень определил право на достаточное жилище как «право каждой женщины, каждого мужчины, молодого человека и ребенка на обретение и сохранение надежного и безопасного дома и общинного окружения для жизни в мире и достоинстве».³⁴⁵

Комитет по экономическим, социальным и культурным правам определил семь критериев надлежащего жилища:

- правовое обеспечение проживания;
- наличие услуг, материалов, возможностей и инфраструктуры;
- доступность с точки зрения расходов;
- пригодность для проживания;
- доступность;
- местонахождение;
- адекватность с точки зрения культуры.³⁴⁶

Специальный докладчик по вопросу о достаточном жилище определил еще девять элементов при оценке достаточности: доступ к земле, воде и другим природным ресурсам; защищенность от лишения собственности, ущерба и разрушения; доступ к информации; участие; расселение; реституция; неприкосновенность частной жизни и личная безопасность; доступ к средствам защиты права; образование и расширение возможностей; свобода от насилия в отношении женщин.

В публикации Межучрежденческого постоянного комитета «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности, равные возможности. Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи» (2006 г.) даны полезные рекомендации по учету гендерных факторов, касающихся предоставления крова в чрезвычайных ситуациях (стр. 97-104).

Продолжение на следующей странице

³⁴⁵ Комиссия по правам человека, «Женщины и достаточное жилище. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень», E/CN.4/2006/118, 27 февраля 2006 г., п. 10.

³⁴⁶ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 4, «Право на достаточное жилище», 1991 г., п. 8.

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения, продолжение

Обязанности

Государства обязаны принимать позитивные меры, направленные на смягчение положения беженцев и перемещенных лиц, в том числе женщин и девочек, живущих в ненадлежащем жилье. В рамках своей обязанности по обеспечению доступа к достаточному жилищу государства должны обеспечить, чтобы предоставленное для проживания помещение давало безопасность от домогательств и насилия в доме, а также защиту от незаконного принудительного выселения.

Конвенция 1951 г. о беженцах требует от государств предоставлять беженцам в отношении жилища возможно более благоприятное правовое положение и, во всяком случае, положение не менее благоприятное, чем то, которым обычно пользуются иностранцы при тех же обстоятельствах.

Принцип 18 «Руководящих принципов по вопросу о внутреннем перемещении лиц» подтверждает, что компетентные органы власти обязаны, «независимо от обстоятельств и без какой бы то ни было дискриминации ... предоставлять внутренне перемещенным лицам как минимум безопасный доступ к ... элементарному крову и жилью». Они также должны прилагать особые усилия для обеспечения всестороннего участия женщин в планировании распределения такого крова и жилья.

Соответствующие учреждения системы ООН, в том числе УВКБ ООН, обязаны в чрезвычайных ситуациях осуществлять планирование, предусматривающее их участие с целью обеспечения права на достаточный жизненный уровень и достаточное жилище. Планирование должно включать оценку и обеспечение того, чтобы распределение жилья и его выделение семьям и домохозяйствам осуществлялось без дискриминации, без какого бы то ни было различия. Права и потребности женщин, девочек, мальчиков, возглавляемых женщинами домохозяйств, вдов и других групп с особыми потребностями должны быть удовлетворены, в том числе, возможно, посредством принятия компенсационных мер, которые положительно влияют на конкретные группы.³⁴⁷

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, с целью поощрения прав женщин и девочек на жилье, землю и имущество.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none">• Проведение консультаций со всеми членами общины при планировании приютов. Проведение отдельных консультаций с женщинами и девочками разного происхождения и учет их мнений при составлении планов объекта.

Продолжение на следующей странице

³⁴⁷ Более подробную информацию см. в МУПК, «Женщины, девочки, мальчики и мужчины: разные потребности, равные возможности. Пособие по гендерным аспектам гуманитарной помощи», декабрь 2006 г., стр. 97; УВКБ ООН, «Справочник по чрезвычайным ситуациям», 3-е издание, февраль 2007 г., глава 12, особенно стр. 218.

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Координация (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение консультаций с женщинами и девочками на предмет выяснения того, какие действия можно предпринять для снижения до минимума рисков защиты, с которыми они сталкиваются в результате отсутствия достаточного жилища. • Выявление в процессе регистрации и совместной оценки женщин и девочек, нуждающихся в особой помощи с жильем, и контроль над обеспечением предоставления им необходимой поддержки.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • При разработке планов объектов необходимо учитывать вопрос о том, как: <ul style="list-style-type: none"> – поощрить чувство общности и укрепить общинную защиту; – обеспечить неприкосновенность личной жизни семейной ячейки; – обеспечить безопасный доступ женщин и девочек к воде, санитарно-техническим сооружениям, топливу и другим услугам; – создать общее пространство, где могут играть дети и которое просматривается из домов их семей;³⁴⁸ – обеспечить надлежащее освещение в местах общего пользования и в индивидуальном порядке. • Проектируя центры приема, следует обеспечить соблюдение норм, в том числе следующих: <ul style="list-style-type: none"> – одинокие женщины и одинокие мужчины размещаются отдельно; – семьи размещаются вместе; – предусматриваются необходимые перегородки между семьями, если семьи размещаются коллективно; – комнаты могут запираются живущими в них; – предусматриваются отдельные туалеты и ванны/душевые в разных помещениях или, как минимум, устанавливаются разные графики их работы и осуществляется контроль за их использованием мужчинами и женщинами; – повсеместно обеспечивается достаточное освещение; – предусматриваются средства и услуги для удовлетворения образовательных, медицинских, психологических, религиозных и рекреационных потребностей детей, ищущих убежище, и уделяется особое внимание риску торговли людьми; – обеспечивается круглосуточная охрана центров специальным персоналом, в том числе женским, который ознакомлен с потребностями живущих в центре с учетом гендерных аспектов.³⁴⁹
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Оказание поддержки общине в строительстве жилья/приюта для пожилых одиноких женщин и женщин-инвалидов, а также для домохозяйств, возглавляемых женщинами и детьми. • Обеспечение размещения этих групп в безопасных центральных зонах, где есть легкий доступ к удобствам и услугам, без какой-либо маргинализации этих групп. • Обеспечение доступа к земле для выращивания сельскохозяйственных культур.

Продолжение на следующей странице

³⁴⁸ Как отмечает ЮНИСЕФ, «пространства, дружелюбные для детей», созданные в условиях чрезвычайных ситуаций, могут впоследствии стать школой или игровой площадкой, где может оказываться образовательная, медицинская и социальная поддержка.

³⁴⁹ Подробнее см. Заключение Исполкома № 93 (LIII), 2002 г.; УВКБ ООН, «Прием лиц, ищущих убежище, включая стандарты обращения, в контексте отдельных систем убежища», EC/GC/01/17, 4 сентября 2001 г., особенно пп. 20–23.

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Вмешательство с целью защиты (продолжение)	<ul style="list-style-type: none"> Использование в городах системы proGres и географических информационных систем (ГИС) с целью указания расположения и информирования людей о том, где можно найти поддержку, услуги и повышенную безопасность. (См. также практический пример из Кении, касающийся доступа к информации женщин, работающих домашней прислугой в Найроби; пример приведен выше в разделе 1.1.)
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> Лоббирование в органах власти вопроса о размещении беженцев, расселяемых в сельских районах, в безопасных местах вдалеке от границы, с доступом к дровам и воде. Работа с принимающей общиной с целью своевременного устранения любых трений с перемещенной общиной. Работа с органами власти, направленная на то, чтобы убедить их предоставить беженцам, живущим в городах, право на работу, а там, где оно не предоставляется, - оказать достаточную поддержку с тем, чтобы они могли найти соответствующее жилье и не вынуждены были жить в беднейших и самых опасных кварталах, где женщины и девочки могут особенно подвергаться риску насилия или жестокого обращения. Обеспечение того, чтобы в центрах размещения была предусмотрена деятельность, приносящая доход, а люди были организованы с целью предотвращения безделья и повышенных рисков для безопасности.
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> Мобилизация общинной поддержки для лиц, нуждающихся в особой помощи с жильем, например, в отношении строительства и выделения земельного участка. Обеспечение создания центров, где женщины смогут налаживать контакты, общаться и работать над проектами в период перемещения. Девочкам-подросткам также должен быть предоставлен доступ к центрам, где они смогут проходить практическую подготовку и получать информацию о сексуальном и репродуктивном здоровье. Рассмотрение возможности создания транзитного центра для вновь прибывших женщин и девочек, которые могут быть одиноки или входить в состав возглавляемых женщинами домохозяйств, с тем, чтобы уменьшить их первоначальную уязвимость к эксплуатации, когда они прибывают в лагерь или город. Обеспечение надлежащего финансирования и управления таким транзитным центром. (См. практический пример из Эфиопии в разделе 3.1.2 этой главы.)
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> Осуществление мониторинга устройства женщин во время перемещения и возвращения, в том числе женщин, живущих в городах, в поселках для беженцев, в центрах транзита и в принимающих семьях, а также принятие мер по предотвращению проблем с защитой вследствие отсутствия достаточного жилища и реагированию на такие проблемы.

Продолжение на следующей странице

5.8.1 Жилье и кров в период перемещения, продолжение

Практический пример: Индонезия

Из-за недостаточного привлечения женщин к процессу планирования и восстановления в Асехе (Индонезия) после цунами, имевшего место в декабре 2004 г., ЮНИФЕМ организовал ряд консультаций с женщинами для выявления потребностей и интересов пострадавших, а также для обеспечения учета гендерных аспектов в процессе восстановления.

Как критические вопросы женщины отметили вопрос земли, наследования и прав собственности, особенно для детей, потерявших всю семью, а также доступ к достаточному жилищу.

В Асехе женщины поставили на первое место в списке своих рекомендаций восстановление «Балай Инонг» («женского дома»). До цунами в каждой деревне Асеха были такие дома, где женщины могли встречаться для налаживания контактов, общения и совместной работы над проектами.

По словам женщин, восстановление этих домов стало бы эффективным способом обеспечения учета интересов женщин; эти дома стали бы для них безопасным местом, где можно будет погоревать, поделиться опытом и усовершенствовать навыки для обеспечения источников средств к существованию.

Практический пример: Турция

Многие лица, ищущие убежище, и беженцы в Турции сталкиваются с большими трудностями в поиске жилья и в результате у них возникает целый ряд проблем в плане защиты. Поэтому Представительство УВКБ ООН в Анкаре направило свои усилия на повышение осведомленности об этой проблеме и обеспечение финансирования для открытия центров приема.

В рамках мероприятий, которые проводились под лозунгом «Добро пожаловать в Турцию» многофункциональной группой по гендерным вопросам и проблемам детей, беженцам и лицам, ищущим убежище, были выданы фотоаппараты для документирования их жизни в Турции. Поскольку многие лица, ищущие убежище, и беженцы фотографировали плохие жилищные условия, их фотографии способствовали дискуссиям о возможностях открытия центров приема, наглядно показывая острую необходимость в таких учреждениях. Во Всемирный день беженца была проведена выставка этих фотографий. Был также напечатан буклет о проекте, который прилагался к заявкам на финансирование центров приема.

5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении

«Я слишком стара и скрючена, чтобы сажать что-нибудь. Я попробую обрабатывать землю, но это будет тяжело».

54-летняя беженка, вдова и бабушка, возвращающаяся в Анголу со своим маленьким внуком, мать которого умерла от СПИДа³⁵⁰

«Моя жизнь стала очень тяжелой после смерти родителей. С того момента у меня нет доступа ни к моему лесу, ни к моим полям. Когда я пошла в суд, мне сказали, что я проиграла дело еще до того, как его начали рассматривать. Мне даже не дали возможности высказаться. Я не могла даже срубить дерево в собственном лесу или выращивать картофель на своей земле».

Концесса Нибгоре, перемещенная внутри страны женщина, Руанда³⁵¹

Введение

Многие перемещенные женщины, возвращающиеся домой после конфликтов, оказываются бездомными и безземельными. В результате они утрачивают личную безопасность, социальный статус, экономическую и продовольственную безопасность и поэтому уже не могут заботиться о семье и детях.³⁵² Риск насилия в отношении женщин в таких ситуациях возрастает.

Кратко о проблемах

Вот некоторые проблемы, с которыми перемещенные женщины и девочки сталкиваются при попытках получить доступ к жилью, земле и имуществу после возвращения:

- дискриминация и права наследования;
- культурная практика, препятствующая доступу вдов к безопасному и надежному жилью, земле и имуществу;
- отказ разлученным с семьей или несопровождаемым детям в их праве на жилье, землю и имущество.

Проблема: дискриминация и права наследования

Дискриминация в отношении женщин и девочек в вопросах земли, имущества и прав наследования чрезвычайно усугубляет те проблемы, с которыми они сталкиваются по возвращении.

Женщины могут сталкиваться с такими проблемами, как ограничение прав наследования от мужей, вредная обычная практика, неравноправное наследование от родителей, неравноправный раздел имущества при разводе, дискриминационные законы и обычаи, отсутствие контроля над имуществом, предубежденное отношение со стороны членов семьи и общины, отсутствие реакции со стороны властей, неэффективность судов.³⁵³ Даже там, где законы предусматривают право женщин на наследование имущества и земли, у них может не быть документов, в том числе о праве собственности, и лишь у немногих из них есть социальные и экономические ресурсы для ведения своего дела либо неформальными, либо предусмотренными законом средствами.³⁵⁴

Продолжение на следующей странице

³⁵⁰ «Хьюман Райтс Уотч», «Возвращаясь домой: возвращение и реинтеграция в Анголе», 2005 г., стр. 32.

³⁵¹ Цитируется в источник "Going Home: Land and Property Issues", L. Farha, Women's Right to Land, Property and Housing, *Forced Migration Review*, 2000 г., стр. 24.

³⁵² Адаптировано из публикации Центра по жилищным правам и выселениям (ЦЖПВ) «Обеспечение равенства дома: поощрение и защита прав женщин на наследство. Обзор закона и практики в странах Африки к югу от Сахары», 2004 г., стр. 21-23.

³⁵³ «Хьюман Райтс Уотч», «Информационный бюллетень: нарушения имущественных прав женщин в Кении», 2003 г., <http://www.hrw.org/campaigns/women/property/factsheet.htm>.

³⁵⁴ Комиссия по правам человека, «Женщины и достаточное жилище. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень», E/CN.4/2006/118, 27 февраля 2006 г., п. 45.

5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении, продолжение

Проблема: отказ в доступе вдовам

Особенному риску подвергаются вдовы. Культурная практика обычно не позволяет вдовам получать доступ к безопасному и надежному жилищу, нарушает их права и подвергает их дополнительным рискам в плане защиты. Это, в частности, требование о принятии обета безбрачия, о прохождении «ритуала очищения», при котором вдову заставляют заниматься сексом с мужчиной, специально нанятым для этой цели семьей, или о выходе замуж за мужчину-родственника покойного супруга как условия того, чтобы она могла продолжать пользоваться семейным домом и землей.³⁵⁵ Живущие отдельно и разведенные женщины тоже могут утратить свои права на жилье, землю и имущество.

Даже если они продолжают пользоваться жильем, землей и имуществом, пожилые женщины могут быть не в состоянии обрабатывать землю, чтобы обеспечивать себя и тех, за кого они отвечают. Если правовая передача собственности не осуществлена или нет завещания, то «родня» может забрать имущество, принадлежавшее покойному мужу, оставив жену бездомной. В таких обстоятельствах некоторые предпочитают отдавать свою землю следующему наследнику-мужчине.

Проблема: отказ в доступе девочкам

Несопровождаемые и разлученные с семьями дети и сироты, в том числе живущие в домохозяйствах, возглавляемых детьми, сталкиваются с особыми трудностями при попытках получить доступ к своей земле и имуществу. Девочки подвергаются особенному риску отказа в реализации своего права на жилье, землю и имущество. Девочке могут, например, не позволить унаследовать имущество в равных долях с братом под тем предлогом, что оно ей «не понадобится», потому что она в конце концов выйдет замуж. Часто девочки не знают о своих правах. Даже если у них есть доступ к земле, они не смогут самостоятельно построить там дом или хижину.

Например, после геноцида в Руанде дети в домохозяйствах, возглавляемых детьми, вели жалкое существование. У 95 процентов не было доступа к образованию или медицинскому обслуживанию и большинство из них жило под пластиковыми навесами или в ненадлежащих условиях. Более 60 процентов жили только за счет сельского хозяйства, причем три четверти из этого числа имели менее одного гектара земли, а одна четверть вообще не имела земли. Среднемесячный доход на семью редко превышал 2,500 руандийских франков (5 долларов США). Когда им нужна была помощь или защита, они полагались на милость соседей, родственников или местных чиновников, но на них не обращали внимания, частично из-за конфликтов в управлении активами, оставленными их собственными родителями.³⁵⁶

Продолжение на следующей странице

³⁵⁵ Центр по жилищным правам и выселениям (ЦЖПВ) «Обеспечение равенства дома: поощрение и защита прав женщин на наследство. Обзор закона и практики в странах Африки к югу от Сахары», 2004 г., стр. 21; Комиссия по правам человека, «Женщины и достаточное жилище. Доклад Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень», 25 февраля 2005 г., E/CN.4/2005/43, п. 68.

³⁵⁶ «Хьюман Райтс Уотч», «Незаживающие раны Руанды: последствия геноцида и войны для детей Руанды», март 2003 г., стр. 47-48.

5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении, продолжение

Международные правовые нормы и руководящие принципы

Право на достаточное жилище в равной степени действует для женщин и девочек в условиях перемещения и после возвращения. Кроме того, в международном праве четко установлены равные права женщин и девочек в отношении владения, доступа, управления и наследования жилья, земли и имущества.³⁵⁷ Эти права включают, прежде всего, право не подвергаться произвольному лишению жилья, земли и имущества.³⁵⁸ Обеспечение равного с мужчинами права женщин на землю, имущество и достаточное жилище по возвращении – неотъемлемый компонент постконфликтного строительства мира и устойчивого возвращения. Перемещенные женщины и девочки имеют право возвращаться в дома, из которых их выселили или которые они покинули. Если это невозможно, им должно быть предоставлена достаточная компенсация за весь понесенный ими ущерб.³⁵⁹

«Принципы по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных внутри страны лиц», принятые ООН в 2005 г. (их также называют «Принципами Пинеяру» по фамилии Пауло-Сержио Пинеяру, Специального докладчика Подкомиссии по вопросу реституции жилья и имущества), содержат применимые правовые нормы в отношении права беженцев и внутренне перемещенных лиц на возвращение в свое жилье, на свою землю и на свое имущество. В марте 2007 г. был издан межучрежденческий справочник по реализации этих принципов.³⁶⁰

Обязанности

Эти принципы содержат ряд положений, направленных на обеспечение гендерного равенства в отношении жилья, земли и имущества. Они требуют от государств принимать позитивные меры для того, чтобы не допускать дискриминации в отношении женщин и девочек в процессе реституции и обеспечивать представительство и участие в этом процессе женщин и детей, особенно несопровождаемых детей.

В «Принципах Пинеяру» также определены обязанности международного сообщества, в том числе международных организаций, таких как УВКБ ООН. Они устанавливают также следующие обязанности:

- поощрять и защищать право на реституцию жилья, земли и имущества, а также право на добровольное возвращение в обстановке безопасности и уважения достоинства;
- работать с национальными правительствами и делиться опытом по разработке национальной политики и программ реституции жилья, земли и имущества, содействовать обеспечению соблюдения ими международного права в сфере прав человека, беженского и гуманитарного права и соответствующих норм, поддерживать мониторинг выполнения этой политики и программ;

Продолжение на следующей странице

³⁵⁷ См. КЛДОЖ, статьи 14(2)(g), 16(1)(h).

³⁵⁸ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 4, «Право на достаточное жилище (статья 11.1): принудительное выселение»; «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны», принцип 6; «Принципы ООН по вопросу реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных внутри страны лиц (Принципы Пинеяру)», принцип 5.

³⁵⁹ «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны», принцип 28; «Принципы Пинеяру», принцип 10.

³⁶⁰ «Принципы Пинеяру» изложены на сайте <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=41640c874> and at <http://www.cohre.org/store/attachments/Pinheiro%20Principles.pdf>, а «Справочник по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц: выполнении «Принципов Пинеяру» (март 2007 г.) – на сайте <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=4693432c2&skip=&query=Pinheiro%20Principles>».

5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении, продолжение

Обязанности (продолжение)

- стремиться обеспечить, чтобы мирные соглашения и соглашения о добровольной репатриации содержали положения, касающиеся реституции жилья, земли и имущества, в том числе посредством создания соответствующих национальных процедур, учреждений, механизмов и правовых рамок.

Как реагировать

Ниже представлены предложения по действиям, которые УВКБ ООН должно осуществлять совместно с местными, национальными и международными партнерами, для обеспечения равных прав мужчин, женщин, мальчиков и девочек на реституцию жилья, земли и имущества в контексте возвращения.

Мера реагирования	Действия
Координация	<ul style="list-style-type: none"> • Выявление всех действующих лиц, в частности местных органов власти и учреждений системы ООН, в том числе ООН-ХАБИТАТ и учреждений по развитию, задействованных в процессах, касающихся жилья, земли и имущества, и координация с ними разработки стратегии по поддержке реализации женщинами и девочками своих прав в данной области.
Оценка ситуации, анализ и разработка	<ul style="list-style-type: none"> • Проведение анализа национального законодательства о собственности и наследовании с гендерной точки зрения с целью пересмотра прав женщин и девочек и устранения выявленных недостатков. • Обеспечение включения земельных, жилищных и имущественных прав женщин и девочек из числа внутренне перемещенных лиц и беженок в мирные соглашения и планы репатриации.³⁶¹ • Обеспечение привлечения женщин к разработке процессов и процедур реституции.
Вмешательство с целью защиты	<ul style="list-style-type: none"> • Вмешательство в отдельных случаях с целью обеспечить, чтобы женщины и девочки могли пользоваться своим правом на возвращение им жилья, земли и (или) имущества, которого они были лишены, или на компенсацию за жилье, землю и (или) имущество, которое не может быть им возвращено.
Укрепление национальных возможностей	<ul style="list-style-type: none"> • Пропаганда и оказание технической помощи правительствам с целью отмены законов и практик, которые дискриминируют женщин и девочек в вопросах, касающихся наследования и права собственности на жилье, землю и имущество. • Пропаганда и оказание технической помощи правительствам с целью обеспечить, чтобы процессы и процедуры реституции поощряли равные права женщин и девочек, особенно одиноких женщин, вдов, несопровождаемых и разлученных с семьями девочек, на землю, жилье и имущество по возвращении. • Организация консультирования по юридическим и другим вопросам с целью оказания женщинам и девочкам поддержки в заявлении требований на свое жилье, землю и имущество по возвращению.

Продолжение на следующей странице

³⁶¹ См. в целом «Доклад Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте», S/2007/643, 28 октября 2007 г., п. 59.

5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении, продолжение

Как реагировать (продолжение)

Мера реагирования	Действия
Укрепление возможностей общины по поддержке решений	<ul style="list-style-type: none"> • Работа с общинами и правительствами по искоренению вредной практики, такой как наследование жен, которая нарушает права женщин и девочек и не дает им возможности пользоваться своим правом на землю, жилье и имущество. • Повышение осведомленности общины о важности обеспечения официальной передачи права собственности на жилье, землю и имущество и наличия завещания для того, чтобы гарантировать наследование членами семьи жилья, земли и имущества. • Обеспечение доступности для женщин центров, где женщины по возвращении могут налаживать контакты, собираться и работать над проектами. Девочки-подростки тоже должны иметь доступ к центрам, где они смогут проходить практическую подготовку и получать информацию о сексуальном и репродуктивном здоровье. • Обеспечение учета при перераспределении земли совместного владения землей, а не передачи права собственности на нее только мужчинам-главам хозяйств. (См. ниже практический пример по Гватемале.) • Подготовка и наращивание потенциала общинных параюридических работников в ситуациях возвращения и реинтеграции, которые будут оказывать поддержку в создании предприятий-источников существования и помогать добиваться реституции и компенсации в случаях, когда вернуть имущество невозможно.
Мониторинг, отчетность и оценка результатов	<ul style="list-style-type: none"> • Мониторинг степени, в которой женщины с особыми потребностями, такие как пожилые женщины, женщины-инвалиды, женщины или девочки, возглавляющие домохозяйства, могут владеть имуществом и обрабатывать свою землю. • Проведение дискуссий в специализированных группах в городских условиях с тем, чтобы женщины могли получать доступ к своему имуществу.

Практический пример: Руанда	<p>В 1996 г. УВКБ ООН начало проект «Инициатива женщин Руанды» (РВИ), который поддерживает усилия женщин по восстановлению их домов и получению контроля над своими домохозяйствами. До геноцида руандийские женщины не имели право наследовать собственность, что было серьезным препятствием в стране, где свыше 90 процентов населения живет за счет натурального сельского хозяйства.</p> <p>Признавая сложности, с которыми сталкивались женщины-главы домохозяйств, возвращавшиеся и пытавшиеся востребовать свою землю, правительство Руанды приняло меры по внесению изменений в закон по данному вопросу. УВКБ ООН, министерство по вопросам гендера и женщин в развитии, а также местные организации, финансируемые РВИ, активно участвовали в разработке проекта изменений, а РВИ способствовала его принятию, повышая уровень осведомленности общественности и организуя форумы для</p>
------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Продолжение на следующей странице

5.8.2 Жилье, земля и имущество по возвращении, продолжение

Практический пример: Руанда (продолжение)

консультаций с женщинами на низовом уровне по вышеупомянутому законодательству. РВИ также создала форумы для женщин-парламентариев, где они могли встречаться и обмениваться опытом, важным не только для усиления политического присутствия женщин в стране, но и для принятия важных законов о гендерном равенстве.³⁶²

Практический пример: Гватемала

В контексте добровольной репатриации во второй половине 1990-х годов 43,000 гватемальских беженцев из Мексики в Гватемалу УВКБ ООН поддерживало организации беженков, которые мобилизовались для того, чтобы потребовать совместного владения землей, выделенной возвращающимся семьям беженцев (которая в противном случае была бы передана мужчинам-главам хозяйств).

УВКБ ООН разработало стратегию, по которой организации беженцев, где доминировали мужчины, через своих юрисконсультов в сотрудничестве с Представительством УВКБ ООН в Гватемале договорились подписать документ, подтверждающий, что не останется никаких юридических препятствий для равноправного владения землей со стороны мужчин и женщин. Беженки проанализировали этот документ на семинаре, а затем он был обнародован на конференции, где властям было предложено официально отреагировать на требование женщин о предоставлении им статуса совладелец земли. После продолжительных переговоров между сторонами было достигнуто соглашение о предоставлении семейным парам беженцев права совместного владения землей.

Этот процесс уточнения институциональной политики и дебатов был сложным и потребовал многих усилий, но он позволил организациям беженков и УВКБ ООН получить ценные уроки о земельных правах женщин в гватемальском контексте. В частности, процесс выявил четкое и дискриминационное предубеждение в отношении женщин в толковании и применении институциональной политики правительственными чиновниками (большинство из которых были мужчинами), а также потребность в моделях реализации приобретения земли; привлечь беженские организации, где доминируют мужчины, к публичному поощрению прав женщин; укрепил решимость женщин продолжать борьбу за совместное владение землей.

В результате женщины добились равного доступа к ресурсам и права считаться получателями земельных участков и (или) полноправными членами кооперативов в случае расторжения их брака или отношений по общему праву либо в случае смерти мужа или сожителя. В рамках этой программы УВКБ ООН также поддерживало участие женщин в схемах кредитования на приобретение земли.³⁶³

³⁶² Исследование Специального докладчика по вопросу о достаточном жилище как компоненте права на достаточный жизненный уровень и по вопросу о праве не подвергаться дискриминации Милуна Котхари, подготовленное в соответствии с резолюцией Комиссии 2002/49 «Женщины и достаточное жилище», E/CN.4/2003/55, 26 марта 2003 г., п. 58, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G03/123/81/PDF/G0312381.pdf?OpenElement>.

³⁶³ УВКБ ООН, «Реинтеграция в Гватемале, 1994-2000 гг.».



Кения / Плакат «Остановите ранний брак» в лагере для беженцев Какума подкрепляет идею о том, что «традиционная практика, отрицательно влияющая на здоровье детей», должна быть упразднена, как установлено в п. 3 ст. 24 Конвенции 1989 г. о правах ребенка / УВКБ ООН / А. Webster / декабрь 2006 г.



Шри Ланка / Пожилая женщина, перемещенная внутри страны, набирает воду из насоса в лагере Калуванкерни, округ Баттикалоа / Каждый имеет право на осуществление основных прав и свобод человека без каких-либо различий, в том числе по признаку пола и возраста / Это, в частности, право на воду, которое «является неотъемлемым для жизни с человеческим достоинством и обязательным условием для реализации других прав человека» / См. Замечание общего порядка № 15 (2002 г.) Комитета ООН по экономическим, социальным и культурным правам / © Норвежский Совет по делам беженцев / S. de Silva / 2007 г.

Глава 6. Международная и региональная правовая база

Обзор

Введение

Традиционно международное право было сосредоточено на урегулировании отношений между государствами, но с некоторых пор сфера действия международной правовой системы расширяется, охватывая более широкий круг субъектов. Это, в частности, международные организации, корпорации, вооруженные группы, другие негосударственные субъекты и частные лица.

Эта глава отражает эволюцию как международного, так и регионального права, обозначая обязательства как государств, так и негосударственных субъектов, в том числе УВКБ ООН в отношении защиты перемещенных, возвратившихся, интегрирующихся (реинтегрирующихся) и не имеющих гражданства женщин и девочек.

Цель

Цель данной главы – выделить некоторые из наиболее важных международных и региональных юридических документов и положений, которые поощряют и защищают права женщин и девочек и способствуют искоренению насилия в отношении женщин.

Дополнительная информация

Эта глава – не более чем очень краткое изложение международной и региональной правовой базы. Подробную информацию можно найти на компакт-диске, который прилагается к «Руководству», а также в следующих документах:

- УВКБ ООН «Введение в вопросы международной защиты», Пособие для самообучения 1, август 2005 г.;
- УВКБ ООН «Права человека и защита беженцев», Пособие для самообучения 5, 15 декабря 2006 г.;
- УВКБ ООН, Сборник международных документов и других нормативных актов в отношении беженцев и других лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, ноябрь 2006 г.¹

Информация о международных правовых принципах, которые касаются конкретных прав женщин и девочек, таких как права на регистрацию рождения, охрану здоровья, землю, жилище, имущество и образование, приведена в главах 4 и 5.

Различие между «твердым» и «мягким» правом

Рассматривая международную правовую базу и вытекающие из нее обязательства различных субъектов, важно понимать различие между тем, что называют «твердым» правом, которое является юридически обязательным для государств, и «мягким» правом, которое отражает не юридические, а политические обязательства государств (см. таблицу ниже).

Продолжение на следующей странице

¹ См. <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/455c460b2.html>.

Различие между «твердым» и «мягким» правом (продолжение)

Вид права	Из чего состоит
«Твердое»	<ul style="list-style-type: none">• договора и конвенции, которые государство ратифицировало или к которым оно присоединилось,• международное обычное право²
«Мягкое»	<ul style="list-style-type: none">• декларации, заключения и рекомендации, такие как заключения Исполнительного комитета УВКБ ООН или резолюции ЭКОСОС

«Мягкое» право

Несмотря на необязательный характер, «мягкое» право образует важную часть международной основы для защиты женщин и девочек.

Хотя «мягкое» право не является юридически обязательным для государств, учреждения системы ООН, такие как УВКБ ООН, связаны нормами «мягкого» право, которые касаются их мандатов и деятельности.

Региональные правовые системы

Региональные правовые системы играют важную роль и дополняют международные правовые нормы. Определенные регионы, особенно Африка, Америка и Европа, имеют хорошо развитые региональные правовые базы, которые могут обеспечивать необходимую защиту женщин, девочек, мальчиков и мужчин в дополнение к международным механизмам.

Национальные правовые системы

Национальные правовые системы тоже могут играть важную роль, особенно в тех странах Ближнего Востока, Южной и Юго-Восточной Азии, которые не ратифицировали многие международные документы и не разработали основы для защиты беженцев, лиц, перемещенных внутри страны, и возвратившихся лиц.

Соответствующие национальные законы всегда следует анализировать с гендерной точки зрения на предмет выявления недостатков в защите лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в том числе женщин и девочек и на предмет работы с правительствами и парламентами с целью внесения изменений. Эту деятельность следует вести в координации с другими учреждениями системы ООН, а также с женскими НПО и объединениями.

В этой главе

Эта глава включает следующие разделы:

Раздел	Стр.
6.1 Международное беженское право, международное право в сфере прав человека, международное гуманитарное право, международное уголовное право	430
6.2 Другие соответствующие принципы, заключения, резолюции и декларации	449
6.3 Региональная правовая база	465

² Подробнее о международном обычном праве см. в разделе 1 этой главы.

6.1 Международное беженское право, международное право в сфере прав человека, международное гуманитарное право, международное уголовное право

Обзор

Введение

Международное право создает всеохватную основу для защиты женщин, девочек, мальчиков и мужчин, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Международное право состоит из договоров, международного обычного права, общих правовых норм и судебных решений.³

Право международных договоров и международное обычное право

Когда государство подписывает международный документ, например, договор или конвенцию, ратифицирует его или присоединяется к нему, становясь таким образом участником этого документа, оно обязуется гарантировать каждому лицу, находящемуся на его территории или под его юрисдикцией, права, закрепленные в этом документе, без какой бы то ни было дискриминации и предоставлять эффективные средства судебной защиты в случае нарушения этих прав.

Государства связаны также международным обычным правом. Этим термином обозначаются международные правовые нормы, которые, несмотря на свой неписанный характер, юридически обязательны для всех государств (за исключением государств, которые являются «постоянно возражающими»). Общеизвестно, к примеру, что принцип запрещения принудительной высылки является частью международного обычного права⁴ и поэтому должно соблюдаться, причем даже государствами, не являющимися участниками Конвенции 1951 г. о статусе беженцев.

Оговорки

Когда государство становится участником международного документа, оно иногда делает оговорку к определенным его положениям, указывая, что оно будет связано этими положениями. В некоторых договорах, однако, прямо указывается, что к определенным положениям оговорки делать нельзя.

В международном праве также установлено, что оговорка не допускается, если она несовместима с объектом и целями договора.⁵

Отступления

В соответствии с международным правом в сфере прав человека государства-участники конвенции могут отступать от определенных прав человека (т.е. временно приостанавливать их соблюдение), но лишь в исключительных обстоятельствах и при определенных строгих условиях.

Продолжение на следующей странице

³ Дополнительную информацию см. в публикации УВКБ ООН «Введение в вопросы международной защиты», Пособие для самообучения 1, август 2005 г.

⁴ См. Декларацию государств-участников Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и (или) Протокола к ней 1967 г., Сопещение министров государств-участников, Женева 12-13 декабря 2001 г., а также Sir Elihu Lauterpacht and Daniel Bethlehem, "The Scope and Content of the Principle of *Non-refoulement*: Opinion" in *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, (eds Feller, Türk and Nicholson), Cambridge University Press, 2003, стр. 87–179.

⁵ См. Венскую конвенцию 1969 г. о праве международных договоров, статьи 19–23.

Отступления (продолжение)

Не допускается отступление от определенных основных прав, таких как право на жизнь, право не подвергаться пыткам и право не содержаться в рабстве. Комитет по правам человека постановил, что еще некоторые права не могут быть предметом правомерных отступлений.

Среди прав, имеющих особое значение для перемещенных женщин и девочек, - право лиц, лишенных свободы, на гуманное обращение; запрещение в отношении взятия заложников, похищений или тайных задержаний; запрещение депортации и насильственного перемещения без каких бы то ни было оснований, допускаемых международным правом, т.е. насильственного перемещения путем выселения или других принудительных действий.⁶

В соответствии с международным гуманитарным правом никакие отступления от прав не допускаются.⁷

В этом разделе

В этом разделе рассматриваются следующие темы:

Тема	Стр.
6.1.1 Международное право по беженцам	432
6.1.2 Международное право в области прав человека	434
6.1.2.1 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	437
6.1.2.2 Конвенция о правах ребенка и Факультативные протоколы к ней	439
6.1.3 Международное право в отношении лиц без гражданства	442
6.1.4 Международное гуманитарное право	444
6.1.5 Международное уголовное право	447

⁶ См. ст. 4 МПГПП; ст. 5 МПЭСКП; Комитет по правам человека, Замечание общего порядка № 29, 2001 г.

⁷ См. четыре Женевские конвенции 1949 г., общая статья 1: «Высокие Договаривающиеся Стороны обязуются при любых обстоятельствах соблюдать и заставлять соблюдать настоящую Конвенцию»; Дополнительный протокол I, статья 1(1); ICRC, *Customary International Humanitarian Law, Volume 1: Rules*, J.M. Henckaerts и L. Doswald-Beck, Cambridge University Press, 2005 г., стр. 495. Правило 139: «Каждая сторона конфликта должна соблюдать и заставлять соблюдать международное гуманитарное право свои вооруженные силы и других лиц и группы, фактически действующие по ее инструкциям либо по ее указаниям и под ее контролем».

6.1.1 Международное право по беженцам

Введение

Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и Протокол 1967 г. к ней образуют основу международного права по беженцам и устанавливают принципы, на которых строится режим международной защиты беженцев. В них дано общее определение понятия «беженец»⁸ и установлены основные права и обязанности беженцев, а также отношение со стороны страны убежища, на которое они имеют право. Эти положения касаются женщин, девочек, мужчин и мальчиков.

Определение понятия «беженец» и гендер

Конвенция и Протокол не содержат конкретных ссылок на гендер в отношении определения понятия «беженец». Как результат, «исторически определение беженцев трактовалось через призму опыта мужчин, поэтому многие ходатайства женщин признавали необоснованными».⁹

В последние 15 лет, однако, «анализ и понимание пола и гендерных проблем в связи с проблемой беженцев получили значительное развитие в прецедентном праве, практике государств и в научной литературе. Этот процесс шел параллельно с развитием международного права и стандартов в области прав человека а также в сфере международного права... Хотя в определении беженца прямо не говорится о преследованиях по признаку пола, широко признано, что пол может повлиять на форму преследований или наносимого вреда и на причины такого обращения либо даже обусловить их. Таким образом, правильно истолкованное определение беженца охватывает и ходатайства, связанные с гендером».¹⁰

Гендерномотивированные ходатайства

Признание гендерно мотивированных ходатайств государствами и УВКБ ООН по его мандату существенно укрепило защиту женщин и девочек из числа беженок. Хотя гендерно мотивированные ходатайства могут подаваться женщинами и мужчинами, наиболее часто они подаются женщинами. Эти ходатайства обычно содержат «ссылки на акты сексуального насилия, насилия в семье / бытового насилия, односторонние решения по планированию семьи, калечащие операции на женских половых органах (перечень далеко не полный)».¹¹

Ходатайства, связанные с возрастом

В последние годы растет осознание того, что возраст, как и гендер, является важным фактором, который следует учитывать при принятии решений в определении статуса беженца.

Например, дети могут подвергаться преследованиям, связанным с их возрастом, незрелостью или особыми потребностями, или по причинам, на которые влияют эти факторы. Они могут сталкиваться с такими же формами преследований, что и взрослые, но, кроме того,

Продолжение на следующей странице

⁸ В Конвенции 1951 г. беженец определен как лицо, находящееся вне страны своего происхождения или обычного местожительства и не могущее или не желающее возвращаться туда в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений.

⁹ УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты. Преследования, связанные с полом, в контексте статьи 1 A,(2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и (или) Протокола 1967 г. к ней», HCR/GIP/02/01, май 2002 г., стр. 3.

¹⁰ Там же.

¹¹ Там же, стр. 2.

6.1.1 Международное право по беженцам, продолжение

**Ходатайства,
связанные с
возрастом**
(продолжение)

эти формы преследований могут иметь место в отношении детей по другим причинам.

Примечание. Подробнее о гендере, возрасте и статусе беженца см. раздел 2.6 главы 4 об определении статуса беженца.

6.1.2 Международное право в области прав человека

Введение

Международное право в области прав человека касается прав и достоинства всех человеческих существ – женщин, мужчин, мальчиков и девочек, которые должны соблюдаться всегда¹² и без какой бы то ни было дискриминации.

В соответствии с международным правом в области прав человека государства обязаны уважать, защищать и соблюдать права человека всех лиц, находящихся в их юрисдикции, независимо от возраста и пола, а не только лиц, являющихся их гражданами. Следовательно, международные принципы в области прав человека важны не только для защиты женщин и девочек, внутренне перемещенных, возвратившихся или не имеющих гражданства, но и женщин и девочек, ищущих убежище, и беженков.

Международный билль о правах человека

Права женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, защищаются в соответствии с общими документами в области прав человека, такими как

- Всеобщая декларация прав человека 1948 г. (ВДПЧ);
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г. (МПГПП);
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. (МПЭСКП).

Вместе с двумя протоколами к МПГПП эти документы образуют так называемый Международный билль о правах. Всеобщая декларация и Пакты гласят, что права, провозглашенные в них, применяются без какого бы то ни было различия и дискриминации, в частности, по признаку пола и другим признакам. В Пактах также прямо признано равное для мужчин и женщин право пользования всеми правами, предусмотренными в них.¹³

Замечания общего порядка

И Комитет по правам человека, и Комитет по экономическим, культурным и социальным правам – наблюдательные органы соответственно по МПГПП и по МПЭСКП – выпустили Замечания общего порядка о равноправии женщин и мужчин, где уточняется сфера действия и содержание принципа гендерного равенства в отношении прав, гарантированных по этим Пактам.

Давно признано, однако, что права женщин не учитываются надлежащим образом в общей международной правовой базе по правам человека. В результате были приняты конкретные документы, которые обеспечивают дополнительную защиту женщин и девочек.

Продолжение на следующей странице

¹² Некоторые документы по правам человека позволяют государствам в определенных обстоятельствах, например, во время войны, приостанавливать выполнение своих обязательств. Вместе с тем, отступления от прав носят исключительный и временный характер и подпадают под строгие требования. Некоторые права не могут являться предметом отступлений, что значит, что ни при каких обстоятельствах отступление от них невозможно. Далее, государства могут делать оговорки к конкретным договорам, посредством которых они исключают или изменяют юридическую силу определенных положений договора в применении к себе. Такие оговорки, однако, не могут быть несовместимы с объектом и целями договора. Ряд государств сделал оговорки к договорам, касающиеся степени, в которой определенные права распространяются на лиц, не являющихся их гражданами, как то лиц, ищущих убежище, и беженцев. Есть также ряд оговорок к КЛДОЖ и КПР, например, которые отражают распространенное сопротивление принципу полного равенства женщин и мужчин, мальчиков и девочек и которые, вероятно, несовместимы с объектом и целями этих документов.

¹³ См. ст. 2 ВДПЧ; ст. 2 и 3 МПГПП; ст. 2 и 3 МПЭСКП.

6.1.2 Международное право в области прав человека, продолжение

Механизмы обеспечения прав человека

Хотя в этом разделе рассматриваются международные нормы в области прав человека, важно уяснить, что международная система прав человека состоит не только из норм, закрепленных в договорах и других документах, но и из механизмов, содействующих их соблюдению.

Механизмы обеспечения прав человека – это органы, созданные для наблюдения за исполнением обязательств в сфере прав человека и для расследования предполагаемых нарушений прав человека. Хотя рассмотрение этих механизмов выходит за рамки данного «Руководства», следует отметить, что они включают механизмы, созданные по конвенциям (договорные органы),¹⁴ и механизмы, созданные вне рамок конвенций (специальные докладчики ООН, представители, эксперты и рабочие группы).¹⁵ УВКБ ООН работает с этими механизмами с целью усиления защиты лиц, относящихся к его компетенции.

Сотрудники УВКБ ООН должны быть знакомы с некоторыми из этих механизмов, так как они могут быть дополнительным средством для усиления защиты перемещенных и возвратившихся женщин и девочек.

Основные конвенции, касающиеся женщин и девочек

В международном праве в области прав человека есть две основных конвенции, которые конкретно касаются проблемы дискриминации в отношении женщин, прав ребенка и насилия в отношении женщин. Это:

- Конвенция 1979 г. о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДОЖ) и
- Конвенция 1989 г. о правах ребенка и Факультативные протоколы 2000 г. к ней (КПР).

Краткая справка по этим документам, их целям и основным принципам приведена ниже в разделах 1.2.1 и 1.2.2.

Другие конвенции: коренные народы

Полезными могут быть и другие конвенции. Например, в отношении коренных народов статья 3 Конвенции МОТ № 169 (1989 г.) о коренных народах и народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах, гласит, что они «в полной мере беспрепятственно и без дискриминации пользуются правами человека и основными свободами» и что «положения настоящей Конвенции распространяются без дискриминации на мужчин и женщин, принадлежащих к указанным народам». Эти нормы подтверждены в Декларации ООН 2007 г. о правах коренных народов.¹⁶

Продолжение на следующей странице

¹⁴ Договорные наблюдательные органы, которые состоят из независимых экспертов, избранных государствами-участниками, контролируют соблюдение документов ООН о правах человека. Особое значение в нашей работе по защите женщин и девочек имеют Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин и Комитет по правам ребенка.

¹⁵ В рамках внеконвенционных механизмов создан ряд процедур для контроля соблюдения этих норм в сфере прав человека. К тематическим процедурам относятся: Представитель Генерального секретаря по правам человека перемещенных внутри страны лиц и Специальный представитель Генерального секретаря по вопросу детей и вооруженных конфликтов, а также Специальные докладчики, которые занимаются такими вопросами, как торговля детьми, детская проституция и детская порнография; насилие в отношении женщин; вредная традиционная практика; торговля людьми, особенно женщинами и детьми; и, с ноября 2007 г., насилие в отношении детей.

¹⁶ Декларация ООН о правах коренных народов, принятая Генеральной Ассамблеей 7 сентября 2007 г., A/61/L.67.

6.1.2 Международное право в области прав человека, продолжение

Дополнительный материал

Более подробная информация о международном праве в области прав человека и его значении для нашей работы приведена в таких публикациях УВКБ ООН, как «Политика в сфере прав человека» (готовится новое издание) и «Права человека и защита беженцев», *Пособие для самообучения 5* (тома I и II, 15 декабря 2006 г.).¹⁷

¹⁷ См. соответственно <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=466942032> и <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=4669434c2>.

6.1.2.1 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин

Введение

Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин¹⁸ (КЛДОЖ) и Факультативный протокол к ней¹⁹ называют международным биллем о правах женщин. Построенная на таких понятиях, как равноправие и недопущение дискриминации, Конвенция закрепляет:

«... равноправие женщин и мужчин и право женщин на равное отношение во всех сферах жизни. Фокусируя внимание на гражданских и политических, а также на экономических и социальных правах, Конвенция призывает государства принимать положительные меры в сфере государственного управления, образования, здравоохранения, занятости и семьи с тем, чтобы гарантировать женщинам полное равенство с мужчинами».²⁰

Цель

Согласно КЛДОЖ государства осуждают дискриминацию в отношении женщин во всех ее формах и соглашаются ликвидировать дискриминацию в отношении женщин.²¹ Хотя насилие в отношении женщин в КЛДОЖ не упомянуто, Комитет по ликвидации насилия в отношении женщин в Замечании общего порядка № 19 признает, что гендерное насилие составляет дискриминацию в значении КЛДОЖ.

Принцип недопущения дискриминации

Принцип недопущения дискриминации охватывает действия негосударственных субъектов. В частности, государства обязаны «принимать все соответствующие меры для ликвидации дискриминации в отношении женщин со стороны какого-либо лица, организации или предприятия».²² Государства должны принимать меры для прекращения дискриминации в отношении женщин, в том числе дискриминации посредством обычаев и традиционной практики, в личной и общественной жизни.²³

Принцип недопущения дискриминации требует от государств осуществлять позитивные действия или защитные меры для предотвращения или компенсации структурных недостатков, с которыми сталкиваются женщины и девочки.²⁴ Эти меры, которые влекут за собой особые преимущества, не считаются дискриминационными, потому что они направлены на устранение препятствий для улучшения положения женщин и девочек и на поощрение их равноправного участия.

Продолжение на следующей странице

¹⁸ КЛДОЖ была принята Генеральной Ассамблеей ООН в 1979 г. и вступила в силу в 1981 г.

¹⁹ Факультативный протокол к КЛДОЖ был принят Генеральной Ассамблеей ООН в 1999 г. и вступил в силу в 2000 г. Он предусматривает подачу индивидуальных жалоб в отношении нарушений прав, предусмотренных КЛДОЖ, Комитету по ликвидации дискриминации в отношении женщин, а также позволяет Комитету инициировать конфиденциальные расследования грубых или систематических нарушений Конвенции.

²⁰ Комиссия по правам человека, «Интеграция прав женщин и гендерной перспективы: насилие в отношении женщин», доклад Специального докладчика ООН по вопросам насилия в отношении женщин, E/CN.4/2003/75, 6 января 2003 г., п. 9.

²¹ КЛДОЖ, Статья 2. Дискриминация в отношении женщин определена как «любое различие, исключение или ограничение по признаку пола, которое направлено на ослабление или сводит на нет признание, пользование или осуществление женщинами, независимо от их семейного положения, на основе равноправия мужчин и женщин, прав человека и основных свобод в политической, экономической, социальной, культурной, гражданской или любой другой области».

²² КЛДОЖ, Статья 2(е).

²³ В частности, статья 5 обязывает государства принимать меры для того, чтобы «изменить социальные и культурные модели поведения мужчин и женщин с целью достижения искоренения предрассудков и упразднения обычаев и всей прочей практики, которые основаны на идее неполноценности или превосходства одного из полов или стереотипности роли мужчин и женщин».

²⁴ См. статью 4(1) КЛДОЖ.

6.1.2.1 Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, продолжение

Темы: участие и равноправие

Темы участия и равноправия в процессах принятия решений проходят красной нитью через всю КЛДОЖ, которая ссылается на право женщин участвовать в политической и общественной жизни, право участвовать в мероприятиях, связанных с отдыхом, занятиях спортом и во всех областях культурной жизни, право участвовать во всех видах общественной деятельности и право участвовать на основе равенства с мужчинами в принятии решений, касающихся брака и семейной жизни.

В этом отношении Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подчеркнул важность права на гражданство, которое по мнению комитета имеет чрезвычайно важное значение для всестороннего участия в жизни общества.²⁵ Конвенция содержит важную гарантию защиты от безгражданства женщин, предусматривая, что государства-участники «предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении приобретения, изменения или сохранения их гражданства», а также «обеспечивают, что ни вступление в брак с иностранцем, ни изменение гражданства мужа во время брака не влекут за собой автоматического изменения гражданства жены, не превращают ее в лицо без гражданства и не могут заставить ее принять гражданство мужа». Аналогичным образом, предусмотрена защита от основной причины безгражданства детей, поскольку Конвенция устанавливает также, что «государства-участники предоставляют женщинам равные с мужчинами права в отношении гражданства их детей».

Оговорки к определенным положениям КЛДОЖ

Значительное число государств-участников КЛДОЖ сделали оговорки к определенным ее положениям указав, что они будут толковать конкретное положение определенным образом или что они не будут связаны конкретным положением. Статья 28 прямо предусматривает, однако, что оговорка, не совместимая с целями и задачами Конвенции, не допускается. Это правило также является общепринятым в международном праве.²⁶

²⁵ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, Замечание общего порядка № 21, 1994 г., п. 6.

²⁶ См. Венскую конвенцию 1969 г. о праве международных договоров, ст. 19.

6.1.2.2 Конвенция о правах ребенка и Факультативные протоколы к ней

Введение

Конвенция о правах ребенка (КПР) и Факультативные протоколы к ней образуют всеобъемлющую совокупность норм для детей, т.е. лиц до достижения 18-летнего возраста, «если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее» (ст. 1). Как наиболее массово ратифицированный договор в мире,²⁷ КПР является важным инструментом защиты перемещенных и возвратившихся девочек.

В основе КПР лежат три фундаментальных принципа, которые в совокупности направлены на достижение главной цели – выживания и здорового развития ребенка (ст. 6):

- право на защиту от дискриминации;
 - наилучшее обеспечение интересов ребенка;
 - право на участие.
-

Принцип: защита от дискриминации

КПР запрещает дискриминацию не только по признаку пола, но и по другим признакам, включая рождение или иные обстоятельства.²⁸ Следовательно, Конвенция распространяется на девочек и мальчиков из числа лиц, ищущих убежище, беженцев, внутренне перемещенных лиц и возвратившихся. Этот общий принцип защиты от дискриминации дополняется конкретным обязательством государств-участников принимать меры с тем, чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающемуся беженцем, надлежащую защиту и помощь в пользовании его правами. Государства обязаны также сотрудничать с учреждениями системы ООН, которые предоставляют защиту и помощь, в том числе с УВКБ ООН.²⁹

Принцип: наилучшее обеспечение интересов

Статья 3 предусматривает, что «во всех действиях в отношении детей, независимо от того, предпринимаются они государственными или частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка». Этот принцип должен применяться как к решениям, затрагивающим отдельных детей, так и к более широким политическим вопросам, решениям и мероприятиям, которые касаются групп детей. (Подробнее о принципе наилучшего обеспечения интересов ребенка см. раздел 2.5 главы 4.)

Принцип: участие

Тема участия проходит красной нитью через всю КПР. Статья 12 гласит, что государства-участники должны уважать право ребенка, способного сформулировать свои собственные взгляды, свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим его жизнь,

Продолжение на следующей странице

²⁷ КПР была принята Генеральной Ассамблеей в 1989 г., вступила в силу в 1990 г. и ратифицирована 192 странами (т.е. всеми, кроме США и Сомали). Факультативные протоколы – это Факультативный протокол, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, и Факультативный протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии. Оба протокола были приняты Генеральной Ассамблеей в 2000 г. и вступили в силу в 2002 г. См. также ст. 4 Африканской хартии прав и благополучия ребенка.

²⁸ КПР, статья 2.

²⁹ КПР, статья 22.

6.1.2.2 Конвенция о правах ребенка и Факультативные протоколы к ней, продолжение

Принцип: участие (продолжение)

причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка. Статью 12 дополняют такие права, как право на доступ к информации, право свободно выражать свое мнение, право на свободу мысли, совести и религии, право на свободу ассоциации.³⁰ Неполноценные дети и другие дети с особыми потребностями также имеют право на участие в принятии решений по вопросам, затрагивающим их жизнь.³¹ (Подробнее об участии детей, в частности, девочек, см. раздел 5 главы 2.)

Другие положения

Ряд положений КПР и Факультативных протоколов к ней касается нарушений прав, которые могут быть особенно важны для девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Эти положения включают требование о том, что государства-участники обязуются:

- «принимать все возможные меры с целью обеспечения защиты затрагиваемых вооруженным конфликтом детей и ухода за ними» согласно «своим обязательствам по международному гуманитарному праву, связанным с защитой гражданского населения во время вооруженных конфликтов»;³²
- защищать детей от насилия, эксплуатации, злоупотреблений, похищения и торговли детьми;³³
- принимать «любые эффективные и необходимые меры с целью упразднения традиционной практики, отрицательно влияющей на здоровье детей»;³⁴
- принимать все необходимые меры для того, чтобы содействовать физическому и психологическому восстановлению и социальной реинтеграции ребенка, являющегося жертвой любых видов пренебрежения, эксплуатации или злоупотребления, пыток или вооруженных конфликтов;³⁵
- обеспечивать «неполноценному ребенку эффективный доступ к услугам в области образования, профессиональной подготовки, медицинского обслуживания, восстановления здоровья, подготовки к трудовой деятельности и доступ к средствам отдыха таким образом, который приводит к наиболее полному, по возможности, вовлечению ребенка в социальную жизнь и достижению развития его личности».³⁶

КПР и беженцы

Статья 22 КПР конкретно требует от государств-участников принимать «необходимые меры, с тем чтобы обеспечить ребенку, желающему получить статус беженца или считающемуся беженцем, ... как сопровождаемому, так и не сопровождаемому его родителями или любым другим лицом, надлежащую защиту и гуманитарную помощь» в пользовании его правами в соответствии с международным правом в области прав человека и международным гуманитарным правом.³⁷

Продолжение на следующей странице

³⁰ См. КПР, статьи 13, 14, 15, 17.

³¹ КПР, статья 23.

³² См. КПР, статья 38.

³³ См. КПР, статьи 19, 32, 33, 34, 35, 36, а также Факультативный Протокол, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии.

³⁴ См. КПР, статья 24(3).

³⁵ См. КПР, статья 39.

³⁶ См. КПР, статья 23.

³⁷ См. КПР, статья 22.

6.1.2.2 Конвенция о правах ребенка и Факультативные протоколы к ней, продолжение

Руководящие указания по выполнению

Замечания общего порядка, изданные Комитетом по правам ребенка, являются полезными инструментами для лоббирования защиты девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН. Особенно следует отметить в этом плане Замечание общего порядка № 6 (2005 г.) об обращении с несопровождаемыми и разлученными детьми за пределами страны их происхождения.

Выпущенный ЮНИСЕФ «Справочник по выполнению Конвенции о правах ребенка» (1998 г.) содержит детальные указания о том, как применять законодательство, политику и практические правила для содействия защите прав девочек и мальчиков. Новое издание справочника выпущено 2008 г.

6.1.3 Международное право в отношении лиц без гражданства

Введение

Право на гражданство твердо закреплено в международных документах по правам человека,³⁸ но оно не предписывает конкретное гражданство, на которое человек имеет право. Двумя основными документами, призванными регламентировать этот вопрос, являются Конвенция 1954 г. о статусе апатридов и Конвенция 1961 г. о сокращении безгражданства.³⁹

Ни одна из этих конвенций не предусматривает конкретно защиту женщин и девочек без гражданства или предотвращение и сокращение безгражданства среди них, но оба эти инструмента следует толковать в свете других норм в области прав человека.

Они образуют часть более обширной совокупности международных норм, которые включают многие права, касающиеся гражданства. Например, на МПГПП и КЛДОЖ можно ссылаться в случаях, когда безгражданство возникает из-за неравенства между мужчинами и женщинами в отношении приобретения, изменения или сохранения гражданства и передачи гражданства детям, тогда как МПГПП и КПР гарантируют право детей на получение гражданства.

Определение: безгражданство

Конвенция 1954 г. включает строго юридическое определение термина «апатрид»: «лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона». Решение о том, имеет ли то или иное лицо право пользоваться положениями Конвенции, принимается каждым государством-участником в соответствии с установленным им порядком. Как и при определении статуса беженца, эти процедуры должны учитывать возрастную и гендерную специфику, а судьи должны быть осведомлены о причинах безгражданства, которые особенно влияют на женщин и девочек.

Эти причины (которые подробнее рассматриваются в других главах данного «Руководства»), включают:

- дискриминацию при выдаче регистрационных или удостоверяющих личность документов (см. главу 4, раздел 2.1, и главу 5, раздел 2.1);
 - отсутствие регистрации рождения и (или) соответствующего свидетельства (см. главу 4, раздел 2.2, и главу 5, раздел 2.1);
 - отсутствие регистрации брака или развода или соответствующего свидетельства (см. главу 4, раздел 2.3, и главу 5, разделы 2.1 и 2.2).
-

Положения Конвенции 1954 г.

Конвенция 1954 г. о статусе апатридов является первичным международным документом, призванным регламентировать статус апатридов и обеспечить, чтобы они могли пользоваться своими основными правами и свободами без какой бы то ни было дискриминации. Положения Конвенции во многих отношениях очень схожи с положениями Конвенции 1951 г. о беженцах.

Присоединение к Конвенции не является заменителем предоставления гражданства лицам, рожденным и имеющим обычное местожительство на территории государства. Независимо от того, насколько обширными могут быть права, предоставленные апатриду, они не эквивалентны получению гражданства.

Продолжение на следующей странице

³⁸ См. ст. 15 ВДПР; ст. 24 МПГПП; ст. 9 КЛДОЖ; ст. 7 КПР.

³⁹ Что касается Конвенции 1951 г. о беженцах, то она тоже предусматривает защиту беженцев, не имеющих гражданства.

6.1.3 Международное право в отношении лиц без гражданства, продолжение

Положения Конвенции 1961 г.

Конвенция 1961 г. о сокращении безгражданства направлена на то, чтобы избежать безгражданства при рождении, но она не исключает возможности лишения гражданства в определенных обстоятельствах, равно как и возможности предоставления гражданства задним числом всем лицам, не имеющим гражданства на текущий момент. С целью уменьшения частоты случаев безгражданства Конвенция требует, чтобы государства-участники приняли законодательство, которое отражает предписанные нормы, касающиеся получения или утраты гражданства. Заключительный акт Конвенции включает рекомендацию, очень похожую на рекомендацию, приведенную в Заключительном акте Конвенции 1954 г., которая предлагает государствам-членам при любой возможности распространять положения Конвенции на де-факто апатридов.

Конвенция предусматривает учреждение органа, к которому лицо, притязающее на право по Конвенции, может обращаться для рассмотрения его требования и для получения помощи в представлении его соответствующим органам. Впоследствии Генеральная Ассамблея попросила выполнять эту роль УВКБ ООН.

Роль УВКБ ООН

УВКБ ООН занимается вопросами безгражданства с самого своего основания, в том числе не в последнюю очередь в контексте предоставления помощи и защиты беженцам, не имеющим гражданства. Кроме того, имеет место все большее осознание того, что обладание эффективным гражданством и способность осуществлять права, которые оно дает, помогает предотвратить вынужденное и принудительное перемещение.

Роль УВКБ ООН в содействии сокращению безгражданства установлена Конвенцией 1961 г., резолюциями Генеральной Ассамблеи ООН и заключениями Исполкома. Через свои представительства/офисы или службы штаб-квартиры УВКБ ООН может при получении соответствующей просьбы давать рекомендации о том, как создавать и реализовать эти процедуры.

Примечание. Более подробная информация приведена в публикации УВКБ ООН и Межпарламентского союза *«Гражданство и безгражданство: руководство для парламентариев»* (2005 г.),⁴⁰ в том числе в отношении женщин и девочек см. стр. 31-34.

⁴⁰ См. <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opendocpdf.pdf?docid=436608b24>.

6.1.4 Международное гуманитарное право

Введение

Международное гуманитарное право сформировалось раньше, чем беженское право и международное право в сфере прав человека. Оно действует во время вооруженных конфликтов, носящих и не носящих международный характер, и цель его состоит в защите лиц, которые не принимают или перестали принимать участие в военных действиях, а также в регулировании средств и методов ведения войны.

Поскольку конфликты охватывают и поражают все больше и больше беженцев и перемещенных внутри страны лиц, эта совокупность правовых норм становится все более важной для нашей работы по защите. Международное право в сфере прав человека и международное беженское право продолжают действовать во время вооруженных конфликтов, хотя некоторые права человека могут ограничиваться или становиться предметом отступлений.⁴¹

Основные документы

Международное гуманитарное право состоит из конвенций и обычных правил. Основными документами, касающимися жертв вооруженных конфликтов, являются четыре Женевских конвенции 1949 г.,⁴² которые приняты во всем мире, и два дополнительных Протокола 1977 г. к ним.

Все Женевские конвенции касаются вооруженных конфликтов международного характера, но статья 3, общая для всех четырех Конвенций, касается также вооруженных конфликтов, не носящих международного характера, которые включают гражданские войны. В этой статье установлены минимальные права для лиц, которые «непосредственно не принимают участия в военных действиях». Это, в частности, право на жизнь, право на гуманное обращение, право на защиту от посягательств на человеческое достоинство, право на защиту от пыток, оскорбительного и унижающего достоинство обращения. Эта норма должна применяться «безо всякой дискриминации по причинам расы, цвета кожи, религии или веры, пола, происхождения или имущественного положения или любых других аналогичных критериев».

Дополнительный протокол I касается исключительно международных вооруженных конфликтов, а Дополнительный протокол II – немеждународных.

Обязательное международное гуманитарное право

Существует также большая совокупность обязательного международного гуманитарного права, включая значительное количество правил, регламентирующих обращение с лицами, не принимающими или переставшими принимать непосредственное участие в военных действиях. Эти правила носят обязательный характер для всех государств, независимо от того, ратифицировали ли они соответствующие документы, и могут быть важны для обеспечения защиты беженцев и перемещенных внутри страны лиц. Это особенно верно для вооруженных конфликтов, не носящих международного характера, потому что писаных правил, регулирующих такие конфликты, намного меньше.

Продолжение на следующей странице

⁴¹ Подробнее об отступлениях от международного права в сфере прав человека см. раздел 1 этой главы.

⁴² Это: Женевская конвенция об улучшении участи раненых и больных в действующих армиях (первая Женевская конвенция); Женевская конвенция об улучшении участи раненых, больных и лиц, потерпевших кораблекрушение, из состава вооруженных сил на море (вторая Женевская конвенция); Женевская конвенция об обращении с военнопленными (третья Женевская конвенция); Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны (четвертая Женевская конвенция).

6.1.4 Международное гуманитарное право, продолжение

Положения

Как и в международном праве по беженцам и международном праве в области прав человека, в соответствии с международным гуманитарным правом женщины имеют такое же право на защиту, как мужчины, независимо от того, являются ли они гражданскими лицами, бойцами или вышедшими из строя. Некоторые положения, например, касающиеся сохранения и восстановления семейных связей, особенно важны для защиты женщин и девочек.

Международное гуманитарное право также содержит ряд положений, представляющих особую защиту женщинам и детям. Приблизительно 40 из 560 статей вышеупомянутых конвенций и протоколов конкретно касаются женщин.⁴³ Цель этих конкретных положений – «либо уменьшить уязвимость женщин перед сексуальным насилием, либо прямо запретить определенные виды сексуального насилия, либо защитить их во время беременности или как матерей маленьких детей».⁴⁴

Аналогичное количество положений направлено на обеспечение особой защиты детей в отношении следующих аспектов: эвакуация и специальные зоны; помощь и уход; идентификация, воссоединение семьи, несопровождаемые дети; образование и культурная среда; арестованные, содержащиеся под стражей и интернированные дети, иммунитет от смертной казни.⁴⁵ Кроме того, в Дополнительных протоколах I и II предусмотрены меры по предотвращению участия в военных действиях детей младше 15 лет.⁴⁶

Требования и обязанности

Международное гуманитарное право носит обязательный характер для государств, их вооруженных сил, вооруженных групп (как партизанских групп, находящихся в оппозиции к правительству, так и военизированных групп, поддерживаемых государством) и войск, участвующих в многосторонних операциях по поддержанию и обеспечению мира, если они принимают участие в военных действиях.⁴⁷

Оно также является обязательным для каждого отдельного лица и предусматривает ответственность отдельных лиц за «серьезные нарушения» международного гуманитарного права, даже если они совершили эти нарушения по приказу. Государства обязаны преследовать и наказывать ответственных за таких нарушения.⁴⁸

Хотя в перечне «серьезных нарушений» международного гуманитарного права⁴⁹ нет прямого упоминания о сексуальном и

Продолжение на следующей странице

⁴³ Françoise Krill, "The Protection of Women in International Humanitarian Law", *International Review of the Red Cross*, № 249, 1989 г., стр. 363.

⁴⁴ Judith Gardham and Michelle Jarvis, *Women, Armed Conflict and International Law*, Kluwer Law International, 2001 г., p. 63.

⁴⁵ МККК, «Правовая защита детей в вооруженных конфликтах», Консультативная служба по международному гуманитарному праву. Некоторые из этих положений могут частично совпадать с положениями, относящимися к женщинам, так как ряд этих положений предусматривает особую защиту для кормящих матерей и матерей маленьких детей.

⁴⁶ Эти положения закреплены в Факультативном протоколе к Конвенции о правах ребенка, касающемся участия детей в вооруженных конфликтах, и в Римском статуте Международного уголовного суда, где набор, вербовка или участие в боевых действиях детей в возрасте до 15 лет отнесены к военным преступлениям. См. также раздел 3.4 главы 5, «Вербовка на военную службу и РДР», подраздел «Международные правовые нормы».

⁴⁷ Хотя международное гуманитарное право носит обязательный характер для всех сторон конфликта, ответственность за его соблюдение лежит в первую очередь на государствах. См. также в целом работу Шарлотты Линдсей «Женщина и война», МККК, 2001 г., стр. 18, <http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0798?OpenDocument>.

⁴⁸ См. соответственно статьи 49, 50, 129 и 140 Четырех Женевских конвенций и статью 85 Дополнительного протокола I.

⁴⁹ См. статью 147 Четвертой Женевской конвенции.

6.1.4 Международное гуманитарное право, продолжение

Требования и обязанности (продолжение)

гендерном насилии, эти нарушения тем не менее включают «пытки или бесчеловечное обращение, в том числе... умышленное причинение сильных страданий или серьезных телесных повреждений или серьезного ущерба психическому или физическому здоровью».⁵⁰

Другие источники руководящих указаний

Более подробное рассмотрение этих положений выходит за рамки данного «Руководства». В отношении детей Международный комитет Красного Креста (МККК) выпустил «Сводную таблицу положений МГП, конкретно применимых к детям»⁵¹, а также информационный бюллетень «Правовая защита детей в вооруженных конфликтах».⁵²

Подробный перечень положений международного гуманитарного права о защите женщин приведен в приложении к руководящему документу МККК «Удовлетворение потребностей женщин, пораженных вооруженными конфликтами» (2004 г.).⁵³ Публикация МККК «Женщины перед лицом войны» (2001 г.) также содержит прекрасный обзор международного гуманитарного права с точки зрения применения к женщинам в условиях вооруженных конфликтов.⁵⁴

⁵⁰ Шарлотта Линдсей «Женщина и война», МККК, 2001 г., стр. 58. См. также раздел 1.5 этой главы о Статуте Международного уголовного суда, где изнасилование и другие формы сексуального насилия прямо определены как военные преступления и преступления против человечности.

⁵¹ Март 2003 г., <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/5FFLJ5>.

⁵² Февраль 2003 г., <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/html/57JQU5>.

⁵³ См. стр. 167–207, <http://www.icrc.org/web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/66uh37?opendocument>.

⁵⁴ Шарлотта Линдсей «Женщина и война», МККК, 2001 г., <http://www.icrc.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/p0798?OpenDocument>.

6.1.5 Международное уголовное право

Введение

Новшества в международном уголовном праве имеют все возрастающие последствия для защиты женщин, девочек, мальчиков и мужчин. Например, в решениях Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии и Руанде изнасилование и другие формы гендерного насилия четко определены как военные преступления и преступления против человечности.⁵⁵

Тот факт, что первый человек, который должен предстать перед Международным уголовным судом (МУС), является лидером ополченцев, обвиняемым в вербовке и наборе детей как в военном преступлении, тоже подчеркивает значимость этой проблемы, риску которой особенно подвергаются перемещенные дети, в том числе девочки.⁵⁶

Военные преступления и преступления против человечности

В результате этих нововведений изнасилование и другие формы СГН, обращение в сексуальное рабство, в том числе торговля женщинами,⁵⁷ принуждение к проституции, принудительная беременность и принудительная стерилизация теперь считаются военными преступлениями и преступлениями против человечности.

В Римском статуте МУС 1998 г. изнасилование, обращение в сексуальное рабство, принуждение к проституции, принудительная беременность и принудительная стерилизация отнесены к военным преступлениям и преступлениям против человечности.⁵⁸ Набор или вербовка детей в возрасте до пятнадцати лет в вооруженные силы или их использование в боевых действиях также определены как военное преступление.⁵⁹

Статут МУС содержит также меры по защите жертв и свидетелей, участвующих в разбирательствах, проводимых в Суде, причем в этих мерах учитываются возрастные и гендерные аспекты. МУС может также присудить индивидуальное или коллективное возмещение ущерба, включая реституцию, компенсацию и реабилитацию.

Геноцид

Согласно Статуту МУС, «причинение серьезных телесных повреждений членам группы или принятие мер, рассчитанных на предотвращение деторождения в среде группы»⁶⁰ считается геноцидом, если такое деяние совершается с намерением уничтожить, полностью или

Продолжение на следующей странице

⁵⁵ В судебной практике Международного уголовного трибунала по бывшей Югославии (МУТЮ) и Международного уголовного трибунала по Руанде (МУТР) изнасилование и другие формы сексуального насилия признаны тяжкими преступлениями. В контексте немеждународных вооруженных конфликтов решение МУТР по делу Акайешу стало первым международным прецедентом, где изнасилование было определено как «физическая инвазия сексуального характера, совершенная в отношении лица в обстоятельствах, которым присуще принуждение». Трибунал истолковал «сексуальное насилие, которое включает изнасилование, как любой акт сексуального характера, совершенный в отношении лица в обстоятельствах, которым присуще принуждение. Сексуальное насилие не ограничено физической инвазией в тело человека, а может включать действия, которые не предполагают проникновения или даже физического контакта... Угрозы, запугивание, вымогательство и другие формы психологического давления, которые основаны на страхе или отчаянии, могут составлять принуждение, и принуждение может быть присуще определенным обстоятельствам». См. *Prosecutor v. Akayesu*, ICTR-96-4-T, сентябрь 1998 г., <http://69.94.11.53/ENGLISH/cases/Akayesu/index.htm>. См. также решение МУТЮ по делу *Prosecutor v. Furundzija*, IT-95-17/1, декабрь 1998 г. Такие решения существенно способствовали признанию изнасилования серьезным нарушением международного гуманитарного права.

⁵⁶ Международный уголовный суд, «Досудебная палата I приговаривает Томаса Лубанга Дыло к суду», пресс-релиз, 29 января 2007 г.

⁵⁷ См. Протокол ООН 2000 г. о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (Палермский протокол).

⁵⁸ См. Римский статут Международного уголовного суда, принятый в 1998 г. и вступивший в силу в 2002 г., особенно статьи 7 и 8.

⁵⁹ Римский статут Международного уголовного суда, статья 7.

⁶⁰ Там же, статья 6.

6.1.5 Международное уголовное право, продолжение

Геноцид (продолжение)

частично, какую-либо национальную, этническую, расовую или религиозную группу как таковую.

Насильственная передача детей из одной человеческой группы в другую с таким намерением также считается геноцидом.⁶¹

Целевой фонд

Статутом МУС также предусмотрено создание Целевого фонда в интересах потерпевших, который начал работу в первые месяцы 2007 г. Задача фонда – защищать наиболее уязвимых жертв геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений и оказывать им помощь.

⁶¹ Там же, статья 6.

6.2 Другие соответствующие принципы, заключения, резолюции и декларации

Обзор

Введение

В этом разделе освещены другие принципы, заключения, резолюции и декларации, которые входят в международную правовую базу и содержат конкретные положения о защите женщин и девочек.

В этом разделе

В этом разделе освещены следующие темы:

Тема	Стр.
6.2.1 Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (ДИНОЖ)	450
6.2.2 Выводы и резолюции ЭКОСОС	453
6.2.3 Резолюция 1325 Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности	454
6.2.4 Резолюции Совета Безопасности по вопросу о детях и вооруженных конфликтах	455
6.2.5 Заключения Исполнительного комитета	457
6.2.6 Руководящие принципы по вопросу о внутреннем перемещении лиц	458
6.2.7 Пекинская декларация и Платформа действий	460
6.2.8 Декларация тысячелетия и Цели развития тысячелетия	462
6.2.9 Всемирный саммит и Итоговый документ Всемирного саммита	463

6.2.1 Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (ДИНОЖ)

«Насилие в отношении женщин является проявлением исторически сложившегося неравного соотношения сил между мужчинами и женщинами, которое привело к доминированию над женщинами и дискриминации в отношении женщин со стороны мужчин, а также препятствует всестороннему улучшению положения женщин, и ... насилие в отношении женщин является одним из основополагающих социальных механизмов, при помощи которого женщин вынуждают занимать подчиненное положение по сравнению с мужчинами».

Декларация об искоренении насилия в отношении женщин, 1993 г., Резолюция ГА 48/104

Введение

Поскольку насилие в отношении женщин является запретной темой во многих обществах, эта проблема лишь недавно нашла свое место в международной повестке дня. Принятие в 1993 г. Генеральной Ассамблеей ДИНОЖ и назначение в 1994 г. Комиссией по правам человека Специального докладчика по вопросам насилия в отношении женщин, его причин и последствий стало сигналом признания того, что насилие в отношении женщин, которое когда-то считали личным делом, является вопросом прав человека общественной значимости.

Цель

В ДИНОЖ и многочисленных последующих документах признается, что насилие в отношении женщин и девочек не только само по себе является серьезным нарушением прав человека, но и представляет собой серьезное препятствие для осуществления многих других прав женщин и девочек.

Хотя ДИНОЖ не носит юридически обязательного характера для государств,⁶² в ней изложены международные нормы, которые государства признали основополагающими для наших усилий по искоренению всех форм насилия в отношении женщин.⁶³

Определение: насилие в отношении женщин

«Насилие в отношении женщин» в ДИНОЖ определено как «любой акт насилия, совершенный на основании полового признака, который причиняет или может причинить физический, половой или психологический ущерб или страдания женщинам, а также угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, будь то в общественной или личной жизни».⁶⁴ Кроме того, в ДИНОЖ этот термин определяется далее как охватывающий различные виды насилия, имеющего место в семье, в обществе в целом, со стороны государства или при попустительстве государства, но не ограничивающийся ими.⁶⁵

Продолжение на следующей странице

⁶² Как отмечалось выше, однако, Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин, его причин и последствий определил, что обязательство государств предотвращать и должным образом реагировать на акты насилия в отношении женщин является принципом международного обычного права и поэтому носит обязательный характер для всех государств.

⁶³ Предварительный доклад Специального докладчика по вопросу насилия в отношении женщин, его причинах и последствиях, Комиссия по правам человека, E/CN.1995/42, п. 95.

⁶⁴ ДИНОЖ, статья 1.

⁶⁵ Статья 2 ДИНОЖ гласит, что насилие в отношении женщин, как подразумевается, охватывает следующие случаи, но не ограничивается ими: а) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в семье, включая нанесение побоев, половое принуждение в отношении девочек в семье, насилие, связанное с приданым, изнасилование жены мужем, повреждение женских половых органов и другие традиционные виды практики, наносящие ущерб женщинам, внебрачное насилие и насилие, связанное с эксплуатацией; б) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в обществе в целом, включая изнасилование, половое принуждение, половое домогательство и запугивание на работе, в учебных заведениях и в других местах, торговлю женщинами и принуждение к проституции; в) физическое, половое и психологическое насилие со стороны или при попустительстве государства, где бы оно ни происходило.

6.2.1 Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (ДИНОЖ), продолжение

Определение: насилие в отношении женщин (продолжение)

В преамбуле ДИНОЖ, процитированной выше, насилие в отношении женщин признано результатом исторически сложившегося неравного соотношения сил между мужчинами и женщинами. В Декларации признано также, что «некоторые группы женщин, например женщины, принадлежащие к национальным меньшинствам, женщины, относящиеся к коренному населению, женщины-беженки, женщины-мигранты, женщины, проживающие в сельских и отдаленных районах, женщины, лишенные средств к существованию, женщины, находящиеся в различного рода учреждениях или содержащиеся в заключении, девочки, женщины-инвалиды, пожилые женщины и женщины в районах вооруженных конфликтов, особенно подвержены насилию».

Продолжающееся насилие в отношении женщин и девочек

В 2006 г., более чем десятилетие спустя, Генеральный секретарь издал два доклада по вопросу насилия в отношении женщин и по ликвидации дискриминации и насилия в отношении девочек.⁶⁶ В этих докладах подчеркивается, что насилие в отношении женщин и девочек «совершается во всех странах мира как более крупномасштабное нарушение прав человека и серьезное препятствие к достижению гендерного равенства».⁶⁷ В исследовании ООН по вопросу насилия в отношении детей также сделан вывод о том, что остается еще многое сделать, и государствам дана рекомендация «искоренять все формы гендерной дискриминации в рамках комплексной стратегии предотвращения насилия».⁶⁸

Обязанности государств

Статья 4 ДИНОЖ требует от государств принимать различные меры для искоренения насилия в отношении женщин, в частности, «уделять надлежащее внимание вопросам предупреждения и расследования актов насилия в отношении женщин и наказания за них в соответствии с национальным законодательством, независимо от того, совершены ли такие акты государством или частными лицами».

В ДИНОЖ провозглашается также, что Государства должны осудить насилие в отношении женщин и не должны ссылаться ни на какие обычаи, традиции или религиозные мотивы для уклонения от выполнения своих обязательств в отношении его искоренения». Государства должны также «принимать все необходимые меры ... в целях изменения социальных и культурных моделей поведения мужчин и женщин и искоренения предрассудков, обычаев и другой практики, основанных на идеях неполноценности или превосходства одного из полов или на стереотипных представлениях о роли мужчин и женщин».

Продолжение на следующей странице

⁶⁶ См. соответственно «Углубленное исследование, посвященное всем формам насилия в отношении женщин. Доклад Генерального секретаря», A/61/122/Add.1, 6 июля 2006 г., <http://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm#more>, и «Ликвидация всех форм дискриминации и насилия в отношении девочек. Доклад Генерального секретаря», E/CN.6/2007/2, 12 декабря 2006 г., <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw/csw51/OfficialDocuments.html>.

⁶⁷ «Углубленное исследование, посвященное всем формам насилия в отношении женщин», там же, п. 1.

⁶⁸ «Доклад Независимого эксперта для проведения исследования ООН по вопросу о насилии в отношении детей», A/61/299, 29 августа 2006 г., <http://www.violencestudy.org/a555>, pp. 90 и 106.

6.2.1 Декларация об искоренении насилия в отношении женщин (ДИНОЖ), продолжение

«Система ООН обязана соблюдать и отстаивать принципы Организации. Наряду с тем, что международные организации, несомненно, имеют прямые обязательства не допускать насилия в отношении женщин и не способствовать ему в своих решениях по планированию и финансированию, у них есть и дополнительные обязанности – сотрудничать и разрабатывать согласованные межучрежденческие стратегии по работе в направлении искоренения насилия в отношении женщин при тесном сотрудничестве с местными общинами и соответствующими группами общества. Обязанности этих организаций дополняют индивидуальные обязанности государств, являющихся членами таких организаций».

Специальный докладчик по вопросам насилия в отношении женщин, его причин и последствий⁶⁹

Обязанности учреждений системы ООН

В статье 5 ДИНОЖ обозначены обязанности учреждений системы ООН. Они включают, в частности, сотрудничество в разработке региональных стратегий искоренения насилия в отношении женщин, повышение уровня осведомленности, анализ тенденций, включение вопроса о насилии в отношении женщин в наши программы, разработку руководящих принципов и руководств, сотрудничество с НПО в решении проблемы насилия в отношении женщин.

Учреждения системы ООН также обязаны «учитывать соответствующим образом вопрос об искоренении насилия в отношении женщин в процессе выполнения своих мандатов, в том числе в отношении осуществления документов по правам человека». УВКБ ООН обязано обеспечить соблюдение и поощрение прав человека в своих операциях. Следовательно, содействие искоренению насилия в отношении женщин и девочек является неотъемлемой частью деятельности УВКБ ООН по защите.

⁶⁹ Комиссия по правам человека, «Интеграция прав человека женщин и гендерной перспективы: насилие в отношении женщин. Принцип должной распорядительности как средство искоренения насилия в отношении женщин», Доклад Специального докладчика по вопросам насилия в отношении женщин, его причинах и последствиях, E/CN.4/2006/61, 20 января 2006 г., п. 98.

6.2.2 Выводы и резолюции ЭКОСОС

Введение

В 1997 г. ЭКОСОС принял Резолюцией 1997/2 знаковый документ – «Согласованные выводы по вопросу об учете гендерной проблематики».

Определение: учет гендерной проблематики

В «Согласованных выводах» учет гендерной проблематики определяется следующим образом:

«Учет гендерной проблематики представляет собой процесс оценки возникающих для женщин и мужчин последствий любых планируемых мер, включая законодательство, политику или программы, во всех областях и на всех уровнях. Речь идет о стратегии, благодаря которой проблемы, встающие перед женщинами и мужчинами, и накопленный ими опыт должны стать одним из неотъемлемых направлений деятельности в процессе разработки, осуществления, контроля и оценки политики и программ во всех сферах политической, экономической и общественной жизни, с тем чтобы и женщины и мужчины в равной степени пользовались плодами таких усилий и для неравенства не оставалось места. Конечная цель состоит в обеспечении равенства между женщинами и мужчинами».⁷⁰

Цель

В этом документе определены принципы учета гендерной проблематики во всей системе ООН и изложены конкретные меры, которые учреждения системы ООН должны осуществлять для институционализации учета гендерной проблематики. Исполнительному комитету УВКБ ООН прямо предложено следить за тем, как УВКБ ООН осуществляет учет гендерной проблематики в своих соответствующих среднесрочных планах и бюджетах по программам, в том числе на местах.⁷¹

В «Согласованных выводах» отмечено, что учет гендерной проблематики не снимает необходимости проведения адресной политики и осуществления целевых программ в интересах женщин или введения позитивного законодательства. Следовательно, учет гендерной проблематики и целенаправленные действия дополняют друг друга и направлены на достижение единой цели – обеспечения доступа женщин и девочек, мужчин и мальчиков к своим правам и осуществления ими этих прав.

Обязанности учреждений системы ООН

В своей Резолюции 2005/31 ЭКОСОС призвал все органы системы ООН разработать планы действий по учету гендерной проблематики с четкими руководящими принципами и сроками практической реализации гендерной перспективы в политике и программах.

⁷⁰ См. <http://www.un.org/womenwatch/asp/user/list.asp-ParentID=10537.htm>.

⁷¹ ЭКОСОС, «Согласованные выводы 1997/2», часть II, п. А.

6.2.3 Резолюция 1325 Совета Безопасности о женщинах, мире и безопасности

Введение

Принятие Советом Безопасности в октябре 2000 г. Резолюции 1325 о женщинах, мире и безопасности стало первым случаем, когда Совет Безопасности⁷² рассмотрел несоразмерное воздействие вооруженных конфликтов на женщин и подчеркнул важность их равноправного и активного участия как факторов мира и безопасности.⁷³

Цель

Резолюция 1325 Совета Безопасности учитывает и дополняет последние достижения международного права, направленные на поощрение прав женщин и девочек. Она призывает к действию широкий круг субъектов, включая правительства, стороны вооруженных конфликтов, Генерального секретаря и другие органы, с целью:

- обеспечения более активного участия женщин на всех уровнях принятия решений в рамках механизмов предотвращения, регулирования и разрешения конфликтов;
 - акцентирования внимания на особых правах и потребностях женщин и девочек, в том числе беженек, в условиях конфликтов;
 - прекращения безнаказанности за военные преступления в отношении женщин, включая сексуальное и гендерное насилие;
 - комплексного учета гендерных аспектов в операциях ООН по поддержанию мира, постконфликтных процессах, докладах ООН и миссиях Совета Безопасности.
-

Обязанности учреждений системы ООН

В последующих заявлениях Председателя Совета Безопасности подтверждается приверженность Совета делу полной реализации этой Резолюции.⁷⁴

В октябре 2005 г. Генеральный секретарь представил План действий по выполнению Резолюции 1325 Совета Безопасности во всей системе ООН. Этот План действий,⁷⁵ в разработке которого участвовало УВКБ ООН, содержит ряд конкретных мероприятий, которые УВКБ ООН должно осуществить во исполнение Резолюции.⁷⁶ УВКБ ООН, как и остальные учреждения системы ООН, также ежегодно докладывает Генеральному секретарю о ходе выполнения задач в сфере Резолюции 1325, а Генеральный секретарь представляет свой доклад Совету Безопасности.

⁷² Совет Безопасности, на который Уставом ООН возложены функции по поддержанию мира и безопасности, состоит из представителей 15 государств-членов ООН, пять из которых являются его постоянными членами (Китай, Франция, Российская Федерация, Великобритания и США). Остальные два члена Совета Безопасности избираются на двухлетний период.

⁷³ Информация о Комиссии ООН по миростроительству приведена в разделе 3.1 главы 4.

⁷⁴ См. заявления Председателя от 31 октября 2001 г. (S/PRST/2001/31), 31 октября 2002 г. (S/PRST/2002/32), 28 октября 2004 г. (S/PRST/2004/40), 27 октября 2005 г. (S/PRST/2005/52), 8 ноября 2006 г. (S/PRST/2006/42) и 24 октября 2007 г. (S/PRST/2007/40).

⁷⁵ План действий содержится в Докладе Генерального секретаря «Женщины, мир и безопасность», документ ООН № S/2005/636, 10 октября 2005 г., <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N05/534/82/PDF/N0553482.pdf?OpenElement>.

⁷⁶ Это, в частности, действия по учету гендерной проблематики и поощрению прав женщин и девочек в отношении следующих сфер: предотвращение конфликтов и своевременное предупреждение; миротворчество и миростроительство; операции по поддержанию мира; гуманитарные меры реагирования; постконфликтное восстановление и реабилитация; разоружение, демобилизация и реинтеграция; предотвращение гендерного насилия в вооруженных конфликтах и реагирование на него; предотвращение и реагирование на сексуальную эксплуатацию и сексуальные злоупотребления, допущенные сотрудниками ООН, связанным с ними персоналом и партнерами; гендерная сбалансированность; координация и партнерство; мониторинг и отчетность; финансовые ресурсы.

6.2.4 Резолюции Совета Безопасности по вопросу о детях и вооруженных конфликтах

Введение

Начиная с принятия Советом Безопасности в 1999 г. Резолюции 1261, где вопрос детей в вооруженных конфликтах был обозначен как глобальный приоритет, Совет Безопасности принял серию из шести резолюций по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, последними из которых стали Резолюции 1539 (2004 г.) и 1612 (2005 г.).⁷⁷

Как и Резолюция 1325 Совета Безопасности, эти Резолюции призывают правительства, стороны конфликтов и другие организации, в том числе органы системы ООН, принять широкомасштабные меры по защите детей во время вооруженных конфликтов и после них, а также запретить вербовку и использование детей-солдат в боевых действиях.

Резолюция 1539 Совета Безопасности призывает все стороны вооруженных конфликтов, которые вербуют и используют детей, незамедлительно разработать планы действий при участии страновых групп ООН по отделению детей, имеющих отношение к их вооруженным силам, и по прекращению новой вербовки. Резолюция 1612 важна тем, что ею была создана постоянная Рабочая группа в составе всех членов Совета Безопасности для оценки и подготовки рекомендаций по ситуациям, вызывающим обеспокоенность, которые представляет Генеральный секретарь. Если государственные вооруженные силы или негосударственные вооруженные группы не выполняют эти рекомендации, против них могут быть приняты соответствующие меры.

Цель

В вышеупомянутых резолюциях подчеркивается необходимость принятия мер по защите и уважению прав девочек, особенно беженки и перемещенных внутри страны. Эти меры включают:

- защиту и соблюдение прав девочек во время вооруженных конфликтов, в частности, защиту девочек от всех форм насилия и злоупотреблений, в том числе сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений;
 - обеспечение включения вопросов прав человека, защиты и благополучия девочек во все мирные договоренности, мирные процессы, политику и программы, в том числе по предотвращению конфликтов, разоружению, демобилизации и реинтеграции;
 - комплексный учет вопросов защиты детей, особенно девочек, и обеспечение интеграции гендерной перспективы во все программы, проекты и политику;
 - включение советников по вопросам защиты детей в миссии по поддержанию мира, где это целесообразно.
-

Обязанности учреждений системы ООН

Резолюцией 1612 Совета Безопасности создан всеобъемлющий механизм наблюдения, отчетности и наказания виновных в грубых нарушениях в отношении детей в условиях конфликтов, прежде всего в приоритетных странах, где это является проблемой, акцентируя

Продолжение на следующей странице

⁷⁷ Резолюции 1261 от 25 августа 1999 г., 1314 от 11 августа 2000 г., 1379 от 20 ноября 2001 г., 1460 от 30 января 2003 г., 1539 от 20 апреля 2004 г. и 1612 от 26 июля 2005 г. Важны также три резолюции Совета Безопасности о защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах: 1674 от 28 апреля 2006 г., 1296 от 19 апреля 2000 г. и 1265 от 17 сентября 1999 г.

6.2.4 Резолюции Совета Безопасности по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, продолжение

Обязанности учреждений системы ООН (продолжение)

внимание, в частности, на шести наиболее тяжелых нарушениях прав детей в условиях вооруженных конфликтов.⁷⁸ Информация о нарушениях, собранная в рамках этих механизмов в приоритетных странах, представляется рабочей группе, которая может рекомендовать принятие мер в отношении стороны, причастной к использованию детей в условиях вооруженного конфликта, по санкции Совета Безопасности или других органов ООН.⁷⁹

Эта Резолюция официально возлагает ответственность за контроль на миротворческие миссии ООН и страновые группы ООН. Эти обязанности расписаны в плане действий, разработанным Генеральным секретарем по созданию механизма наблюдения, отчетности и обеспечения выполнения.⁸⁰

По этому плану действий УВКБ ООН обязано осуществлять наблюдение за обеспечением защиты детей на местах в рамках специальной группы по наблюдению и отчетности, которую должен возглавлять ЮНИСЕФ или Специальный представитель Генерального секретаря вопросу о положении детей и вооруженных конфликтах.⁸¹ Вместе со Специальным представителем Генерального секретаря, ЮНИСЕФ, УКГВ и УВКПЧ ООН УВКБ ООН входит в специальную группу по вопросу о детях и вооруженных конфликтах на уровне штаб-квартиры и имеет конкретные обязательства и на этом уровне, в том числе по отчетности.⁸²

⁷⁸ Это убийство или искалечение детей; вербовка или использование детей-солдат; нападения на школы или больницы; изнасилование и другое тяжелое сексуальное насилие в отношении детей; похищение детей; отказ в доступе к детям в целях оказания гуманитарной помощи. См. «Доклад Генерального Секретаря о детях и вооруженных конфликтах», A/59/695-S/2005/72, 9 февраля 2005 г., п. 68.

⁷⁹ Такие механизмы на данный момент созданы в Бурунди, Демократической Республике Конго, Кот-д'Ивуаре, Непале, Сомали, Шри-Ланке и Судане. См. «Доклад Генерального Секретаря о детях и вооруженных конфликтах», A/59/695-S/2005/72, 9 февраля 2005 г., п. 117.

⁸⁰ См. «Доклад Генерального Секретаря о детях и вооруженных конфликтах», A/59/695-S/2005/72, 9 февраля 2005 г.

⁸¹ Там же, пп. 82–89.

⁸² Там же, пп. 92–106.

6.2.5 Заключение Исполнительного комитета

Введение

Каждый год Исполнительный комитет (Исполком) Программы Верховного Комиссара принимает консенсусом ряд Заключений. В них сформулирован ряд принципов, которые должны соблюдать государства-члены Исполкома и УВКБ ООН, и мер, которые они должны принимать с целью усиления защиты женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН.

Заключения о женщинах и детях

Принципы и руководящие указания излагаются в Общих заключениях, в Заключениях, которые касаются исключительно женщин или детей, и в Заключениях по конкретным темам, таким как предотвращение сексуального и гендерного насилия и реагирование на него.⁸³

Заключение № 105 (LVII) по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска (2006 г.) устанавливает основу для выявления женщин и девочек, находящихся в условиях риска, и для реагирования на их положение. Этот вопрос разрабатывается далее в Заключении № 107 по вопросу о детях в зоне риска (2007 г.).

Оба эти документа подробнее рассматриваются в разделах 1 и 2 главы 3, а их текст воспроизведен соответственно в Приложениях 1 и 2 к данному «Руководству».

Обязательный характер

Хотя Заключения Исполкома не являются юридически обязательными для государств, они единогласно утверждаются членами Исполкома и являются важным инструментом пропаганды, особенно в отношении тех государств, которые не ратифицировали Конвенцию 1951 г. о беженцах либо иной региональный документ о беженцах, но являются членами Исполкома.

Заключения Исполкома являются обязательными для УВКБ ООН и представляют собой важный источник руководящих указаний для нас в нашей работе.⁸⁴

⁸³ Подробнее см. УВКБ ООН, «Тематический сборник Заключений Исполнительного комитета по вопросу международной защиты», 2-е издание, 2005 г.

⁸⁴ Обзор методов реализации УВКБ ООН Заключений Исполкома приведен во 2-й записке об анализе процесса разработки Заключений Исполкома по вопросу международной защиты (Неформальная консультативная встреча, 10 февраля 2006 г.).

6.2.6 Руководящие принципы по вопросу о внутреннем перемещении лиц

«В этих Принципах определяются права и гарантии, которые касаются защиты перемещенных внутри страны лиц на всех этапах перемещения. Они обеспечивают защиту от насильственного перемещения, создают основу для защиты и помощи во время перемещения и устанавливают гарантии для безопасного возвращения, переселения и реинтеграции. Хотя они не являются обязательным для исполнения актом, Принципы отражают международное право в области прав человека, международное гуманитарное право и по аналогии международное право по беженцам и согласуются с этими сферами права».⁸⁵

Введение

Осознавая необходимость более всеобъемлющего международного реагирования на проблему перемещения внутри страны, Генеральный секретарь ООН в 1992 г. назначил Специального представителя по вопросу о перемещенных внутри страны лицах⁸⁶. Спустя шесть лет Специальный представитель представил Комиссии по правам человека «Руководящие принципы по вопросу о внутреннем перемещении лиц».

Руководящие принципы

«Руководящие принципы» распространяются на всех внутренне перемещенных лиц; они также содержат ряд положений, которые конкретно касаются прав женщин и девочек.⁸⁷ Эти положения рассматриваются в соответствующих разделах глав 4 и 5.

Некоторые страны, такие как Ангола, Колумбия и Перу, инкорпорировали «Руководящие принципы» в свое национальное законодательство. В Колумбии Конституционная палата Верховного суда постановила, что «Руководящие принципы» являются неотъемлемой частью конституционно-правовой базы страны и поэтому обязательны для исполнения государством и его институтами.

Цель

«Руководящие принципы» - важный источник руководящих указаний для правительств, других компетентных органов, учреждений системы ООН и НПО в их работе с перемещенными внутри страны лицами.

УВКБ ООН признало, что «Руководящие принципы» «являются полезным набором стандартов, по которым следует измерять цели защиты и способствовать диалогу с государственными и негосударственными субъектами насилия».⁸⁸

В Итоговом документе Всемирного саммита 2005 г. мировые лидеры признали «Руководящие принципы» важной международной основой и приняли решение эффективно действовать для повышения уровня защиты вынужденных переселенцев.⁸⁹

Продолжение на следующей странице

⁸⁵ Введение к Руководящим принципам Представителя Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах Франсиса Денга, 1998 г.

⁸⁶ В 2004 г. срок мандата Представителя Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах истек. Во исполнение Резолюции 2004/55 Комиссия по правам человека предложила Генеральному секретарю создать новый механизм, который основывался бы на результатах работы Представителя Генерального секретаря по вопросу о перемещенных внутри страны лицах и занимался сложной проблемой перемещения внутри страны, в частности путем комплексного учета прав человека перемещенных внутри страны лиц во всех соответствующих компонентах системы ООН. В сентябре 2005 г. Генеральный секретарь назначил Представителя по вопросу о правах человека перемещенных внутри страны лиц.

⁸⁷ Женщины и дети конкретно упоминаются в принципах 4, 11, 13, 17, 18, 19, 20 и 23.

⁸⁸ ООН, «Перемещенные внутри страны лица: роль УВКБ ООН», EC/50/SC/INF.2, 20 июня 2000 г.

⁸⁹ Итоговый документ Всемирного саммита, A/Res/60/1, 24 октября 2005 г., п. 132.

6.2.6 Руководящие принципы по вопросу о внутреннем перемещении лиц, продолжение

Обязанности

Принцип 3 «Руководящих принципов» устанавливает, что на национальные власти «возлагается основная обязанность и ответственность за предоставление защиты и гуманитарной помощи перемещенным внутри страны лицам, находящимся под их юрисдикцией».

Кроме того, Принцип 25 гласит: «Международные гуманитарные организации и другие соответствующие стороны имеют право предлагать свои услуги для оказания помощи перемещенным внутри страны лицам. Такие предложения не следует рассматривать как недружественный акт или вмешательство во внутренние дела какого-либо государства».

6.2.7 Пекинская декларация и Платформа действий

Введение

Четвертая Всемирная конференция по положению женщин, состоявшаяся в столице Китая Пекине в сентябре 1995 г., стала вехой в истории международной деятельности по улучшению положения женщин и достижению гендерного равенства в мировом масштабе.

Пекинская декларация и Платформа действий, единогласно принятые 189 странами, ставят целью расширение прав и возможностей женщин, признавая, что полное осуществление всех прав человека и основных свобод всех женщин является неотъемлемым элементом достижения этой цели. Данный документ является детальной основой для действия и закладывает программу на последующие годы.

Цель

Пекинская декларация и Платформа действий содержат ценные руководящие указания для нашей работы по защите женщин и девочек.

В Платформе действий определены 12 приоритетных направлений⁹⁰ и подчеркнута важность совместной работы женщин причем в сотрудничестве с мужчинами, по искоренению гендерного неравенства. Принципы, заложенные в этом документе, отражены в стратегии УВКБ ООН по комплексному учету возраста, гендера и многообразия.

Обязанности государств

Принимая Пекинскую декларацию и Платформу действий, правительства обязались выполнять Платформу действий и обеспечить отражение гендерных аспектов во всех их стратегиях и программах.

Требования к учреждениям системы ООН и их обязанности

В Платформе действий четко очерчены обязанности органов системы ООН. Она предусматривает, что все учреждения и организации системы ООН должны выполнять Платформу действий и интегрировать проблематику гендерного равенства во все свои стратегии и программы.⁹¹

Платформа действий также предлагает учреждениям и организациям системы ООН принять конкретные меры в отношении 12 важнейших направлений деятельности.⁹² Обзоры хода выполнения Пекинской Платформы действий за пять и десять лет подтвердили приверженность и обязательства государств по ее выполнению.⁹³

Продолжение на следующей странице

⁹⁰ Женщины и бедность; образование и профессиональное обучение женщин; женщины и здоровье; насилие в отношении женщин; женщины и вооруженные конфликты; женщины и экономика; женщины у власти и в принятии решений; права человека женщин; женщины и средства массовой информации; женщины и окружающая среда; девочки.

⁹¹ См., в частности, пп. 305–311.

⁹² См., в частности, п. 337.

⁹³ См., в частности, Резолюцию Генеральной Ассамблеи S-23/3 от 16 ноября 2005 г. о действиях и инициативах по выполнению Пекинской декларации и Платформы действий, принятой на специальной сессии Генеральной Ассамблеи «Женщины в 2000 г: равенство между мужчинами и женщинами, развитие и мир в XXI веке», и Декларацию, принятую Комиссией по положению женщин на своей 49-й сессии 3 марта 2005 г.

6.2.7 Пекинская декларация и Платформа действий, продолжение

Требования к учреждениям системы ООН и их обязанности
(продолжение)

Комиссия по положению женщин⁹⁴ недавно «призвала систему Организации Объединенных Наций, международные и региональные организации, все сегменты гражданского общества, включая неправительственные организации, а также мужчин и женщин проявить полную приверженность и активизировать свой вклад в выполнение Декларации и Платформы действий и задач, отраженных в итоговом документе 23-й специальной сессии Генеральной Ассамблеи».⁹⁵

⁹⁴ Комиссия по положению женщин является функциональной комиссией ЭКОСОС, которая занимается исключительно вопросами гендерного равенства и улучшения положения женщин. Это главный глобальный директивный орган. После Пекинской конференции Комиссии было поручено осуществлять контроль над выполнением решений конференции и регулярно изучать состояние дел в вышеупомянутых приоритетных сферах.

⁹⁵ Декларация, принятая Комиссией по положению женщин на своей 49-й сессии 3 марта 2005 г.

6.2.8 Декларация тысячелетия и Цели развития тысячелетия

Введение

Когда государства-члены ООН в 2000 г. приняли Декларацию тысячелетия,⁹⁶ они обязались среди прочего поощрять равенство женщин и мужчин и расширять права и возможности женщин, поскольку они признали, что это крайне необходимо для успешных действий по борьбе с бедностью, голодом и болезнями и для обеспечения устойчивого развития.⁹⁷

Цель

Цели развития тысячелетия ООН (ЦРТ), обнародованные Генеральным секретарем в 2001 г., являются «дорожной картой» для выполнения Декларации тысячелетия.

ЦРТ состоят из восьми целей, 18 задач с конкретными сроками и 48 показателей. Цель 3 заключается в поощрении равенства женщин и мужчин и расширении прав и возможностей женщин. Цель 5 состоит в улучшении охраны материнства.⁹⁸

Обязанности учреждений системы ООН

Признание того, что ЦРТ касаются каждого человека, и содействие достижению ЦРТ в чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера и постконфликтных ситуациях помогает создать крепкую основу для развития в долгосрочной перспективе.⁹⁹ В настоящее время УВКБ ООН полномасштабно участвует в международных усилиях по содействию достижению ЦРТ.¹⁰⁰

УВКБ ООН призывает государства обеспечить, чтобы национальные стратегии достижения ЦРТ охватывали перемещенных и возвратившихся лиц и, принимая во внимание, что многие из беднейших людей живут в странах, охваченных конфликтами или только начинающих выходить из конфликтов, чтобы они учитывали взаимосвязь между конфликтами и ЦРТ.¹⁰¹

⁹⁶ На Саммите тысячелетия присутствовали главы правительств 147 государств. Декларация тысячелетия была принята 191 правительством.

⁹⁷ Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН A/RES/55/2.

⁹⁸ Остальные цели: ликвидация крайней нищеты и голода; обеспечение всеобщего начального образования; борьба с ВИЧ/СПИДом, малярией и другими заболеваниями; обеспечение экологической устойчивости; формирование глобального партнерства в целях развития.

⁹⁹ «Важность деятельности УВКБ ООН для достижения Целей развития тысячелетия», EC/55/SC/INF.1., 13 сентября 2005 г., п. 9.

¹⁰⁰ На Группу ООН по развитию (ГРООН), членом которой является УВКБ ООН, возложена задача координации деятельности ООН по поддержке достижения ЦРТ посредством оказания практической помощи, мониторинга на уровне стран и на глобальном уровне, проведения исследований и ведения информационно-пропагандистской деятельности.

¹⁰¹ «Важность деятельности УВКБ ООН для достижения Целей развития тысячелетия», EC/55/SC/INF.1., 13 сентября 2005 г., п. 10.

6.2.9 Всемирный саммит и Итоговый документ Всемирного саммита

Введение

На Всемирном саммите 2005 г. правительства государств подтвердили обязательства, взятые в Декларации тысячелетия, и договорились принимать меры по более широкому спектру глобальных проблем, основываясь на пакете предложений, обозначенных Генеральным секретарем ООН в его докладе «В большей свободе» (март 2005 г.)

Цель

Итоговый документ Всемирного саммита, принятый Генеральной Ассамблеей 24 октября 2005 г., содержит ряд положений, важных для нашей работы по защите женщин и девочек. Они включают подтверждение или укрепление ряда обязательств, в частности, обязательств:

- по обеспечению равенства женщин и мужчин, расширения прав и возможностей женщин, ликвидации всех форм дискриминации и насилия в отношении женщин и девочек;¹⁰²
- по обеспечению участия женщин в работе по предотвращению и урегулированию конфликтов и в строительстве мира;¹⁰³
- направленных на защиту детей в вооруженных конфликтах;¹⁰⁴
- направленных на включение деятельности в области прав человека во все программы системы ООН;¹⁰⁵
- ориентированных на поощрение прав женщин и детей.

Государства также решили принимать эффективные меры по улучшению защиты внутренне перемещенных лиц¹⁰⁶ и обязались соблюдать принцип защиты беженцев и улучшать тяжелое положение беженцев.¹⁰⁷

Обязанности учреждений системы ООН

Как отмечено в докладе Генерального секретаря ООН,¹⁰⁸ Итоговый документ Всемирного саммита содержит всеобъемлющие руководящие указания для работы Секретариата ООН и учреждений, фондов и программ ООН, в том числе УВКБ ООН. Все учреждения системы ООН обязаны пересмотреть свои программы в свете этих указаний.

Особое значение для работы УВКБ ООН по защите перемещенных и возвратившихся женщин и девочек является акцент, сделанный Генеральным секретарем на требование о том, чтобы все субъекты системы ООН пересмотрели и усилили программы по учету гендерной проблематики,¹⁰⁹ укрепили политику нетерпимости к сексуальной

Продолжение на следующей странице

¹⁰² Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г., A/Res/60/1, 24 октября 2005 г., пп. 58–59.

¹⁰³ Там же, п. 116.

¹⁰⁴ Итоговый документ Всемирного саммита 2005 г., A/Res/60/1, 24 октября 2005 г., пп. 117–118.

¹⁰⁵ Там же, п. 126.

¹⁰⁶ Там же, п. 132.

¹⁰⁷ Там же, п. 133.

¹⁰⁸ ООН, «Выполнение решений Итогового документа Всемирного саммита 2005 г., касающихся действий ООН», Доклад Генерального секретаря, A/60/430, 25 октября 2005 г.

¹⁰⁹ Там же, п. 39.

6.2.9 Всемирный саммит и Итоговый документ Всемирного саммита, продолжение

Обязанности учреждений системы ООН
(продолжение)

эксплуатации и сексуальным злоупотреблениям,¹¹⁰ реализовали предложения, выработанные Межучрежденческим постоянным комитетом (МУПК) по укреплению потенциала реагирования на чрезвычайные ситуации гуманитарного характера.¹¹¹

¹¹⁰ Там же, п. 38.

¹¹¹ Там же, п. 43.

6.3 Региональная правовая база

Введение

Региональное право по беженцам и региональное право в области прав человека также являются компонентами международной правовой базы защиты. Региональная правовая база рассмотрена здесь очень кратко. Подробный анализ всех региональных норм, применимых к разным вопросам и правам, касающимся защиты женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, выходит за рамки данного «Руководства».

Цель

Региональные правовые базы могут быть полезными инструментами для укрепления защиты женщин и девочек, особенно в следующих случаях:

- если государства являются участниками не международных, а региональных документов;
- если региональные правовые нормы устанавливают более детальные и (или) более высокие стандарты;
- если региональные суды способны предоставить более широкую защиту, нежели Конвенция 1951 г. о беженцах, например женщинам и девочкам, которые нуждаются в международной защите, но ходатайства о предоставлении убежища которых не подпадают под определение беженца.

Важно, тем не менее, помнить, как уже отмечалось в разделе 2 главы 1, что работа УВКБ ООН по защите следует нормам, установленным в международном праве, и именно международные нормы формируют основополагающую нормативную базу нашей работы.

Региональные документы о защите беженцев

К основным региональным документам о защите беженцев относятся:

- Конвенция Организации африканских государств (сейчас – Африканский Союз) по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке (1969 г.);
 - Картахенская декларация о беженцах (1984 г.);
 - Арабская конвенция о регулировании статуса беженцев в арабских странах (1994 г.);
 - Бангкокские принципы о статусе беженцев и обращении с ними (1966 г., пересмотрены в 2001 г.);
 - различные директивы и регламенты Европейского Союза, которые в совокупности образуют Общую европейскую систему убежища.¹¹²
-

Региональные документы о правах человека

К основным региональным документам в области прав человека, которые можно использовать для повышения уровня защиты женщин, девочек, мальчиков и мужчин, относящихся к компетенции УВКБ ООН, относятся:

- Африканская хартия прав человека и народов (Банджунская хартия) (1981 г.);¹¹³
-

Продолжение на следующей странице

¹¹² Эти документы включают директивы и регламенты о временной защите, минимальные стандарты приема лиц, ищущих убежище, «Директиву о квалификации» по общим минимальным стандартам, касающимся понятия «беженец», субсидиарной или дополнительной защите, и «Директиву о процедурах» по общим минимальным стандартам для процедур определения статуса. Подробнее см. в публикации УВКБ ООН «Введение в вопросы международной защиты», пособие для самообучения 1, 1 августа 2005 г., стр. 28.

¹¹³ Текст различных региональных африканских документов, упомянутых здесь, и информацию о состоянии их ратификации можно найти на сайте <http://www.africa-union.org/root/au/Documents/Treaties/treaties.htm>.

6.3 Региональная правовая база, продолжение

Региональные документы о правах человека (продолжение)

- Американская конвенция о правах человека (1969 г.);
- Европейская конвенция о защите прав человека и основных свобод и различные протоколы к ней (1950 г.);¹¹⁴
- Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека (1995 г.);
- Арабская хартия прав человека (1994 г.).

Механизмы обеспечения выполнения

По первым трем из этих региональных документов в области прав человека имеется Суд и (или) Комиссия, на которые возложена задача защищать права, установленные в соответствующем документе.¹¹⁵ Частные лица могут обращаться в эти органы в случае исчерпания возможностей национальных средств судебной защиты. Эти органы могут издавать обязательные для выполнения решения и присуждать компенсацию.

Особое значение для женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, имеют решения, касающиеся, например, обязательства не возвращать человека туда, где ему угрожают пытки; положения женщин в обществе;¹¹⁶ гарантий, которые должны соблюдаться при определении статуса беженца детей;¹¹⁷ задержания; единства семьи; жилья, земли и имущества.

Региональные документы о защите женщин и девочек

К региональным документам, особенно важным для защиты женщин и девочек, относятся:

- Протокол к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке (2003 г.);
- Африканская хартия прав и благосостояния ребенка (1990 г.);¹¹⁸
- Африканская молодежная хартия (2 июля 2006 г.);
- Межамериканская конвенция о предотвращении, наказании и искоренении насилия в отношении женщин (Конвенция Белем-до-Пара) (1994 г.);¹¹⁹
- Межамериканская конвенция о международной торговле несовершеннолетними (1994 г.);
- Межамериканская конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении инвалидов (1999 г.);

Продолжение на следующей странице

¹¹⁴ См. <http://conventions.coe.int/Treaty/Commun/ListeTraites.asp?MA=3&CM=7&CL=ENG>.

¹¹⁵ Африканская комиссия и Суд по правам человека и народов; Межамериканская комиссия и Суд по правам человека; Европейский суд по правам человека.

¹¹⁶ См. Межамериканская комиссия по правам человека, *Maria Eugenia Morales de Sierra v. Guatemala*, дело 11.625, IACHR Доклад 4/01, 19 января 2001 г., <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000eng/ChapterIII/Merits/Guatemala11.625.htm>.

¹¹⁷ Межамериканский суд, консультативное заключение ОС-17/02 о юридическом положении и правах человека ребенка, 28 августа 2002 г.

¹¹⁸ Хартия обязывает государства-участники принимать конкретные меры по защите детей-беженцев и детей, перемещенных внутри страны (статья 23). Государства-участники также должны обеспечить осуществление этими детьми всех прав, установленных в Хартии и во всех остальных международных документах в области прав человека и по гуманитарным вопросам, участником которых является государство. Как и в статье 22 КПР, государства также обязаны сотрудничать с международными организациями, которые защищают беженцев и помогают им, в вопросах защиты детей-беженцев и детей, перемещенных внутри страны, и оказания им помощи, а также содействовать в розыске родителей или других близких родственников несопровождаемого ребенка-беженца с целью обеспечения воссоединения семьи.

¹¹⁹ В Конвенции признается право каждой женщины на защиту от физического, сексуального и психологического насилия в общественной и личной жизни. Государства-участники берут на себя обязательство проводить, всеми надлежащими средствами и без промедления, политику предотвращения, наказания и искоренения такого насилия. Существенно, что в Конвенции конкретно упомянуты женщины-беженки и женщины, перемещенные внутри страны. Государства-участники обязаны «особенно учитывать уязвимость женщин к насилию по причине их расы или этнической принадлежности либо их статуса как мигрантов, беженцев или перемещенных лиц. Аналогичным образом следует учитывать интересы женщин, которые подверглись насилию во время беременности, инвалидов, несовершеннолетних, пожилых, нуждающихся с социально-экономической точки зрения, затронутых вооруженным конфликтом или лишенных свободы» (статья 9).

6.3 Региональная правовая база, продолжение

Региональные документы о защите женщин и девочек (продолжение)

- Пакт Организации Исламская Конференция (ОИК) о правах ребенка в исламе;
- Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми (2005 г.).

Защита, предоставляемая этими документами

Эти различные региональные документы устанавливают важные нормы, в том числе касающиеся:

- принципа запрещения дискриминации и принципа равенства женщин и женщин;¹²⁰
- участия женщин и молодежи;¹²¹
- расширения участия и возможностей женщин и молодежи в строительстве мира, предотвращении и урегулировании конфликтов;¹²²
- минимального возраста призыва на военную службу и участия в военных действиях;¹²³
- защиты женщин в вооруженных конфликтах;¹²⁴
- детского труда;¹²⁵
- правосудия в отношении несовершеннолетних, детей матерей-заклученных;¹²⁶
- сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств;¹²⁷
- вредной традиционной практики;¹²⁸
- детей-беженцев и детей, перемещенных внутри страны;¹²⁹
- женщин и девочек, являющихся главами домохозяйств;¹³⁰
- защиты жертв торговли людьми;¹³¹
- права владеть имуществом и наследовать имущество.¹³²

Региональные нормы об образовании девочек

Еще в одном подробном примере, который касается образования девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, в Африке видно, что различные региональные нормы основываются на нормах международного права.

Продолжение на следующей странице

¹²⁰ Африканская хартия прав человека и народов, ст. 2, 3 и 18(3); Американская конвенция о правах человека, ст. 1; Европейская конвенция о правах человека, ст. 14; и, в отношении детей, Пакт ОИК о правах ребенка в исламе, ст. 5.

¹²¹ Протокол 2003 г. к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке, ст. 9; Африканская молодежная хартия, ст. 11 и 23; Андская хартия о поощрении и защите прав человека, ст. 43.

¹²² Протокол 2003 г. к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке, ст. 10; Африканская молодежная хартия, ст. 17.

¹²³ Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 22; Андская хартия о поощрении и защите прав человека, ст. 45.

¹²⁴ Протокол 2003 г. к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке, ст. 11.

¹²⁵ Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 15; Пакт ОИК о правах человека в исламе, ст. 18.

¹²⁶ Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 17 и 30.

¹²⁷ Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 27;

¹²⁸ Факультативный протокол к Африканской хартии прав человека и народов о правах женщин в Африке, ст. 2 и 5; Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 21; Африканская молодежная хартия, ст. 20 и 25.

¹²⁹ Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 23, в т.ч. в отношении сотрудничества государств-участников с международными организациями в защите и оказании помощи перемещенным детям, а также в отношении розыска и воссоединения семей.

¹³⁰ Протокол к Африканской хартии о правах женщин в Африке, ст. 24.

¹³¹ Африканская хартия прав и благосостояния ребенка, ст. 29; Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми.

¹³² Протокол к Африканской хартии о правах женщин в Африке, ст. 22; Африканская молодежная хартия, ст. 9.

6.3 Региональная правовая база, продолжение

Региональные нормы об образовании девочек (продолжение)

Согласно Африканской хартии прав и благосостояния ребенка (1990 г.) государства-участники обязаны принять все необходимые меры «для поощрения развития среднего образования в разных его формах и для постепенного перевода его на бесплатную и доступную для всех основу» (статья 11(3)), а также «обеспечить, чтобы девочки, забеременевшие до завершения образования, имели возможность продолжать учебу в зависимости от своих индивидуальных способностей» (статья 11(6)).

Это положение также отражено в статье 13(4) Африканской молодежной хартии (2006 г.), а статья 23(1) этого документа касается девочек и молодых женщин и подтверждает, что государства будут гарантировать «всеобщий и равный доступ к официальному образованию и прохождение минимум девяти лет такого образования». Обе хартии требуют от государств принимать все необходимые меры по «поощрению регулярного посещения школы и сокращению количества выбывших учеников» (статья 11(3) первой из этих конвенций, статья 13(4) второй).

Обязанности персонала УВКБ ООН

Поэтому сотрудники УВКБ ООН, особенно те, кто занимается вопросами защиты, должны быть знакомы с региональными документами, применимыми к их сфере деятельности, чтобы эти документы можно было использовать для отстаивания прав женщин и девочек, относящихся к компетенции Управления, обеспечения их защиты и поддержки решений для них.¹³³

¹³³ В качестве отправной точки наиболее важные документы перечислены в томах 3 и 4 публикации УВКБ ООН «Сборник международных документов и других нормативных актов в отношении беженцев и других лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН», июнь 2007 г., <http://www.unhcr.org/publ/PUBL/455c460b2.html>.

Приложение

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска

Исполнительный комитет,

ссылаясь на свои заключения № 39 (XXXVI), 54 (XXXIX), 60 (XL) и 64 (XLI) по вопросу о женщинах-беженках; № 47 (XXXVIII), 59 (XL) и 84 (XLVIII) по вопросу о детях и подростках-беженцах; № 73 (XLIV) и 98 (LIV) по вопросам защиты беженцев и сексуального насилия и защиты от принуждения к сексуальным отношениям и сексуальной эксплуатации и № 94 (LIII) по вопросу о гражданском и гуманитарном характере убежища,

напоминая о том, что в резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности по вопросу о женщинах, мире и безопасности и последующем Плане действий (S-2005/636) содержится комплексная платформа консолидированной международной деятельности и деятельности системы Организации Объединенных Наций в ответ на эту проблему, что в резолюции 1261 (1999 г.) Совета Безопасности и пяти последующих резолюциях по вопросу о детях и вооруженных конфликтах к правительствам, сторонам в конфликтах и другим организациям, включая органы Организации Объединенных Наций, обращен призыв принимать всесторонние меры по защите детей в условиях вооруженных конфликтов и в последующий период и что в резолюциях 1265 (1999 г.), 1296 (2000 г.) и 1674 (2006 г.) Совета Безопасности содержится аналогичный призыв в адрес сторон вооруженных конфликтов обеспечивать защиту затронутого гражданского населения, включая женщин и детей,

признавая, что, хотя подвергнувшиеся насильственному перемещению мужчины и мальчики также сталкиваются с проблемами защиты, 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, и что поэтому могут требоваться специальные меры в интересах женщин и девочек, чтобы обеспечить им возможность пользоваться защитой и помощью наравне с мужчинами и мальчиками,

напоминая, что защита женщин и девочек является первоочередной обязанностью государств, полное и эффективное сотрудничество, действия и политическая решимость которых необходимы для того, чтобы позволить УВКБ ООН выполнить свои уставные функции; и что все действия в интересах женщин и девочек должны диктоваться обязательствами по соответствующему международному праву, включая в соответствующих случаях международное право беженцев, международное право прав человека и международное гуманитарное право,

принимая во внимание заключение № 75 (XLV) по вопросу о внутренне перемещенных лицах (ВПЛ) и отмечая, что потребности в защите внутренне перемещенных лиц и беженцев могут различаться, что нормативно-правовые рамки их защиты различаются, что гуманитарный доступ к внутренне перемещенным лицам может быть более сложным, что внутренне перемещенные женщины и девочки с большей вероятностью могут быть затронуты вооруженными конфликтами и в результате этого могут сталкиваться с особым риском в плане защиты и что меры реагирования и решения, доступные для женщин и девочек из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц, могут быть неодинаковыми,

Продолжение на следующей странице

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска, продолжение

признавая, что, хотя женщины и девочки могут быть подвержены определенному риску, такому как торговля людьми в любых местах, различия между условиями проживания в лагерях и населенных пунктах городского типа могут делать женщин и девочек уязвимыми перед риском и что в лагерях, например, их свобода передвижения и способность зарабатывать себе на жизнь могут быть более ограниченными и они могут быть в большей степени подвержены сексуальному и гендерно мотивированному насилию (СГМН), тогда как в городах у них может быть меньше возможностей для эффективного осуществления своих прав, для доступа к защите и услугам или для обращения за помощью в отделения УВКБ ООН или партнеров-исполнителей,

признавая, что задачи обеспечения защиты женщин и девочек в условиях риска должны решаться комплексно и что партнерство по вопросам защиты с правительствами, УВКБ ООН, другими учреждениями Организации Объединенных Наций, другими международными и неправительственными организациями совместно с перемещенными и принимающими общинами является неотъемлемой составной частью деятельности по эффективному распознаванию, реагированию, мониторингу и поиску решений,

признавая 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,

вновь подтверждая свой призыв к международному сообществу в сотрудничестве с УВКБ ООН и другими международными организациями мобилизовать необходимые финансовые и другие ресурсы, в том числе для поддержки принимающих общин, в целях обеспечения защиты и материальной помощи, а также долгосрочных решений на базе международной солидарности, сотрудничества, совместного распределения ответственности и понимания того, что неадекватная защита или неадекватная, неуместная или несправедливо распределяемая помощь может увеличить риск, которому подвержены женщины и девочки,

признавая, что, как правило, насильственное перемещение обрекает людей на особый риск, *учитывая* особые потребности женщин и девочек, *отмечая*, что настоящее заключение касается имеющих право на помощь и защиту со стороны УВКБ ООН женщин и девочек, ставших беженками, лицами, ищущими убежища, и ВПЛ, которые оказались в ситуации повышенного риска, и признавая *далее* тот факт, что настоящее заключение также может применяться соответствующим образом к репатрианткам, на которых распространяется мандат УВКБ ООН,

а) *принимает* настоящее заключение по вопросам выявления женщин и девочек в условиях риска, превентивных стратегий и индивидуальных мер реагирования и решений и *рекомендует* УВКБ ООН включить более подробную информацию по этим вопросам в пособие УВКБ ООН по вопросу о защите женщин детей и девочек.

Выявление женщин и девочек в условиях риска

б) насильственное перемещение может делать женщин и девочек уязвимыми перед воздействием ряда факторов, которые способны подвергнуть их риску дальнейших нарушений их прав. Они могут присутствовать в более широком контексте защиты и/или быть результатом конкретных обстоятельств данного лица, как об этом подробнее сказано ниже;

Продолжение на следующей странице

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска, продолжение

с) выявление и анализ присутствия этих факторов и силы их воздействия помогают установить, какие женщины и девочки подвергаются повышенному риску, разработать и применить адресные меры реагирования. Выявление может быть сопряжено с особыми трудностями, поскольку женщины и девочки зачастую менее заметны в составе перемещенного населения, чем мужчины и мальчики, они могут быть не в состоянии сообщать об инцидентах, которые с ними происходят, особенно если речь идет о частной сфере. В силу этого важно обеспечить благоприятные условия, которые способствуют дальнейшему прояснению и анализу ситуации;

д) в одних случаях присутствия какого-либо одного фактора или инцидента может быть достаточным для того, чтобы требовать срочного защитного вмешательства. В других случаях женщины и девочки могут оказаться в ситуации повышенного риска в силу сочетания индивидуальных факторов и факторов более широкого контекста защиты. В третьих случаях, если женщины и девочки подверглись, к примеру, СГМН в районе происхождения или во время бегства, они могут оставаться в ситуации повышенного риска в месте, куда они были перемещены. Необходима непрерывная работа по оценке для мониторинга степени опасности, ибо она может варьироваться с течением времени;

е) факторы риска в более широком контексте защиты могут возникнуть в результате или после бегства женщин и девочек и могут включать в себя проблемы, обусловленные отсутствием безопасности или существованием вооруженного конфликта, грозящего подвергнуть их или подвергающего их СГМН или другим формам насилия; неадекватным или неравным доступом или пользованием помощью и услугами; отсутствием доступа к средствам существования; недостаточным пониманием ролевых различий между женщинами и мужчинами, их соответствующих обязанностей и потребностей в связи с охраной репродуктивного здоровья и непониманием последствий СГМН для здоровья женщин и девочек; положением женщин и девочек в перемещенной или принимающей общинах, которое может вести к их маргинализации и дискриминации; юридическими системами, которые не обеспечивают адекватной защиты прав женщин и девочек в соответствии с международным правом в области прав человека, включая имущественные права; такой неформальной юридической практикой, которая нарушает права человека женщин и девочек; системами убежища, которые не учитывают потребности и нужды лиц, ищущих убежище; механизмами обеспечения защиты, которые не гарантируют адекватного мониторинга и обеспечения прав женщин и девочек;

ф) такие факторы, связанные с более широким контекстом защиты, могут сочетаться с индивидуальными факторами риска, увеличивая тем самым риск для таких женщин и девочек. Индивидуальные факторы риска можно, не претендуя на полноту картины, разделить на факторы, связанные с их индивидуальным гражданским статусом или положением в обществе; с тем, стали ли они жертвами СГМН и/или рискуют ли они подвергнуться СГМН или другим формам насилия; каковы потребности в конкретных услугах в области здравоохранения и/или другой помощи, включая ситуацию женщин и девочек, имеющих инвалидность;

г) более эффективное реагирование на проблемы защиты, с которыми сталкиваются женщины и девочки в условиях риска, требует всеохватывающего подхода, в рамках которого превентивные стратегии сочетаются с индивидуальными мерами реагирования и решениями. Это требует сотрудничества между всеми соответствующими сторонами, включая мужчин и мальчиков, их участия в деятельности с целью повышения понимания и содействия уважению прав женщин и девочек.

Продолжение на следующей странице

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска, продолжение

Превентивные стратегии

h) рекомендованные превентивные стратегии для принятия государствами, УВКБ ООН, другими соответствующими партнерами могут включать в себя выявление, оценку и мониторинг риска;

i) выявление, оценка и мониторинг риска, с которыми сталкиваются женщины и девочки в более широком контексте защиты, должны подкрепляться партнерствами и действиями, призванными:

- i) обеспечить наличие данных с разбивкой по полу и возрасту; обеспечить регистрацию на индивидуальной и текущей основе беженцев, признавая необходимость защиты конфиденциальности личных данных и поощрение механизмов выявления внутренне перемещенных лиц; укреплять защитный мониторинг контингента путем работы с общиной; контролировать доступ женщин и девочек и пользование ими защитой, помощью и услугами;
- ii) инкорпорировать гендерную специфику в механизмы раннего предупреждения, сигналы тревоги и чрезвычайные планы, обеспечивать проведение оперативного ситуационного анализа на начальном этапе любой новой чрезвычайной ситуации и интегрировать анализ гендерно мотивированного риска в межучрежденческие оценки;
- iii) привлекать женщин, мужчин, девочек и мальчиков всех возрастов из всех слоев общества в качестве равных партнеров вместе со всеми другими соответствующими участниками к проведению партисипаторных оценок для обеспечения понимания их озабоченностей, приоритетов, возможностей и предлагаемых решений в плане защиты и использования их в качестве основы при разработке стратегий и решений в области защиты;
- iv) включать анализ половозрастной специфики и многообразия во все программы, политику и операции для получения всеми одинаковых преимуществ от деятельности и недопущения любого неравенства;
- v) поощрять гендерную сбалансированность при наборе персонала и принимать активные меры для увеличения числа женщин на постах категории специалистов, работающих на местах;
- vi) выявлять и предотвращать СГМН и укреплять способность национальных и местных властей более эффективно выполнять свои защитные функции.

j) следует создавать и укреплять безопасные условия, в том числе посредством партнерства и действий, призванных:

- i) предотвращать СГМН и реагировать на него в соответствии с международными стандартами, предусмотренными руководящими принципами УВКБ ООН и другими соответствующими документами¹, в том числе путем предоставления качественных медицинских услуг для удовлетворения особых потребностей женщин и девочек в условиях риска;
- ii) обеспечивать гражданский и гуманитарный характер убежища как одной из первостепенных обязанностей принимающих государств;

Продолжение на следующей странице

¹ См., например, УВКБ ООН, Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами: Руководство по предотвращению и реагированию, 2003 г.; Межучрежденческий постоянный комитет (МУПК), Руководство по гендерно мотивированному насилию в гуманитарных ситуациях, 2005 г.

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска, продолжение

- iii) обеспечивать выдачу индивидуальной документации беженкам и разлученным и несопровождаемым девочкам-беженкам, а также своевременную регистрацию рождений, браков и разводов;
 - iv) укреплять навыки урегулирования споров в общинах перемещенного населения и принимать меры по гарантированию конфиденциальности, чтобы позволить женщинам и девочкам в условиях риска безопасно жить в своей общине и строить отношения между принимающими общинами и общинами перемещенного населения в интересах поддержания безопасных и свободных от эксплуатации условий;
 - v) укреплять системы правосудия для реализации прав женщин и девочек и привлечения к ответственности лиц, применяющих СГМН, борьбы с торговлей людьми и защиты потерпевших; и
 - vi) разрабатывать и/или осуществлять кодексы поведения, в том числе по искоренению сексуальной эксплуатации и домогательств для всех сотрудников гуманитарной сферы, в том числе занимающихся непосредственным оказанием услуг, и других сотрудников, облеченных властными полномочиями, таких как пограничники, и обеспечивать наличие конфиденциальных и доступных систем подачи жалоб, включая проведение расследований и принятие последующих мер, с тем чтобы содействовать раскрытию информации о злоупотреблениях и эксплуатации в случае действий, не совместимых с такими кодексами поведения.
- k) необходимо содействовать расширению возможностей перемещенных женщин и девочек посредством партнерства и действий, призванных:
- i) укрепить лидерство женщин, в том числе путем расширения их представительства и полноправного участия в жизни перемещенной общины и руководящих органов лагерей, в процессах принятия решений и в системах урегулирования споров путем расширения их доступа к услугам и ресурсам и контроля за ними, поддержки их прав и развития их лидерских навыков, а также путем содействия осуществлению Пяти задач УВКБ ООН в отношении беженков;
 - ii) укрепить возможности женщин и девочек, в том числе путем обеспечения их доступа к высококачественному образованию, включая среднее образование, в безопасных условиях в школах и путем укрепления продовольственной безопасности, возможностей получения средств к существованию, свободы передвижения и экономической независимости, включая в соответствующих случаях доступ к рынкам труда; и
 - iii) наладить работу с перемещенной общиной, включая мужчин и мальчиков, для восстановления систем поддержки семьи и общины, подорванных конфликтом и бегством, и повысить осведомленность о правах женщин и девочек и понимание гендерных ролей.
- l) необходимо также содействовать соответствующим образом мобилизации финансовых и других ресурсов, в том числе путем действий, призванных обеспечить предоставление защиты и материальной помощи и своевременное отыскание долгосрочных решений на основе международной солидарности, сотрудничества, а также совместного распределения ответственности.

Продолжение на следующей странице

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска, продолжение

Индивидуальные меры реагирования и решения

m) ниже приводятся некоторые примеры рекомендуемых мер со стороны государств, УВКБ ООН, других соответствующих учреждений и партнеров для реагирования на положение конкретных женщин и девочек в условиях риска;

n) обеспечение раннего выявления и незамедлительного реагирования требует партнерства и действий, призванных:

- i) на основе анализа вышеуказанных факторов риска создать механизмы по выявлению конкретных женщин и девочек в условиях риска, определению и осуществлению соответствующих незамедлительных мер реагирования и последующих решений;
- ii) обеспечить женщинам и девочкам в условиях риска информацию, консультирование, медицинскую и психосоциальную помощь, а также доступ к специальным приютам, если они подвергаются бытовому насилию и посягательствам либо нападениям со стороны других членов общины, особенно при отсутствии механизмов для изоляции виновных в таких действиях лиц; предусмотреть чрезвычайный добровольный переезд, например в другой населенный пункт или лагерь, или чрезвычайное переселение;
- iii) определять наилучшие интересы девочек в условиях риска, предусматривать, при необходимости, альтернативное размещение, физическую защиту и временную патронажную опеку, а также, когда это возможно, розыск членов семьи и объединение семьи, если это отвечает их наилучшим интересам; и
- iv) обеспечивать, чтобы процедуры определения статуса беженца предусматривали предоставление ищущим убежища женщинам эффективного доступа к гендерно чувствительным процедурам и признавали, что гендерно мотивированные формы преследований в контексте статьи 1А (2) Конвенции 1951 г. о статусе беженцев могут служить основанием для предоставления статуса беженца.

o) разработка среднесрочных мер реагирования для отдельных лиц включает в себя партнерство и действия, призванные:

- i) контролировать на постоянной основе предпринимаемые инициативы по обеспечению индивидуальной безопасности, благосостояния и удовлетворению потребностей, а также обеспечивать подотчетность за принятые меры;
- ii) правосудию и борьбе против безнаказанности, в том числе путем их консультирования, сопровождения и поддержки посредством таких инициатив, как юридические консультации для женщин, местные женские ассоциации, программы защиты свидетелей и мобильные суды в отдаленных районах; и
- iii) укреплять доступ соответствующих лиц к образованию, профессионально-технической подготовке и рекреационным программам при обеспечении услуг по уходу за детьми и поощрять общинные стратегии создания источников средств к существованию в интересах женщин и девочек в условиях риска, особенно в ситуациях затянувшегося перемещения;

Продолжение на следующей странице

Приложение 1. Заключение Исполнительного Комитета № 105 (LVII) — 2006 г.: Женщины и девочки в условиях риска, продолжение

p) рекомендуемые долгосрочные меры реагирования и решения включают в себя партнерство и действия, призванные:

- i) поощрять уважение равных прав женщин и девочек на свободный и информированный выбор варианта добровольного возвращения и на их равный доступ к земле и собственности в стране происхождения, а также обеспечивать включение в трехсторонние соглашения о добровольной репатриации мер по предоставлению нуждающимся адекватной текущей помощи и поддержки в стране происхождения;
- ii) укреплять использование переселения в качестве инструмента защиты и долговременного урегулирования ситуации подвергающихся риску женщин и девочек из числа беженцев; способствовать выявлению подвергающихся риску женщин и девочек из числа беженцев на предмет их переселения, в том числе путем подготовки кадров; обеспечивать дальнейшее усовершенствование процедур обработки ходатайств, в том числе путем принятия мер в интересах ускорения переселения подвергающихся риску беженок и их иждивенцев;
- iii) учитывать, при необходимости, использование специальных программ оценки для внутренне перемещенных женщин с учетом того, что переселение очень редко является доступным для них вариантом;
- iv) в том случае, если добровольная репатриация конкретных подвергающихся риску женщин и девочек из числа беженцев является небезопасной, а переселение невозможно, предусматривать механизмы, позволяющие им в соответствующих случаях выбрать местную безопасную интеграцию в стране убежища, в том числе посредством изучения возможностей для добровольного переезда в другие районы страны; для внутренне перемещенных женщин и девочек в условиях риска — путем изучения возможностей предоставления им шанса поселиться в других районах в своей собственной стране, если они этого пожелают или если их безопасность нельзя обеспечить там, где они сейчас находятся; и
- v) обеспечивать поддержку, включая медицинскую и психосоциальную помощь, женщин и девочек в условиях риска для содействия их восстановлению и интеграции в контексте местной интеграции, возвращения, переселения или других гуманитарных программ.

q) усилия по обеспечению постепенного осуществления вышеупомянутых механизмов и стандартов могут быть в значительной степени укреплены посредством партнерства и разработки соответствующей государственной политики при соответствующей поддержке со стороны международного сообщества.

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска

Исполнительный комитет,

ссылаясь на свои заключения № 47 (XXXVIII), 59 (XL) и 84 (XLVIII) непосредственно о детях и/или подростках из числа беженцев, заключение № 105 (LVI) по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска, заключение № 106 (LVI) по вопросам выявления, предотвращения и сокращения безгражданства и защиты апатридов, заключение № 94 (LIII) по вопросу о гражданском и гуманитарном характере убежища, заключение № 98 (LIV) по вопросам защиты от принуждения к сексуальным отношениям и сексуальной эксплуатации, заключение № 100 (LV) по вопросам международного сотрудничества и разделения бремени и ответственности в ситуациях массового притока, а также на все положения, имеющие отношение к защите детей-беженцев, изложенные в других заключениях, многие из которых актуальны в отношении других детей, находящихся в сфере ведения УВКБ ООН,

принимая во внимание последние международные изменения в связи с защитой детей, в частности два Факультативных протокола к Конвенции о правах ребенка (КПР) 1989 г., резолюции 1612, 1674 и 1325 Совета Безопасности, Парижские обязательства по защите детей от незаконной вербовки или использования вооруженными силами или вооруженными группами и исследование Организации Объединенных Наций по вопросу о насилии в отношении детей,

признавая важную работу, проделанную Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и неправительственными организациями (НПО) в связи с защитой детей,

указывая, что дети в силу своего возраста, социального положения и физического и умственного развития зачастую в большей степени уязвимы, чем взрослые, в ситуациях насильственного перемещения; *признавая*, что насильственное перемещение, возвращение в условия постконфликтных ситуаций, интеграция в новое общество, длительная продолжительность ситуации перемещения и безгражданство могут усиливать уязвимость детей в целом; *принимая во внимание* особую уязвимость детей-беженцев, которых могут насильственно подвергать риску получения физических увечий и психологических травм, эксплуатации и гибели в контексте вооруженного конфликта; и *признавая*, что в результате воздействия более общих и индивидуальных факторов риска, особенно при их сочетании, дети могут оказываться в ситуациях повышенного риска,

признавая, что, хотя и девочки, и мальчики сталкиваются во многом с одними и теми же рисками в плане защиты, для них также возникают специфические трудности в области защиты, обусловленные их полом, и подтверждая, что, хотя многие риски могут существовать в любых обстоятельствах, условия проживания в лагерях и городах могут формировать иные потребности в области защиты,

отмечая, что настоящее заключение распространяется на детей, согласно определению, содержащемуся в статье 1 КПР, которые являются лицами, ищущими убежище, беженцами, внутренне перемещенными лицами или репатриантами, получающими помощь и защиту от УВКБ ООН, или апатридами, особенно касаясь положения детей в зоне повышенного риска²,

напоминая, что защита детей в первую очередь является обязанностью государств, полное и эффективное сотрудничество, действия и политическая решимость которых необходимы для того, чтобы позволить УВКБ ООН выполнять свои уставные функции,

Продолжение на следующей странице

² В дальнейшем упоминаются как "дети" или "ребенок".

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

признавая наличие различных средств и возможностей у принимающих стран; и *вновь подтверждая* свой призыв к международному сообществу в сотрудничестве с УВКБ ООН и другими международными организациями мобилизовать необходимые финансовые и другие ресурсы, в том числе для поддержки принимающих общин, в целях обеспечения защиты и материальной помощи и выработки долговременных решений на основе международной солидарности, сотрудничества и распределения бремени и ответственности, а также понимания того, что неадекватная защита или неадекватная, неуместная и неудовлетворительно распределяемая помощь может увеличить риски, с которыми сталкиваются дети,

а) *принимает* настоящее заключение, которое служит оперативным руководством для государств, УВКБ ООН и других соответствующих учреждений и партнеров, в том числе благодаря выявлению компонентов, которые могут являться частью всеобъемлющей системы защиты ребенка, в целях укрепления защиты детей в зоне риска.

Основы защиты ребенка

б) *признает*, что в основе стратегий и действий, осуществляемых согласно настоящему оперативному руководству, должны лежать следующие принципы и подходы, в частности:

- i) дети должны в числе первых получать защиту и помощь;
- ii) государствам следует поощрять разработку и внедрение систем защиты ребенка в соответствии с международными обязательствами соответствующих государств, к которым дети, находящиеся под их юрисдикцией, должны иметь доступ без дискриминации;
- iii) поддержка, предоставляемая УВКБ ООН и другими соответствующими учреждениями и партнерами в порядке оказания государствам помощи в выполнении ими своих обязательств, должна дополнять и укреплять национальную систему защиты ребенка в тех областях, где существуют пробелы, и оказываться в духе партнерства, опираясь на сравнительные преимущества каждого участника в интересах усиления благотворного воздействия на защиту детей;
- iv) государства, УВКБ ООН и другие соответствующие учреждения и партнеры обеспечивают ребенку, способному сформулировать свои собственные взгляды, право свободно выражать эти взгляды по всем вопросам, затрагивающим этого ребенка, причем взглядам ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью ребенка, а также обеспечивают наличие механизмов для информирования и детей и взрослых о правах и возможностях детей;
- v) принцип наилучшего обеспечения интересов ребенка является одним из главных соображений во всех действиях в отношении детей;
- vi) должное внимание следует уделять важности семьи и структур оказания поддержки семьям в интересах защиты детей;
- vii) следует обеспечить осуществление без дискриминации прав и право каждого ребенка на жизнь, а также в максимально возможной степени выживание и здоровое развитие каждого ребенка на основе заботливого и охранительного семейного окружения и абсолютного неприятия любых форм насилия в отношении детей;

Продолжение на следующей странице

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

- viii) активная пропаганда равенства полов имеет важное значение для защиты девочек и мальчиков, особенно в зоне повышенного риска;
- ix) следует уделять повышенное внимание детям при установлении приоритетов в области финансовых и других необходимых ресурсов;
- x) основанный на правах подход, в рамках которого дети признаются в качестве активных субъектов прав и в соответствии с которым все действия согласуются с обязательствами государств по соответствующему международному праву, включая сообразно обстоятельствам международное право беженцев, международное право в области прав человека и международное гуманитарное право, и признание того, что КГР обеспечивает важную правовую и нормативную основу для защиты детей;
- xi) признавая, что содержание под стражей может сказываться на физическом и психическом благополучии ребенка и усиливать его уязвимость, государства должны воздерживаться от помещения под стражу детей и делать это лишь в качестве крайней меры и на возможно более короткий надлежащий период времени, учитывая при этом соображения обеспечения наилучших интересов ребенка;
- xii) двуединый подход, включающий: 1) учет половозрастной специфики и многообразия во всех программах, политике и операциях УВКБ ООН и 2) осуществление целенаправленных действий в интересах обеспечения того, чтобы все дети, девочки и мальчики из разных слоев общества, могли пользоваться защитой на равной основе; и
- xiii) коллективный подход, в соответствии с которым все заинтересованные участники совместными усилиями добиваются: выявления рисков, с которыми сталкиваются дети; проведения совместного анализа создавшегося положения и комплексного анализа пробелов в целях выявления и оценки факторов в более широком контексте защиты и индивидуальных факторов, из-за которых дети подвергаются повышенному риску, и принятия мер; и документального оформления информации и обмена ею при надлежащем соблюдении правил конфиденциальности.

Выявление детей в зоне риска

с) *призывает* государства, УВКБ ООН и другие соответствующие учреждения и партнерские структуры создать соответствующим образом условия для скорейшего и постоянного выявления детей, находящихся в зоне повышенного риска. Факторы риска, из-за которых дети оказываются в ситуации повышенного риска, могут включать как риски в более широком контексте защиты, так и риски, обусловленные индивидуальными обстоятельствами, принимая во внимание совокупные последствия наличия ряда факторов риска, например:

- i) факторы риска в более широком контексте защиты, в том числе, но не исчерпывающим образом: небезопасные условия; недостаточный доступ к процедурам предоставления убежища, учитывающим специфику потребностей ребенка; ситуации перемещения, особенно длительные; безгражданство; дефицит своевременных решений; нищета и отсутствие у семей возможностей для самообеспечения; неадекватный доступ к таким услугам, как образование и здравоохранение, и недостаточное использование таких услуг; нарушение структур семейной и общинной поддержки; распространенность вредной для детей традиционной практики; дискриминация, нетерпимость, ксенофобия и неравенство полов; и недостаточное документальное оформление связи между родителями и ребенком с помощью регистрации рождения и выдачи свидетельств о рождении; и

Продолжение на следующей странице

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

- ii) индивидуальные факторы риска, в том числе, но не исчерпывающим образом: несопровождаемые и разлученные дети, в частности живущие в домашних хозяйствах, возглавляемых детьми, а также дети в сопровождении взрослых, допускающих жестокое обращение или эксплуатацию; дети-апатриды; подростки, в частности несовершеннолетние матери и их дети; дети — жертвы торговли и сексуального насилия, включая порнографию, педофилию и проституцию; дети, выжившие после пыток; дети, пережившие насилие, в частности сексуальное насилие и насилие по признаку пола и другие формы надругательств и эксплуатации; дети, вступившие в брак, не достигнув возраста, оговоренного в национальном законодательстве, и/или дети в насильственном браке; дети, которые в настоящее время связаны или были связаны с вооруженными силами или группами; дети, находящиеся в заключении; дети, являющиеся жертвами социальной дискриминации; дети с психическими или физическими недостатками; ВИЧ-инфицированные дети или дети со СПИДом, или дети, страдающие другими серьезными заболеваниями; и дети, не охваченные школьным образованием.

d) *признает* трудности, связанные с выявлением детей в зоне повышенного риска, поскольку зачастую они менее заметны, чем взрослые, и могут не иметь возможности или не решаться сообщать об инцидентах в сфере защиты, особенно если они происходят в частной сфере и/или связаны с социальным остракизмом или табу; *признает* необходимость обеспечения для детей доступа ко взрослым, обладающим опытом проведения собеседований с учетом возрастной и половой специфики и навыками общения, для обеспечения того, чтобы мнения детей принимались во внимание, а их потребности и риски в плане защиты выявлялись должным образом с принятием необходимых мер;

e) *признает*, что индивидуальная, внимательная и оперативная регистрации детей может выступать для государств, УВКБ ООН и других соответствующих учреждений и партнеров полезным инструментом выявления детей в зоне повышенного риска;

f) *признает*, что систематический сбор и анализ данных с разбивкой по возрасту и полу и данных о детях с особыми потребностями, например о несопровождаемых и разлученных детях, могут выступать для государств, УВКБ ООН и других соответствующих учреждений и партнеров полезным инструментом выявления детей в зоне повышенного риска.

Предупреждение, меры реагирования и решения

g) *рекомендует*, чтобы государства, УВКБ ООН и другие соответствующие учреждения и партнеры в тесном сотрудничестве прилагали усилия в целях недопущения попадания детей в ситуации повышенного риска и по мере необходимости осуществляли соответствующую деятельность с помощью мер общего предупреждения, реагирования и решений, неисчерпывающий перечень которых приводится ниже:

- i) в рамках соответствующих существующих в государствах систем защиты ребенка использовать надлежащие процедуры определения наилучших интересов ребенка, облегчающие адекватное участие ребенка без дискриминации: в которых взглядом ребенка уделяется должное внимание в соответствии с возрастом и зрелостью; в которых участвуют лица, принимающие решения, обладающие опытом в соответствующих областях; и в которых взвешенно учитываются все соответствующие факторы в интересах анализа наилучшего варианта;
- ii) УВКБ ООН проводить процедуры определения наилучших интересов с соблюдением требований существующих в государствах систем защиты ребенка в сотрудничестве с другими соответствующими учреждениями и партнерами;

Продолжение на следующей странице

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

- iii) включить потребности и права детей в механизмы раннего предупреждения, сигналы тревоги и чрезвычайные планы и обеспечить интеграцию анализа риска для детей в межучрежденческие оценки, касающиеся детей в зоне риска, и стратегии и планы сотрудничества в области развития;
- iv) разработать конфиденциальные, доступные и удобные для работы с учетом детской и гендерной специфики системы подачи жалоб и их передачи на рассмотрение, в сотрудничестве в необходимых случаях с национальными органами, с четким определением функций для получения, передачи на рассмотрение и направления жалоб, получаемых от детей или о них, с обеспечением безопасности соответствующих детей и для обработки досье с материалами; дети должны быть должным образом проинформированы о возможности использования механизмов подачи жалоб и судебной защиты;
- v) содействовать внедрению механизмов для мониторинга сферы защиты детей в зоне риска, особенно детей, находящихся в учреждениях альтернативного ухода;
- vi) соответствующим образом укреплять комитеты по защите ребенка или содействовать их созданию с обеспечением равноправного и реального участия девочек и мальчиков;
- vii) облегчать доступ к административным или судебным процедурам государств, которые соответствуют их международным обязательствам и предусматривают судебное преследование лиц, совершивших преступления против детей, и в рамках которых решения о целесообразности отделения детей от родителей или опекунов, виновных в жестоком обращении или отсутствии заботы, выносятся на основе определения наилучших интересов ребенка;
- viii) разработать национальные процедуры предоставления убежища с учетом детской и гендерной специфики, когда это возможно, и процедуры определения статуса УВКБ ООН с адаптированными процедурами, включая соответствующие требования в отношении доказательств, приоритетную обработку дел лиц, ищущих убежища, несопровождаемых и разлученных детей, квалифицированное бесплатное юридическое или иное представление интересов несопровождаемых и разлученных детей, и рассмотреть возможность применения Конвенции 1951 г. с учетом возрастной и гендерной специфики посредством признания специфических для детей проявлений и форм преследования, включая вербовку несовершеннолетних, торговлю детьми и калечащие операции на женских половых органах;
- ix) обеспечить, чтобы оценки возраста проводились лишь в тех случаях, когда имеются сомнения относительно возраста ребенка, и при их проведении учитывались как физическая внешность, так и психическая зрелость индивидуума; чтобы они проводились на научной основе безопасным, учитывающим детскую и гендерную специфику и добросовестным образом с должным уважением человеческого достоинства; и чтобы при их проведении в случае неуверенности соответствующий индивидуум признавался ребенком;
- x) разрабатывать и/или осуществлять кодексы поведения, в том числе предусматривающие абсолютное неприятие детской эксплуатации и злоупотреблений в отношении детей для всех гуманитарных сотрудников, в том числе занимающихся оказанием услуг, и других сотрудников, облеченных властными полномочиями, таких как пограничники, и обеспечивать наличие конфиденциальных и доступных систем подачи жалоб, включая проведение с учетом детской и гендерной специфики расследований и принятие последующих мер, с тем чтобы содействовать раскрытию информации о злоупотреблениях и эксплуатации в случае действий, не совместимых с такими кодексами поведения;

Продолжение на следующей странице

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

- xi) решать на первоочередной основе проблемы детей, длительно находящихся в положении беженцев, в том числе посредством активизации усилий по изысканию долговременных решений, понижающих уровень риска, с которым сталкиваются дети;
 - xii) поддерживать усилия принимающих стран по расширению услуг в области образования и здравоохранения и оказанию других базовых услуг в районах, затронутых проблемой беженцев, а также расширять национальный потенциал защиты для удовлетворения, в частности, потребностей детей; и
 - xiii) мобилизовывать соответствующим образом финансовые и другие необходимые ресурсы, в том числе путем действий, призванных обеспечить предоставление защиты и материальной помощи и своевременное изыскание долговременных решений на основе международной солидарности, сотрудничества, а также распределения бремени и ответственности.
- h) *рекомендует далее*, чтобы государства, УВКБ ООН и другие соответствующие учреждения и партнеры принимали перечисленные ниже неисчерпывающим образом меры в области предупреждения, реагирования и изыскания решений для учета специфических факторов риска в более широком контексте защиты или индивидуальных факторов риска:
- i) предоставлять по возможности детям, ищущим убежища, и детям-беженцам индивидуальные документы, подтверждающие их статус;
 - ii) регистрировать рождения и выдавать детям свидетельства о рождении или другие соответствующие свидетельства в качестве средства удостоверения личности;
 - iii) облегчать для детей возможность жить в условиях единства семьи, вводя процедуры, препятствующие разлучению, и в случае несопровождаемых и разлученных детей облегчать поиск и воссоединение членов семей в соответствии с наилучшими интересами соответствующего ребенка при надлежащем соблюдении национального законодательства соответствующих государств;
 - iv) поощрять обеспечение альтернативного ухода и возможностей размещения для несопровождаемых и разлученных детей и облегчать назначение опекуна или консультанта при выявлении несопровождаемого или разлученного ребенка;
 - v) прилагать все усилия для обеспечения безопасных условий, в том числе посредством выбора безопасных мест размещения лагерей и поселений как можно ближе к местной инфраструктуре, проводя благоустройство территории с учетом детской и гендерной специфики;
 - vi) принимать необходимые меры для предупреждения незаконной вербовки или использования детей вооруженными силами или группами и добиваться безусловного освобождения из вооруженных сил или групп всех детей, завербованных или незаконно используемых вооруженными силами или группами, и их защиты и реинтеграции;
 - vii) принимать эффективные надлежащие меры, в том числе законодательные, административные и судебные меры, для предотвращения и ликвидации вредной для детей традиционной практики, принимая во внимание причиняемый ребенку физический и психический вред и различные последствия для девочек и мальчиков;

Продолжение на следующей странице

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

- viii) поощрять вовлечение всех детей в программы образования и расширять возможности детей, в том числе обеспечивая равный доступ к качественному обучению для девочек и мальчиков на всех стадиях перемещения и в ситуациях безгражданства; содействовать обеспечению безопасных, не подталкивающих к насилию и способствующих пропаганде культуры, мира и диалога условий для занятий и школьного обучения; выделять удобные для детей территории в лагерях и городских поселениях; содействовать, когда это возможно и целесообразно, обеспечению доступа к дальнейшему образованию после завершения начального, поощрять приобретение подростками навыков самостоятельности и их профессиональное обучение и оказывать поддержку в целях организации досуга, спортивных мероприятий, игр и культурной деятельности;
- ix) прилагать все усилия для обеспечения комплексных мероприятий в области здравоохранения и питания и доступа к достаточному питанию на основе мер, направленных на устранение глубинных причин отсутствия продовольственной безопасности и недоедания, в том числе расширяя возможности самообеспечения семей, системы распределения продовольствия с учетом возрастной и гендерной специфики, адресные программы питания для беременных женщин и детей в течение решающих первых лет развития ребенка и лечение детей, не получающих полноценного питания;
- x) прилагать все усилия для обеспечения доступа к удобным для использования детьми услугам здравоохранения, в рамках которых обеспечивается надлежащий медицинский и психосоциальный уход за детьми, пережившими насилие, в том числе за детьми-инвалидами, предпринимать шаги к обеспечению доступа к возможностям, профилактике, лечению, уходу и поддержке в связи с ВИЧ и СПИДом, включая антиретровирусную терапию и предупреждение передачи инфекции от матери к ребенку; и для подростков — доступа к разработанным с учетом возрастной специфики программам охраны репродуктивного здоровья, а также к информационным и просветительским материалам по вопросам охраны здоровья и ВИЧ;
- xi) создать необходимые программы психологической поддержки и подготовки и обеспечить к ним доступ, чтобы лучше подготовить детей к реинтеграции в общество;
- xii) установить высокий приоритет для усилий, призванных дать возможность детям-инвалидам иметь доступ к программам специальной помощи и адекватным услугам в области здравоохранения и социальным услугам, включая психосоциальное восстановление и реинтеграцию в общество;
- xiii) развивать потенциал и повышать компетентность по вопросам защиты ребенка на основе подготовки правительственных должностных лиц, персонала УВКБ ООН и партнеров-исполнителей и оперативных партнеров в целях углубления знания прав ребенка, основ защиты ребенка и гендерного анализа;
- xiv) облегчать предоставление в удобной для детей форме информации об условиях в местах возвращения, чтобы дети из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц, в частности несопровождаемые и разлученные дети и другие дети в зоне повышенного риска, могли участвовать в принятии решений о их возвращении; содействовать защите имеющихся у детей прав наследования; и осуществлять, по возможности и по мере необходимости, разработанные и адаптированные с учетом детской и гендерной специфики программы реинтеграционной поддержки по вопросам интеграции и участия в жизни общин, в которые дети возвращаются, имея в виду и признавая особые потребности возвращающегося ребенка;

Продолжение на следующей странице

Приложение 2. Заключение Исполнительного Комитета № 107 (LVIII) — 2007 г.: дети в зоне риска, продолжение

- xv) в контексте добровольного возвращения беженцев предпринимать необходимые шаги для обеспечения того, чтобы несопровождаемые или разлученные дети не возвращались, прежде чем не будут адекватным образом организованы прием и уход;
 - xvi) содействовать интеграции внутренне перемещенных детей в местах поселения на основе осуществления адресных мероприятий в поддержку их интеграции в качестве полноценных членов общины, в том числе посредством мер по устранению дискриминации, с которой сталкиваются дети из числа внутренне перемещенных лиц;
 - xvii) в контексте как переселения, так и интеграции в местные общины способствовать интеграции детей-беженцев посредством организации адресной поддержки в школах, особенно для подростков, и посредством организации для детей-беженцев занятий по изучению языка и просвещения по вопросам культуры и социальных структур в принимающей стране; оказывать поддержку детям-беженцам в зоне повышенного риска, нацеленную на удовлетворение их особых потребностей; и в тех случаях, когда задача интеграции решена, по возможности, облегчать натурализацию детей-беженцев в соответствии с национальными законами и правилами;
 - xviii) расширять использование варианта переселения в качестве инструмента защиты и долговременного решения для детей в зоне риска; в надлежащих случаях гибко подходить к вопросу единства семьи, в том числе на основе рассмотрения возможности одновременной обработки досье членов семей в различных местах, а также к определению членов семей в порядке предпочтения для защиты детей, живущих в семье с двумя родителями; и признавать роль УВКБ ООН в определении наилучших интересов ребенка, которые должны учитываться при принятии решений в отношении переселения, в том числе в ситуациях, когда переселяется лишь один родитель и споры по вопросу о попечении по-прежнему не решены из-за отсутствия компетентных властей или невозможности получения доступа к ним или из-за неспособности получить официальные документы из страны происхождения, поскольку это может поставить под угрозу безопасность беженца или родственников такого лица; и
 - xix) гарантировать право каждого ребенка на получение гражданства и обеспечить осуществление этого права в соответствии с национальными законами и обязательствами, согласно соответствующим международным договорам в этой области, особенно в тех случаях, когда иначе ребенок окажется апатридом; и рассмотреть возможность активного распространения информации о доступе к процедурам натурализации.
-

Термин	Значение ¹
Похищение (Abduction)	<p>Вывоз, взятие силой, задержание, взятие под стражу, содержание под стражей или захват ребенка (до 18 лет) временно или перманентно с применением силы, угрозы или обмана, для использования в вооруженных силах или вооруженных группах, для участия в военных действиях, для сексуальной эксплуатации и принудительного труда. Вне контекста детей в условиях вооруженных конфликтов лица также могут похищаться для сексуальной эксплуатации, детского или насильственного брака, насильственного усыновления (удочерения) или принудительного труда.</p> <p>(Рабочая группа СБ ООН по вопросу о детях и вооруженных конфликтах, «Права ребенка: доклад Верховного Комиссара ООН по правам человека о похищении детей в Африке», E/CN.4/2006/65, 8 февраля 2006 г., п. 10, первое предложение)</p>
Жестокое обращение (Abuse)	<p>Злоупотребление силой, благодаря которому насильник получает контроль или преимущество над жертвой этого злоупотребления, через использование и причинение физического или психологического ущерба или внушения страха этого ущерба. Жестокое обращение не позволяет людям свободно принимать решения и принуждает их к поведению, противоречащему их воле. [См. также <i>Сексуальное злоупотребление и Сексуальная эксплуатация</i>] (УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г.)</p>
Присоединение (Accession)	<p>Акт, посредством которого государство, не подписавшее договор, выражает свое согласие стать участником этого договора путем депонирования «документа о присоединении» у Генерального секретаря ООН. Присоединение имеет такую же юридическую силу, что и ратификация, принятие или утверждение. Вместе с тем, в отличие от ратификации, которой должно предшествовать подписание для создания юридических обязательств по международному праву, присоединение требует только одного шага, а именно депонирования документа о присоединении. Генеральный секретарь, как депозитарий, как правило, рассматривает документы о ратификации, которым не предшествовало подписание, как документы о присоединении, и соответствующие государства уведомляются об этом. [См. также <i>Ратификация, Оговорка, Договор</i>] (УВКПЧ ООН, «Глоссарий терминов по договорным органам»)</p>
Подотчетность (Accountability)	<p>Инструмент обеспечения ответственного использования власти. В дополнение к процессу сообщения или отчетности о решениях и действиях, подотчетность предполагает учет потребностей, интересов, возможностей и намерений соответствующих сторон, а также разъяснение смысла, последствий и причин действий и решений. Таким образом, подотчетность является мерой качества отношений между агентом (органом, предлагающим услугу или товар) и принципалом (лицом или группой, для которых предназначена услуга или товар). Чем влиятельнее агент, тем больший существует потенциал для злоупотреблений и эксплуатации принципалов. Подотчетность – компенсационная сила, которая противостоит власти и обеспечивает, чтобы власть осуществлялась ответственно. (Партнерство по гуманитарной подотчетности)</p>

Продолжение на следующей странице

¹ Источники, на которых основаны приведенные определения, указаны в скобках после определений, где это уместно.
Глоссарий

Термин	Значение
Комплексный учет возраста, гендера и многообразия (Age, Gender and Diversity Mainstreaming)	Содержательное участие лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, всех возрастов и происхождений в разработке, осуществлении, мониторинге и оценке всей политики и операций УВКБ ООН с тем, чтобы эта политика и операции одинаково влияли на всех этих лиц. Общие цели – гендерное равенство и осуществление прав всех лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, всех возрастов и происхождений. [См. <i>Учет гендерной проблематики</i>] (УВКБ ООН, « <i>Оперативная защита в лагерях и поселениях. Справочное руководство по передовой практике защиты беженцев и других лиц в компетенции УВКБ ООН</i> », июнь 2006 г.)
Программа защиты (Agenda for Protection)	Программа действий, состоящая из шести конкретных целей по усилению международной защиты беженцев и лиц, ищущих убежища, а также улучшению выполнения Конвенции о статусе беженцев и Протокола к ней, согласованная УВКБ ООН и государствами-участниками в рамках «Глобальных консультаций по международной защите». Программа защиты была утверждена Исполнительным комитетом и одобрена Генеральной Ассамблеей ООН в 2002 г. [См. также <i>Глобальные консультации по международной защите</i>] (УВКБ ООН, Доклад Исполнительного комитета Программы Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, 53-я сессия, A/57/12/Add.1, 4 октября 2002 г.)
Организованный брак (Arranged Marriage)	Брак, предполагающий вмешательство иных лиц, нежели будущая семейная пара, - обычно родителей будущих супругов или посредника. Это посредничество может осуществляться по просьбе одного или обоих будущих супругов либо семьи, а также по наущению родителей. В некоторых общинах и странах организация брака родителями является обычаем. В отличие от насильственного брака, окончательный выбор в пользу принятия предлагаемого брака делает каждый из будущих супругов. Вместе с тем, может оказаться трудным установить, в какой степени они могут делать выбор и принимать решение, надлежащим образом обоснованное. [См. также <i>Детский брак</i> и <i>Насильственный брак</i>] (Парламентская Ассамблея Совета Европы, Резолюция 1468 (2005 г.) «О насильственных и детских браках»)
Убежище (Asylum)	Предоставление государством защиты на его территории лицам, находящимся вне страны своего гражданства или обычного местожительства, которые спасаются бегством от преследований или серьезного вреда, либо по другим причинам. Убежище охватывает целый ряд элементов, в том числе запрещение принудительной высылки, разрешение на пребывание на территории страны убежища, гуманные стандарты обращения и, в конечном итоге, долговременное решение. [См. также <i>Лицо, ищущее убежище</i>]
Лицо, ищущее убежище (Asylum-Seeker)	Лицо, ищущее международной защиты. В странах с индивидуальными процедурами лицом, ищущим убежище, является лицо, по ходатайству которого еще не принято окончательное решение страной, в которой это лицо подало ходатайство. Не каждое лицо, ищущее убежища, в итоге признается беженцем, но каждый беженец в таких странах сначала является лицом, ищущим убежище. [См. также <i>Убежище</i>]

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Наращивание потенциала (Capacity Building)	Процесс, посредством которого отдельные лица, учреждения и общества развивают индивидуально и коллективно свои возможности по выполнению функций, решению проблем, постановке и достижению своих целей.
Ребенок (Child)	Каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия раньше. [См. также <i>Ребенок-солдат</i>] (Конвенция 1989 г. о правах ребенка, статья 1)
Детский брак (Child Marriage)	Союз двух лиц, по крайней мере одно из которых не достигло восемнадцатилетнего возраста. [См. также <i>Организованный брак и Насильственный брак</i>] (Парламентская Ассамблея Совета Европы, Резолюция 1468 (2005 г.) «О насильственных и детских браках»)
Ребенок-солдат (Child Soldier)	Любое лицо моложе 18 лет, завербованное или используемое вооруженными силами или вооруженной группой в любом качестве, в том числе (перечень не полный) мальчики и девочки, используемые как бойцы, повара, носильщики, курьеры, разведчики или в сексуальных целях. Это определение охватывает не только детей, которые принимают или принимали непосредственное участие в боевых действиях. Детей-солдат называют также детьми-комбатантами или детьми, имеющими отношение к вооруженным силам или воюющим группам. [См. также <i>Ребенок</i>] (ЮНИСЕФ, «Парижские обязательства: принципы и руководящие указания по вопросам детей, участвующих в вооруженных силах или вооруженных группах», февраль 2007 г.)
Принуждение (Coercion)	Акт, посредством которого человека заставляют делать или не делать что-либо, используя для этого демонстрацию физической силы, угрозы, запугивание, вымогательство и другие формы давления, которые ориентированы на страх или отчаяние. Принуждение может быть характерно для определенных обстоятельств, таких как вооруженный конфликт или военное присутствие. (Международный уголовный криминал по Руанде, дело <i>Прокурор против Акайешу</i> , ICTR-96-4-T, 1998 г.)
Община (Community)	Группа людей, которая признает себя или признается другими как разделяющая общие культурные, религиозные или иные социальные особенности, основы и интересы и которая образует коллективную идентичность с общими целями. (УВКБ ООН, « <i>Ориентированный на общины подход в операциях УВКБ ООН</i> », предварительное издание, 2008 г.)
Конфиденциальность (Confidentiality)	Обязательство о том, что информация, касающаяся какого-либо лица, сообщенная в доверительных отношениях, не подлежит раскрытию или иному предоставлению не уполномоченным на то лицам или субъектам образом, не совместимым с условиями первоначального раскрытия или без предварительного разрешения.

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Согласие (Consent)	Обоснованно принятое решение о свободном и добровольном согласии сделать что-либо. Согласие не считается данным, если его получают с помощью злоупотребления властью, силы или применения угрозы силы и других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана или введения в заблуждение.
Конвенция (Convention)	См. <i>Договор</i> .
Признаки по Конвенции (Convention Grounds)	Определение термина «беженец» в Конвенции о статусе беженцев требует, чтобы опасения стать жертвой преследований были связаны с одним из следующих пяти признаков: расой, вероисповеданием, гражданством, принадлежностью к определенной социальной группе или политическим убеждениям. (Конвенция о статусе беженцев, пп. 2 п. А ст.1)
Беженец по Конвенции (Convention Refugee)	Лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своего происхождения и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений либо не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений и которое в иных отношениях не исключено из определения понятия «беженец». [См. также <i>Беженец</i> и <i>Мандатный беженец</i>] (Конвенция о статусе беженцев, пп. 2 п. А ст.1)
Международное обычное право (Customary International Law)	Международные правовые нормы, источником которых является постоянная и согласованная практика государств, а не формальное выражение в договоре или нормативном акте. Для того, чтобы государственная практика содействовала формированию международного обычного права, эта практика должна вестись со значением юридического обязательства (<i>opinio juris</i>). Международное обычное право является обязательным для всех государств независимо от того, ратифицировали ли они какой-либо соответствующий договор, за исключением государств, являющихся «настойчиво возражающими». [См. также <i>Договор</i>] (Статут Международного суда, пп. b п. 1 ст. 38; см. также УВКБ ООН, « <i>Права человека и защита беженцев – модуль №5 для самостоятельной подготовки</i> », том 1, 2006 г.)
Культурный релятивизм (Cultural Relativism)	Мнение о том, что всеобщих межкультурных норм, по которым можно судить о человеческой практике, не существует.
Демобилизация (Demobilization)	Официальное и контролируемое увольнение активных комбатантов из вооруженных сил или других вооруженных групп. Первый этап

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Демобилизация (продолжение)	демобилизации может длиться от проверки отдельных комбатантов во временных центрах до массовой обработки войск в лагерях, предназначенных для этой цели (военных городках, поселках, местах сбора или казармах). Второй этап демобилизации, называемый восстановлением, предполагает определенную форму переходной помощи для удовлетворения основных потребностей бывших комбатантов и их семей и может включать выплату специальных переходных пособий, выдачу продовольствия, одежды, предоставление крова, оказание медицинских услуг, краткосрочное обучение, профессиональную подготовку, трудоустройство и выдачу инструментов. Демобилизация – вторая фаза процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР). [См. также <i>Разоружение и Реинтеграция</i>] (Ресурсный центр ООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции)
Вторичный статус беженца (Derivative Refugee Status)	См. Единство семьи.
Отступление (Derogation)	По международному праву в области прав человека государства-участники договора могут отступать от прав человека (т.е. временно приостанавливать их соблюдение), но лишь в исключительных обстоятельствах и на определенных строгих условиях. Не допускается отступление от определенных основных прав, таких как право жизнь, на свободу от пыток, на свободу от рабства. [См. также <i>Права, отступление от которых не допускается</i>] (Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 4; ЭКОСОС, Подкомиссия ООН по предотвращению дискриминации и защите меньшинств, «Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах», Приложение к документу ООН E/CN.4/1984/4, 1984 г., статьи 39–51)
Задержание (Detention)	Ограничение свободы передвижения, обычно посредством принудительного заключения под стражу. Статья 31 Конвенции о статусе беженцев предусматривает определенные гарантии в отношении ограничения свободы передвижения беженцев, которые незаконно въезжают в страну или незаконно пребывают в ней. Нормы, применимые в таких ситуациях, установлены в Заключении Исполкома № 44.
Разоружение (Disarmament)	Сбор стрелкового оружия, боеприпасов, взрывчатых веществ, легких и тяжелых вооружений у комбатантов, а часто и у гражданского населения, их документирование, контроль и ликвидация. Разоружение также включает разработку программ ответственного управления оружием. [См. также <i>Демобилизация и Реинтеграция</i>] (Ресурсный центр ООН по разоружению, демобилизации и реинтеграции)
Домашнее насилие (Domestic Violence)	Насилие, происходящее в сфере частной жизни, как правило, между лицами, связанными между собой кровными, узаконенными или интимными отношениями. Бытовое насилие практически является гендерным преступлением, совершаемым мужчинами в отношении женщин. Оно может принимать самые разнообразные формы, включая

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Домашнее насилие (продолжение)	Физическое, психологическое и сексуальное насилие. Оно может включать экономические лишения и изоляцию, что может наносить непосредственный вред безопасности, здоровью и благосостоянию жертвы. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 58/147 «Декларация о ликвидации бытового насилия в отношении женщин», февраль 2004 г.)
Долгосрочные решения (Durable Solutions)	Средства, с помощью которых положение лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, может быть удовлетворительно и перманентно урегулировано, чтобы они могли жить нормальной жизнью. В контексте ситуации беженцев это обычно предполагает добровольную репатриацию, местную интеграцию или переселение. Достижение долгосрочного решения в ситуации внутреннего перемещения означает, что перемещенные лица пользуются полным спектром прав человека и могут в результате восстановить свою жизнь посредством возвращения в место происхождения, местного перемещения в районе, где им предоставлено убежище, или переселения в другое место страны. [См. <i>Переселение и Добровольная репатриация</i>] (УВКБ ООН, «Основа для долговременных решений для беженцев и лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН», май 2003 г.; Рабочая группа Глобального кластера по защите, «Справочник по защите перемещенных внутри страны лиц», декабрь 2007 г.)
Ранний брак (Early Marriage)	См. <i>Детский брак</i> .
Расширение прав и возможностей (Empowerment)	Процесс или явление, которые позволяют людям больше контролировать решения, активы, политику, процессы и институты, которые влияют на их жизнь. Пятью основными принципами расширения прав и возможностей являются осведомленность, участие, мобилизация, доступ и контроль.
Оценка (Evaluation)	Систематический и объективный анализ и оценивание политики, программ, практики, партнерств и процедур организации, сосредоточенных на планировании, проектировании, выполнении и влиянии. Оценка – один из компонентов более широкого механизма анализа результатов деятельности УВКБ ООН, который включает также такие виды работ как инспектирование, аудит, мониторинг программ и надзор за защитой.
Исполнительный комитет Программы Верховного Комиссара (Исполком) (Executive Committee of the High Commissioner's Programme (ExCom))	Комитет, которому поручено консультировать Верховного Комиссара ООН по делам беженцев при исполнении им или ею своих функций. По состоянию на январь 2008 г. Исполком состоял из представителей 72 государств, проявляющих интерес к проблемам беженцев, и 15 государств со статусом наблюдателя. Статус наблюдателя в Исполкоме имеет также ряд международных, межправительственных и неправительственных организаций. (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 1166, «Международная помощь беженцам, состоящим на попечении Верховного Комиссара ООН по делам беженцев», ноябрь 1957 г., статья 5).

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Заключения Исполнительного комитета по международной защите (Executive Committee Conclusions on International Protection)	Консенсус по вопросам международной защиты, достигнутый Исполнительным комитетом УВКБ ООН в ходе проводимых им дискуссий, выражается в форме Заключений по международной защите (Заключений Исполкома). Хотя эти документы не носят юридически обязательного характера, они важны для толкования режима международной защиты. Заключения Исполкома являются выражением мнений, которые широко представляют взгляды международного сообщества. Специальные знания Исполкома и то, что Заключения принимаются консенсусом, придают им дополнительный вес.
Воссоединение семьи (Family Reunification)	Процесс восстановления семей, в частности, соединения детей и пожилых иждивенцев с семьей или лицом, которое ранее заботилось о них, с целью установления или возобновления долговременного ухода. [См. <i>Единство семьи</i>] («Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей», январь 2004 г.)
Единство семьи (Family Unity)	Право на единство семьи и на семейную жизнь неотъемлемо для всеобщего признания семьи как основополагающей ячейки общества. Уважение права на единство семьи требует, чтобы государства не только воздерживались от действий, которые приведут к разделению семьи, но и принимали меры по поддержанию единства семьи и воссоединению членов семьи, которые разлучены. С целью отстаивания единства семьи в контексте беженцев поддержание единства семьи может включать предоставление статуса беженца супруге (супругу) и иждивенцам лица, являющегося беженцем, с тем, чтобы они могли воспользоваться своим правом на единство семьи. Когда супруги и иждивенцы получают статус беженца на этих основаниях, то говорится, что они пользуются «вторичным статусом беженца». [См. <i>Воссоединение семьи</i>] (УВКБ ООН, «Краткие выводы: единство семьи». Совещание экспертов за круглым столом, Женева, ноябрь 2001 г.)
Калечащие операции на женских половых органах (Female Genital Mutilation)	Практика, предполагающая частичное или полное удаление внешних женских гениталий либо иное повреждение женских половых органов в немедицинских целях. КОЖПО делятся на четыре типа: (i) полное или частичное удаление клитора и (или) крайней плоти (клитороректомия); (ii) частичное или полное удаление клитора и малых половых губ с эксцизией или без эксцизии больших половых губ (эксцизия); (iii) сужение входа во влагалище путем создания плотного кольца в результате обрезания и репозиции внутренних и (или) внешних половых губ с удалением или без удаления клитора (инфибуляция); (iv) все другие наносящие вред процедуры на женских гениталиях в немедицинских целях, такие как, например, прокалывание, пирсинг, надрезание, выскабливание и клеймение области гениталий. Эти операции иногда называют «обрезанием женских половых органов» или «калечением/обрезанием женских половых органов». («Межучрежденческое заявление о ликвидации практики калечащих операций на женских половых органах», 2008 г.)

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Пять обязательств перед женщинами-беженками (Five Commitments to Refugee Women)	<p>Обязательства, принятые на себя УВКБ ООН в 2001 г., а именно: 1) поощрять активное участие женщин во всех управленческих и руководящих комитетах беженцев в городской, сельской местности и в лагерях, включая районы возвращения; 2) регистрировать всех беженцев и беженок индивидуально и обеспечивать их соответствующими документами; 3) разработать единые стратегии на уровне страны для решения проблем насилия в отношении беженок, в том числе в ситуациях, связанных с домашним насилием; 4) обеспечить прямое и косвенное участие беженок в управлении и распределении пищевых и непищевых продуктов; 5) обеспечить всех женщин и девочек, относящихся к компетенции УВКБ ООН, гигиеническими средствами, что должно стать обычной практикой в программах помощи.</p> <p><small>(УВКБ ООН, «Уважайте наши права: партнерские отношения ради равенства», доклад о диалоге с женщинами-беженками. Женева, 20-22 июня 2001 г., декабрь 2001 г.)</small></p>
Фистула (Fistula)	<p>Фистула возникает, когда стенка между влагалищем и мочевым пузырем или кишечником разрушается из-за затрудненных родов. Как следствие, имеют место сильные боли и хроническое недержание. Фистула распространена там, где уровень медицинской инфраструктуры и помощи при родах низкий, и распространена у девочек, рано вышедших замуж. Ее также может вызывать изнасилование. При фистуле постоянно сохраняется запах мочи, фекалий или того и другого, что очень унижительно. Часто из-за этого женщину или девочку отвергают и подвергают ostracism члены семьи и община. При отсутствии лечения фистула может привести к хроническим медицинским проблемам, в том числе к язвам, заболеваниям почек и повреждениям нервных тканей. Обычно фистула устраняется хирургическим путем.</p> <p><small>(Кампания ЮНФПА по борьбе с фистулой)</small></p>
Продовольственная безопасность (Food Security)	<p>Продовольственная безопасность существует тогда, когда все люди в любое время имеют физический и экономический доступ к достаточному количеству безопасных и питательных пищевых продуктов для удовлетворения своих потребностей в питании и предпочтений в отношении характера продуктов и могут благодаря этому вести активную и здоровую жизнь.</p> <p><small>(Всемирная встреча на высшем уровне по проблемам продовольствия, 1996 г.; Организация ООН по продовольствию и сельскому хозяйству)</small></p>
Насильственный брак (Forced Marriage)	<p>Союз двух лиц, по крайней мере одно из которых не давало полного и свободного согласия на брак. [См. также <i>Организованный брак и Детский брак</i>]</p> <p><small>(Парламентская Ассамблея Совета Европы, Резолюция 1468 (2005) «О насильственных и детских браках»)</small></p>
Гендер (Gender)	<p>Социальные признаки и возможности, приписываемые мужскому и женскому полу, взаимоотношения между женщинами и мужчинами, девочками и мальчиками, а также отношения между женщинами и между мужчинами. Эти признаки строятся на социальной основе и изучаются посредством процессов социализации. Они зависят от</p>

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Гендер (продолжение)	контекста и времени и могут изменяться. Гендер определяет, что ожидается, допускается или ценится в женщине или мужчине в данном контексте. В большинстве обществ существуют различия и неравенство между женщинами и мужчинами в возложенных на них обязанностях, выполняемых ими функциях, доступе к ресурсам и контроле над ресурсами, а также в возможностях принятия решений. Гендер – часть более широкого социально-культурного контекста. Другие важные критерии для социально-культурного анализа включают класс, расу, уровень бедности, этническую принадлежность и возраст. (Канцелярия Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин (ОСАГИ), Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН)
Гендерное насилие (Gender-Based violence)	Насилие, которое направлено на частное лицо или на группу лиц на основе их гендера или пола. Оно включает действия, наносящие физический, психический, сексуальный ущерб или страдания, угрозу таких действий, принуждение и другие ограничения свобод в общественной или частной жизни. [См. также <i>Сексуальное и гендерное насилие, Насилие, Насилие в отношении женщин</i>] («Декларация об искоренении насилия в отношении женщин», провозглашена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/104, декабрь 1993 г.)
Гендерное равенство (Gender Equality)	Равные права, обязанности и возможности женщин и мужчин, девочек и мальчиков. Равенство не означает, что женщины и мужчины станут одинаковыми; оно означает, что права, обязанности и возможности женщин и мужчин не будут зависеть от их пола при рождении – мужского или женского. Гендерное равенство подразумевает, что учитываются интересы, потребности и приоритеты как женщин, так и мужчин – чем признается многообразие различных групп женщин и мужчин. Гендерное равенство не является «женским вопросом», а должно касаться и полностью охватывать не только женщин, но и мужчин. [См. <i>Комплексный учет возраста, гендера и многообразия, Учет гендерной проблематики и Гендерная чувствительность</i>] (Канцелярия Специального советника по гендерным вопросам и улучшению положения женщин (ОСАГИ), Департамент по экономическим и социальным вопросам ООН)
Учет гендерной проблематики (Gender Mainstreaming)	Процесс оценки возникающих для женщин и мужчин последствий любых планируемых мер, включая законодательство, политику или программы, во всех областях и на всех уровнях. Речь идет о стратегии, благодаря которой проблемы, встающие перед женщинами и мужчинами, и накопленный ими опыт должны стать одним из неотъемлемых направлений деятельности в процессе разработки, осуществления, контроля и оценки политики и программ во всех сферах политической, экономической и общественной жизни, с тем чтобы и женщины и мужчины в равной степени пользовались плодами таких усилий и для неравенства не оставалось места. Конечная цель состоит в обеспечении равенства между женщинами и мужчинами. [См. <i>Комплексный учет возраста, гендера и многообразия, Гендерное равенство и Гендерная чувствительность</i>] (ЭКОСОС ООН, "Согласованные выводы 1997/2", 18 июля 1997 г.)

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Преследования, связанные с полом (Gender-Related Persecution)	Неюридический термин, охватывающий ряд различных ходатайств, при рассмотрении которых для определения статуса беженца приходится учитывать гендер заявителя. Ходатайства, связанные с гендером, могут подаваться как женщинами, так и мужчинами, хотя в связи с особыми типами преследований их чаще подают женщины. Как правило, преследования, связанные с полом, охватывают акты сексуального насилия, насилия в семье, домашнего насилия, односторонние решения по планированию семьи, увечья женских половых органов и другие опасные обычаи, наказание за нарушение норм общественной морали, дискриминацию в отношении гомосексуалистов, причем этот перечень далеко не полный. (УВКБ ООН, «Руководящие принципы международной защиты № 1. Преследования, связанные с полом, в контексте пп. 2 п. А ст.1 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев и Протокола 1967 г. к ней», HCR/GIP/02/01, май 2002 г.)
Гендерная чувствительность (Gender Sensitivity)	Способность воспринимать существующие гендерные различия, проблемы и неравенство и учитывать их в стратегиях и действиях. [См. <i>Комплексный учет возраста, гендера и многообразия, Учет гендерной проблематики и Гендерное равенство</i>] (Проект PRIME II. Партнерство ведущих мировых организаций здравоохранения по улучшению качества и доступности услуг по планированию семьи и охране репродуктивного здоровья на глобальном уровне. «Инструмент оценки гендерной чувствительности для учебной программы по планированию семьи и охране репродуктивного здоровья», 2003 г.)
Глобальные консультации по международной защите (Global Consultations on International Protection)	Процесс, начатый УВКБ ООН в 2000 г. для активизации системы защиты беженцев путем укрепления ее основополагающих компонентов, уточнения спорных понятий и выработки дальнейших оперативных подходов к решению современных проблем. В этот процесс были вовлечены все заинтересованные стороны – УВКБ ООН, государства, международные и неправительственные организации и беженцы. Результатами консультаций стали Декларация министров (2001 г.) и Программа защиты (2002 г.). [См. <i>Программа защиты</i>]
Глобальная гуманитарная платформа (Global Humanitarian Platform)	Организованный в июле 2006 г. форум, в котором на равных основаниях совместно участвуют три главных семейства широкого гуманитарного сообщества - неправительственные организации; Движение Красного Креста и Красного Полумесяца; ООН и связанные с ней международные организации в целях повышения эффективности гуманитарной деятельности.
Наносящая вред традиционная практика (Harmful traditional practices)	Традиционная культурная практика, которая отражает ценности и убеждения членов общины на протяжении периодов, которые часто охватывают несколько поколений. Каждая социальная группа в мире имеет особую традиционную культурную практику и убеждения, причем некоторые из них полезны для всех членов группы, а некоторые опасны для конкретной группы, такой как женщины. Эта наносящая вред традиционная практика включает калечащие операции на женских половых органах; насильственное кормление женщин; ранний брак; различные запреты и традиционные методы деторождения; предпочтение, отдаваемое сыновьям, и его

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Наносящая вред традиционная практика (продолжение)	последствия для статуса девочек; детоубийство; ранняя беременность; взимание выкупа за невесту. Несмотря на то, что эта практика носит вредный характер и нарушает международное право в области прав человека, она сохраняется, потому что она не подвергается сомнению и приобретает некую ауру нравственности в глазах тех, кто ее практикует. [См. также <i>Калечащие операции на женских половых органах</i>] (УВКПЧ ООН, Информационный листок № 23, «Опасная традиционная практика, пагубно отражающаяся на здоровье женщин и детей»)
Права человека (Human Rights)	Согласованные международные нормы, которые признают и защищают достоинство, присущее каждому человеку, и равные и неотъемлемые права каждого человека, без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Права человека могут быть частью международного обычного права и (или) устанавливаться в различных национальных, региональных и международных юридических документах. (Всеобщая декларация прав человека, преамбула и статья 2)
Гуманитарная помощь (Humanitarian Assistance (Relief))	Помощь, направленная на спасение жизни и облегчение страданий пораженного кризисом населения. Гуманитарная помощь должна оказываться в соответствии с основополагающими гуманитарными принципами человечности, беспристрастности и нейтральности. Кроме того, ООН стремится оказывать гуманитарную помощь с всемерным уважением суверенитета государств. Помощь можно разделить на три категории – прямая помощь, косвенная помощь и инфраструктурная поддержка – для которых характерны разные степени контакта с затронутым населением (наибольший при прямой помощи, наименьший при инфраструктурной поддержке). [См. также <i>Межучрежденческий постоянный комитет (МУПК)</i>] (УКГВ ООН, «Глоссарий гуманитарных терминов по защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах», 2003 г.)
Межучрежденческий постоянный комитет (МУПК) (Inter-Agency Standing Committee (IASC))	Основной механизм межучрежденческой координации гуманитарной помощи. Под руководством Координатора чрезвычайной помощи МУПК разрабатывает гуманитарную политику, согласовывает распределение ответственности за различные аспекты гуманитарной помощи, выявляет и устраняет пробелы в мерах реагирования, содействует эффективному применению гуманитарных принципов. [См. также <i>Гуманитарная помощь</i>]
Внутренне Перемещение (Internal Displacement)	Принудительное или в ином отношении недобровольное перемещение лиц или групп лиц в пределах национальных границ, в частности, в результате или во избежание последствий вооруженных конфликтов, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий. [См. также <i>Внутренне перемещенные лица</i>] (Доклад представителя Генерального секретаря ООН, «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны», E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998 г.)

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Внутренне Перемещенные лица (Internally Displaced Persons)	Лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности, в результате или во избежание последствий вооруженных конфликтов, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекали международно признанных государственных границ. [См. также <i>Перемещение внутри страны</i>] (Доклад представителя Генерального секретаря ООН, «Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны», E/CN.4/1998/53/Add.2, 1998 г.)
Источники существования (Livelihoods)	Сочетание ресурсов, используемых для жизнеобеспечения, и деятельности, осуществляемой с этой целью. Ресурсы могут состоять из индивидуальных навыков и способностей (человеческого капитала), земли, сбережений и оборудования (соответственно природного, финансового и физического капитала), формальных групп поддержки или неформальных сетей, которые помогают в осуществлении деятельности (социального капитала). (Министерство Великобритании по международному развитию, «Руководящие таблицы по устойчивым источникам существования», 2001 г.)
Местная интеграция (Local Integration)	Долгосрочное решение проблемы беженцев, которая предполагает перманентное поселение в стране первого убежища с предоставлением в конечном итоге гражданства этой страны. Местная интеграция – сложный и постепенный процесс, характеризующийся тремя отдельными, но взаимосвязанными измерениями – правовым, экономическим и социально-культурным. [См. <i>Долговременные решения</i>] (УВКБ ООН, «Местная интеграция», EC/GC/02/6, 2002 г.)
Мандатный беженец (Mandate Refugee)	Лицо, определенное как беженец Управлением Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, действующим согласно своему Уставу и соответствующим резолюциям Генеральной Ассамблеи ООН и Экономического и Социального Совета (ЭКОСОС). Статус мандатного беженца особенно важен в государствах, не являющихся участниками Конвенции или Протокола 1967 г. к ней. [См. также <i>Беженец по Конвенции и Беженец</i>]
Признаки мужественности (Masculinities)	Социально-культурные качества, присущие мужчинам. Множественное число является результатом признания того, что социально-культурные контексты варьируются и что, соответственно, есть разные способы «быть мужчиной». Доминирующая концепция «возмужалости», которой должны соответствовать все мужчины, чаще всего касается гетеросексуальности и господства мужчин над женщинами; она в большой степени связана с мужской силой и контролем. Современная литература по гендерным отношениям, как правило, утверждает, что рассматривать альтернативные выражения мужественности, т.е. «регендеризацию», которая уравнивает соотношение сил между мужчинами и женщинами, повышает безопасность обоих гендеров и улучшает взаимоотношения дома, на работе, в играх и в школе – в интересах мужчин. (УВКБ ООН, «Гендерный учебный комплект по защите беженцев и справочник по ресурсам», 2002 г.)

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Охрана психического здоровья и психосоциальная поддержка (Mental Health and Psychosocial Support)	Составной термин, описывающий любой вид местной или внешней поддержки, направленный на защиту или развитие психосоциального благополучия и (или) на предупреждение либо лечение психического расстройства. Хотя термины «психическое здоровье» и «психосоциальная поддержка» тесно взаимосвязаны и перекрываются, для многих сотрудников служб помощи они отражают разные, хотя и дополняющие друг друга, подходы. Оказывающие помощь учреждения, работающие вне сферы здравоохранения, как правило, говорят о поддержке психосоциального благополучия. Учреждения здравоохранения говорят о психическом здоровье, хотя исторически они используют термины «психосоциальная реабилитация» и «психосоциальное лечение» для описания небиологических мер вмешательства для людей с психическими расстройствами (МУПК, «Руководящие принципы МУПК по охране психического здоровья и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций», 2007 г., п. 1).
Вербовка на военную службу (Military Recruitment)	Обязательная, принудительная или добровольная вербовка в национальные или другие вооруженные силы или вооруженные группы. По Римскому статуту Международного уголовного суда набор или вербовка детей в возрасте до пятнадцати лет в состав национальных или других вооруженных сил или вооруженных групп либо их использование для активного участия в боевых действиях является военным преступлением. Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах, запрещает непосредственное участие в вооруженных конфликтах лиц в возрасте до 18 лет и устанавливает запрет на их принудительную вербовку. [См. также <i>Ребенок-солдат</i>] (УКГВ ООН, «Глоссарий гуманитарных терминов по защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах», 2003 г.)
Цели развития тысячелетия (ЦРТ) (Millennium Development Goals (MDGs))	Принятая на Всемирном саммите ООН 2000 г. совокупность привязанных к срокам и измеримых целей и задач по борьбе с бедностью, голодом, болезнями, неграмотностью, ухудшением состояния окружающей среды и дискриминацией в отношении женщин. В принятой на саммите Декларации тысячелетия также очерчен широкий круг обязательств в области прав человека, надлежащего управления и демократии. (ООН, информационный листок «Осуществление Декларации тысячелетия», октябрь 2002 г.)
Мониторинг (Monitoring)	Непрерывный обзор и контроль выполнения проекта с целью обеспечить, чтобы используемые ресурсы, графики работ и согласованные направления деятельности осуществлялись в соответствии с планами и бюджетными требованиями. (УВКБ ООН, «Справочник по планированию и выполнению программ помощи беженцам в целях развития (ППР)», январь 2005 г.)
Многоотраслевой подход (Multi-Sectoral Approach)	Основа для разработки и выполнения плана реагирования на причины и последствия конкретной проблемы с помощью всестороннего вовлечения всех отраслей, которые имеют влияние на данную проблему.

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Гражданин (National, Citizen)	Лицо, признанное имеющим правовую связь с государством, предусмотренную законодательством. [См. также <i>Гражданство</i>]
Гражданство (Nationality)	Правовая связь между отдельным лицом и государством. Гражданство дает государству юрисдикцию над этим лицом, а этому лицу – защиту со стороны государства. Как правило, гражданство может быть установлено при рождении на основании места рождения ребенка (принцип <i>jus soli</i>) и (или) гражданства родителей (принцип <i>jus sanguinis</i>) либо может быть получено посредством натурализации. [См. также <i>Гражданин</i>] (Европейская конвенция о гражданстве, статьи 2, 6 и 7)
Права, отступление от которых не допускается (Non-Derogable Rights)	Права человека, которые ни при каких обстоятельствах не могут быть предметом каких-либо ограничений или исключений. Это, в частности, право на жизнь; право не подвергаться пыткам или жестоким, бесчеловечным или унижающим достоинство обращению или наказанию; право на свободу от рабства и подневольного состояния; право на свободу мысли, совести и религии. [См. <i>Отступление</i>] (Международный пакт о гражданских и политических правах, статья 4; ЭКОСОС, Подкомиссия ООН по предотвращению дискриминации и защите меньшинств, «Сиракузские принципы толкования ограничений и отступлений от положений Международного пакта о гражданских и политических правах», Приложение к документу ООН E/CN.4/1984/4, 1984 г., статьи 39–51)
Запрещение дискриминации (Non-Discrimination)	Подход, цель которого – обеспечить равенство всех людей перед законом и право на равную защиту закона без какого бы то ни было различия, как то в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного, сословного или иного положения. Термин «антидискриминация» подразумевает более упреждающий подход к устранению причин и последствий дискриминации. (Всеобщая декларация прав человека, статьи 2 и 7)
Неправительственная организация (НПО) (Non-Governmental Organization (NGO))	Организация, которая функционально независима от правительства или государства и не представляет правительство или государство. Использование этого термина вытекает из статьи 71 Устава ООН, которая разрешает ЭКОСОС предоставлять консультативный статус международным, региональным, субрегиональным и национальным НП, при условии, что они занимают признанное положение в своей конкретной сфере компетенции, имеют штаб-квартиру, принятый демократическим путем устав, право выступать от имени своих членов, представительную структуру, надлежащие механизмы подотчетности перед своими членами, которые должны осуществлять действенный контроль над политикой и деятельностью организации, и ресурсы, полученные, главным образом, за счет независимых взносов. (Резолюция ЭКОСОС 1996/31)
Запрещение высылки (<i>Non-Refoulement</i>)	Один из основных принципов международного права по беженцам, который запрещает принятие государством каких-либо мер, в результате которых беженцы или лица, ищущие убежище, будут возвращены на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность или где они могут подвергнуться преследованиям, включая

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Запрещение высылки (продолжение)	<p>задержание, отказ на границе или косвенную высылку. Принцип запрещения высылки входит в международное обычное право и поэтому является обязательным для всех государств, независимо от того, являются ли они участниками Конвенции о статусе беженцев. Как исключение, принцип запрещения высылки не распространяется на беженцев и лиц, ищущих убежище, рассматриваемых в силу уважительных причин как угроза безопасности и общественному порядку страны убежища. Это исключение, однако, следует толковать весьма ограничительно с учетом должных процессуальных гарантий и применять как крайнюю меру. В случаях попыток исключения из принципа запрещения высылки не допускаются.</p> <p>(Конвенция 1951 г. о статусе беженцев, ст. 33; УВКБ ООН, «Краткие выводы о запрещении высылки», Глобальные консультации по международной защите, круглый стол экспертов в Кембридже, Великобритания, июль 2001 г.)</p>
Оперативный партнер (Operational Partner)	<p>Правительственная, межправительственная или неправительственная организация либо учреждение системы ООН, которое работает с УВКБ ООН для обеспечения защиты, включая оказание помощи беженцам и другим лицам, относящимся к компетенции УВКБ ООН, и для выработки долгосрочных решений для них.</p> <p>(УВКБ ООН, «Справочник по чрезвычайным ситуациям», февраль 2007 г.)</p>
Совместный подход (Participatory Approach)	<p>Подход к развитию и (или) управлению, при котором основные заинтересованные стороны (и особенно предполагаемые бенефициары) стратегии или вмешательства непосредственно привлекаются к процессу выявления проблем и приоритетов и осуществляют значительный контроль над анализом и планированием, реализацией и мониторингом решений.</p> <p>(УВКБ ООН, «Справочник по планированию и выполнению программ помощи беженцам в целях развития (ППР)», январь 2005 г.)</p>
Совместная оценка (Participatory Assessment)	<p>Процесс построения партнерств с женщинами и мужчинами, относящимися к компетенции УВКБ ООН всех возрастов и происхождений, осуществляемый посредством содержательного участия через структурированный диалог.</p> <p>(УВКБ ООН, «Инструмент УВКБ ООН для совместной оценки в операциях», май 2006 г.)</p>
Строительство мира (Peacebuilding)	<p>Усилия, направленные на предотвращение вспышки, рецидива или продолжения вооруженного конфликта и поэтому охватывающие широкий диапазон политических, связанных с развитием, гуманитарных и правозащитных программ и механизмов. Они требуют краткосрочных и долгосрочных действий, которые учитывают особые потребности обществ, скатывающихся в конфликт или выходящих из него, и ориентированы на содействие функционированию устойчивых институтов и процессов в таких сферах, как устойчивое развитие, искоренение бедности и неравенства, прозрачное и ответственное управление, развитие демократии, соблюдение прав человека, уважение верховенства права, поощрение культуры мира и ненасилия.</p> <p>(Заявление Председателя Совета Безопасности ООН «Миростроительство: к всеобъемлющему подходу», февраль 2001 г.)</p>

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Насильник (Perpetrator)	Лицо, группа или организация, которая непосредственно наносит, поддерживает или прощает насилие или другие злоупотребления в отношении лица или группы лиц. Насильники имеют действительную или кажущуюся власть, они могут принимать решения и (или) управлять и, таким образом, осуществлять контроль над своими жертвами. [См. также <i>Лицо, пережившее насилие</i> , и <i>Жертва</i>] (УВКБ ООН, « <i>Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию</i> », май 2003 г.)
Преследования (Persecution)	Такое ключевое понятие, как преследования, намеренно не было определено в Конвенции о статусе беженцев, поскольку разработчики этого документа хотели, чтобы оно толковалось достаточно гибко с тем, чтобы охватить постоянно изменяющиеся формы преследований. Под этим термином понимаются нарушения прав человека или иной серьезный вред, часто – но не всегда – с систематическим или повторяющимся элементом. (УВКБ ООН, «Толкование статьи 1 Конвенции 1951 г. о статусе беженцев», апрель 2001 г. пп. 16-17)
Лица, относящиеся к компетенции УВКБ ООН (Persons of Concern to UNHCR)	Обобщающий термин, используемый в отношении всех лиц, чьи потребности в защите и помощи представляют интерес для УВКБ ООН. Это беженцы, лица, ищущие убежище, возвратившиеся лица, апатриды и, во многих случаях, внутренне перемещенные лица. Полномочия УВКБ ООН на действия от имени лиц, относящихся к его компетенции, кроме беженцев, основаны на резолюциях Генеральной Ассамблеи и ЭКОСОС, а также на конвенциях 1954 и 1961 гг. о безгражданстве. [См. также <i>Внутренне перемещенные лица</i> , <i>Беженец</i> , <i>Возвратившееся лицо</i> , <i>Апатрид</i>]
Власть (Power)	Способность принимать решения. Власть затрагивает все взаимоотношения. Когда власть используется для принятия решений относительно чьей-либо жизни, она служит подтверждением самоутверждения и самоуважения, что, в свою очередь, способствует уважению и восприятию остальных людей как равных. Когда власть используется для доминирования, она налагает обязательства, ограничивает, запрещает и принимает решения относительно жизней других людей. (УВКБ ООН, « <i>Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию</i> », май 2003 г.)
Беженец, признанный таковым по первым признакам (Prima Facie Refugee)	Лица, которых признали беженцами государство или УВКБ ООН на основании объективных критериев, связанных с обстоятельствами в стране их происхождения и с их бегством, которые оправдывают презумпцию того, что они отвечают критериям применимого определения беженца. Лицо, признанное беженцем на таких основаниях, пользуется тем же статусом, что и лицо, которому статус беженца предоставлен в индивидуальном порядке. (УВКБ ООН, « <i>Модуль для самостоятельной подготовки №2: Определение статуса беженца. Как определить, кто является беженцем</i> », сентябрь 2005 г.)

Продолжение на следующей странице

Глоссарий (продолжение)

Термин	Значение
Защита (Protection)	Понятие, которое охватывает все виды деятельности, направленные на обеспечение полного соблюдения прав лица в соответствии с буквой и духом международного права в области прав человека, международного права по беженцам и международного гуманитарного права. Защита предполагает создание среды, способствующей уважению к людям, предотвращение и (или) смягчение непосредственных последствий конкретного нарушения и восстановление достойных условий жизни посредством компенсаций, реституции и реабилитации. (УКГВ ООН, «Глоссарий гуманитарных терминов в области защиты гражданских лиц в вооруженных конфликтах», 2003 г.)
Протокол (Protocol)	См. <i>Договор</i> .
Психосоциальная поддержка (Psychosocial Support)	См. <i>Психическое здоровье и психосоциальная поддержка</i> .
4Р (репатриация, реинтеграция, реабилитация и реконструкция) (4Rs (Repatriation, Reintegration, Rehabilitation and Reconstruction))	Подход, которому УВКБ ООН следует как всесторонней основе для институционального сотрудничества в ходе репатриации и возвращения в постконфликтных ситуациях. Он направлен на объединение усилий субъектов, работающих в гуманитарной сфере и в сфере развития, на создание в странах происхождения благоприятной среды для предотвращения рецидива массовых исходов, а также на содействие устойчивой репатриации и реинтеграции. [См. также <i>Реконструкция, Реабилитация, Реинтеграция и Добровольная репатриация</i>] (УВКБ ООН, «Справочник по деятельности в сфере репатриации и реинтеграции», май 2004 г.)
Изнасилование (Rape)	Посягательство на тело человека поведением, приводящим к проникновению, пусть даже незначительному, в любую часть тела жертвы или насильника полового органа либо в анальное или генитальное отверстие жертвы любого предмета или любой другой части тела. Посягательство может осуществляться силой, угрозой силы или принуждением, например, вызванным страхом насилия, давления, задержания, психологического угнетения или злоупотребления властью, против такого или иного лица, либо путем злоупотребления принуждающей средой, либо против лица, не способного дать истинное согласие. (Международный уголовный суд, «Признаки преступления», статьи 7(1)(g)-1, 8(2)(b)(xxii)-1, 8(2)(e)(vi)-1))
Ратификация (Ratification)	Действие, осуществляемое в международном плане, посредством которого государство выражает свое согласие на обязательность для него договора. В большинстве многосторонних договоров прямо предусмотрено выражение государствами своего согласия на обязательность для них договора путем подписания с последующей

Продолжение на следующей странице

Глоссарий (продолжение)

Термин	Значение
Ратификация (продолжение)	ратификацией, принятием или утверждением. Положение о подписании с последующей ратификацией дает государствам время на утверждение договора на национальном уровне и на принятие законодательства, необходимого для приведения договора в действие на национальном уровне, прежде чем государство примет на себя юридические обязательства по договору на международном уровне. После ратификации государство становится юридически обязанным по данному договору. [См. также <i>Присоединение, Оговорка и Договор</i>] (УВКПЧ ООН, «Глоссарий терминов по договорным органам»)
Примирение (Reconciliation)	Элемент урегулирования конфликтов и строительства мира, предполагающий содействие укреплению доверия и сосуществованию. Процесс примирения обычно идет по пяти взаимосвязанным направлениям: 1) разработка общего взгляда на взаимозависимое и справедливое общество; 2) признание и учет прошлого; 3) построение позитивных взаимоотношений; 4) значительные изменения в культуре и установках; 5) существенные социальные, экономические и политические изменения. Для общин, резко разделенных по политическим или этническим убеждениям, этот процесс может быть трудным и долговременным. Хотя примирение должно осуществляться между общинами и внутри общин, оно может пользоваться международной поддержкой, особенно когда люди и (или) политические лидеры не способны или не хотят инициировать его. (УВКБ ООН, «Справочник по деятельности в сфере репатриации и реинтеграции», май 2004 г.)
Реконструкция (Reconstruction)	Меры вмешательства в целях развития, которые направлены не только на восстановление или возмещение ущерба либо возврат к существовавшему до кризиса положению, но и на средне- и долговременные потребности и улучшение в политике, программах, системах и возможностях с целью предотвращения рецидива кризиса и достижения более высоких уровней занятости и жизни. [См. также <i>4P</i>] (МОТ, «Общие модули реагирования на кризисы», 2001 г.)
Высылка (Refoulement)	См. <i>Запрещение высылки</i> .
Беженец (Refugee)	Лицо, которое удовлетворяет критериям, предусмотренным в применимом определении понятия «беженец» в соответствии с международными или региональными документами по вопросам беженцев, мандатом УВКБ ООН и (или) национальным законодательством. [См. также <i>Беженец по конвенции и Мандатный беженец</i>]
Определение статуса беженца (Refugee Status Determination)	Юридический и (или) административный процесс, осуществляемый государствами и (или) УВКБ ООН с целью определения того, следует ли то или иное лицо признать беженцем в соответствии с национальным и международным правом.

Продолжение на следующей странице

Глоссарий (продолжение)

Термин	Значение
Регистрация (Registration)	Процесс регистрации, проверки и обновления информации о лицах, относящихся к компетенции УВКБ ООН, с целью их защиты, выдачи им документов и реализации долгосрочных решений. (УВКБ ООН, «Справочник УВКБ ООН по регистрации», сентябрь 2003 г.)
Реабилитация (Rehabilitation)	Действия, которые позволяют затронутому населению возобновить более или менее «нормальный» образ жизни. Эти действия составляют переходную фазу и могут осуществляться параллельно с деятельностью по оказанию помощи, а также по дальнейшему восстановлению и реконструкции. [См. также 4P] (МОТ, «Общие модули реагирования на кризисы», 2001 г.)
Реинтеграция (Reintegration)	Процесс, который позволяет возвратившимся лицам вновь обрести физическую, социальную, правовую и материальную безопасность, необходимую для поддержания жизни, источников существования и сохранения достоинства, и который в итоге приводит к исчезновению каких-либо видимых различий между этими лицами и их соотечественниками. Реинтеграция, кроме того, является процессом, посредством которого бывшие комбатанты приобретают гражданский статус, получают стабильную работу и доход, что составляет заключительную фазу процесса разоружения, демобилизации и реинтеграции (РДР). [См. также 4P]
Репатриация (Repatriation)	См. <i>Добровольная репатриация</i> .
Репродуктивное здоровье (Reproductive Health)	Состояние полного физического, психического и социального благополучия, а не только отсутствие болезней или недуга, во всех аспектах, касающихся репродуктивной системы, ее функций и процессов. Таким образом, репродуктивное здоровье означает возможность удовлетворенной и безопасной сексуальной жизни, способность к воспроизведению и свободу решать, делать ли это и когда и как часто.
Оговорка (Reservation)	Одностороннее заявление, сделанное государством при подписании, ратификации, принятии или утверждении договора или присоединении к нему, посредством которого оно желает исключить или изменить юридическое действие определенных положений договора в их применении к данному государству. Государство может формулировать оговорку за исключением тех случаев, когда данная оговорка запрещается договором, когда договор предусматривает, что можно делать только определенные оговорки, в число которых данная оговорка не входит или когда оговорка несовместима с объектом и целями договора. [См. также <i>Присоединение</i> , <i>Ратификация</i> и <i>Договор</i>] (Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г., статьи 2(1)(d) и 19)

Продолжение на следующей странице

Глоссарий (продолжение)

Термин	Значение
Переселение (Resettlement)	Отбор и передача беженцев из государства, в котором они обратились за защитой, в третье государство, которое согласилось их принять – как беженцев – со статусом постоянного проживания. Предоставленный статус должен обеспечивать защиту от высылки и давать переселенному беженцу и его семье или иждивенцам доступ к гражданским, политическим, экономическим, социальным и культурным правам, аналогичным правам, которыми пользуются граждане данного государства. Этот статус также должен означать возможность натурализации в стране переселения. Как таковое, переселение является механизмом защиты беженцев, долгосрочным решением и элементом распределения расходов и ответственности. [См. также <i>Долгосрочное решение</i>] (УВКБ ООН, «Справочник по переселению», пересмотренное издание, март 2007 г.)
Основанный на правах подход (Rights-Based Approach)	Концептуальная основа, в которой нормы, стандарты и принципы международной правозащитной системы интегрированы в политику, программы и процессы развития и гуманитарных субъектов. Она ориентирована как на результаты, так и на процессы, и базируется на принципах участия и расширения прав и возможностей отдельных лиц и общин с целью содействия изменениям и соблюдению прав.
Самообеспечение (Self-Reliance)	Социально-экономическая способность индивидуума, домохозяйства или общины стабильно и с достоинством удовлетворять основные потребности (включая пищу, воду, кров, личную безопасность, здравоохранение и образование) – развивая и укрепляя источники существования лиц, относящихся к компетенции УВКБ ООН, уменьшая их уязвимость и долгосрочную зависимость от гуманитарной помощи. (УВКБ ООН, «Справочник по самообеспечению», август 2005 г.)
Разлученный с семьей ребенок (Separated Child)	Ребенок, разлученный с обоими родителями или со своим предыдущим законным или традиционным основным попечителем, но не обязательно с другими родственниками. Поэтому к числу таких детей могут относиться дети, сопровождаемые другими взрослыми членами семьи. («Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей», январь 2004 г.)
Пол (Sex)	Биологические характеристики, которые определяют человеческие существа как женские и мужские. Эти совокупности биологических характеристик не являются взаимоисключающими, так как есть индивидуумы, которые имеют обе совокупности характеристик, но эти характеристики, как правило, разделяют человеческие существа на женские и мужские. В общем применении во многих языках термин «секс» часто используют для обозначения сексуальной активности, но в технических целях в контексте сексуальности и сексуального здоровья предпочтение отдается приведенному выше определению. (ВОЗ, проект рабочего определения, октябрь 2002 г.)
Сексуальное злоупотребление (Sexual Abuse)	Фактическое или угрожаемое физическое посягательство сексуального характера при использовании силы или при неравноправных или принуждающих обстоятельствах. [См. также <i>Злоупотребление и Сексуальная эксплуатация</i>] (Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений», октябрь 2003 г.)

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Сексуальное и гендерное насилие (Sexual and Gender-Based Violence)	<p>Любой акт насилия, который приводит или может привести к физическому, сексуальному или психологическому вреду или страданиям лиц по причине их пола или гендера, включая угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, независимо от того, имеет ли это место в общественной или личной жизни. Этот термин охватывает (перечень не полный): 1) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в семье, включая нанесение побоев, половое принуждение в отношении девочек в семье, связанное с приданым, изнасилование жены мужем, повреждение женских половых органов и другие традиционные виды практики, наносящие ущерб женщинам, внебрачное насилие и насилие, связанное с эксплуатацией; 2) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в обществе в целом, включая изнасилование, половое принуждение, половое домогательство и запугивание на работе, в учебных заведениях и в других местах, торговлю женщинами и принуждение к проституции; 3) физическое, половое и психологическое насилие со стороны или при попустительстве государства, где бы оно ни происходило. [См. также <i>Гендерное насилие</i>, <i>Насилие</i> и <i>Насилие в отношении женщин</i>]</p> <p><i>(УВКБ ООН, «Сексуальное и гендерное насилие над беженцами, возвращающимися лицами и внутренне перемещенными лицами. Руководство по предотвращению и реагированию», май 2003 г.)</i></p>
Сексуальная эксплуатация (Sexual Exploitation)	<p>Любое фактическое или угрожаемое злоупотребление уязвимым положением, преимуществом в силе или доверием в сексуальных целях, включая получение денежной, социальной или политической выгоды от сексуальной эксплуатации другого лица, но не ограничиваясь этим. [См. также <i>Сексуальное злоупотребление</i>]</p> <p><i>(Бюллетень Генерального секретаря ООН, «Специальные меры по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных злоупотреблений», октябрь 2003 г.)</i></p>
Незаконный ввоз лиц (Smuggling of Persons)	<p>Обеспечение с целью получения прямо или косвенно какой-либо финансовой или иной материальной выгоды, незаконного въезда в какое-либо государство (на территорию государства) лица, которое не является его гражданином или не проживает постоянно на его территории.</p> <p><i>(Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности, статья 3)</i></p>
Апатрид (Stateless Person)	<p>Лицо, которое не рассматривается гражданином каким-либо государством в силу его закона. [См. также <i>Безгражданство</i>]</p> <p><i>(Конвенция 1954 г. о статусе апатридов, статья 1)</i></p>
Лицо, пережившее насилие (Survivor)	<p>Любое лицо, перенесшее акты насилия, в том числе сексуального и гендерного и идентифицирующее себя как человека, пережившего это насилие. Этот термин используется для того, чтобы подчеркнуть силу и стойкость жертв насилия и признать, что термин «жертва» может означать беспомощность и стигматизацию. [См. также <i>Жертва</i>]</p>

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Торговля людьми (Trafficking in Persons)	Осуществляемые в целях эксплуатации вербовка, перевозка, передача, укрывательство или получение людей путем угрозы силой или ее применения или других форм принуждения, похищения, мошенничества, обмана, злоупотребления властью или уязвимостью положения, либо путем подкупа в виде платежей или выгод, для получения согласия лица, контролирующего другое лицо. Эксплуатация включает, как минимум, эксплуатацию проституции других лиц или другие формы сексуальной эксплуатации, принудительный труд или услуги, рабство или обычаи, сходные с рабством, подневольное состояние или извлечение органов. (Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, статья 3)
Правосудие переходного периода (Transitional Justice)	Весь комплекс процессов и механизмов, связанных с попытками общества преодолеть тяжкое наследие крупномасштабных нарушений законности в прошлом с целью обеспечить подотчетность, справедливость и примирение. К их числу могут относиться как судебные, так и несудебные механизмы с различной степенью международного участия (или вообще без такового), а также отдельные действия по судебному преследованию, возмещению ущерба, установлению фактов, институциональной реформе, предварительному обзору и прекращению дел либо сочетание вышеописанных действий. (Доклад Генерального секретаря ООН «Господство права и правосудие переходного периода в конфликтных и постконфликтных обществах», S/2004/616, август 2004 г., п. 8; «Исследование Управления Верховного Комиссара ООН по правам человека по деятельности в сфере прав человека и правосудия переходного периода, проводимой правозащитными компонентами системы ООН», E/CN.4/2006/93, февраль 2006 г., п. 5)
Договор (Treaty)	Обязательное международное соглашение, заключенное между государствами или международными организациями, имеющими право на заключение договоров, и регулируемое международным правом, независимо от того, содержится ли такое соглашение в одном документе, в двух или нескольких связанных между собой документах, а также независимо от его конкретного наименования. Соответственно, конвенции, соглашения, протоколы и обмен письмами или нотами могут являться договорами. Тот факт, что такое соглашение не заключено в письменной форме не влияет на его юридическую силу. [См. также <i>Присоединение</i> , <i>Международное обычное право</i> и <i>Ратификация</i>] (Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г., статьи 2(1)(а), 3, 26; Венская конвенция о праве договоров между государствами и международными организациями или между международными организациями 1986 г., статьи 2(1)(а), 3, 26)
Несопровождаемый ребенок (Unaccompanied Child)	Ребенок, разлученный с обоими родителями и другими родственниками и не находящийся на попечении взрослого лица, которое по закону или обычаю несет ответственность за такое попечительство. («Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей», январь 2004 г.)

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Комиссия ООН по положению женщин (КПЖ) (United Nations Commission on the Status of Women (CSW))	Состоящая из 45 членов комиссия с широким мандатом на содействие гендерному равенству и улучшению положения женщин. Отделение ООН по улучшению положения женщин функционирует как ее секретариат. Комиссия ежегодно проводит двухнедельные заседания и работает над докладами, исследованиями и рекомендациями по широкому спектру вопросов связанных с правами человека для женщин. Специальная Рабочая группа Комиссии по связям также рассматривает в конфиденциальном порядке обвинения, касающиеся нарушения прав женщин.
Представительство ООН в стране (United Nations Country Team)	Совокупность учреждений системы ООН в данной стране. Цель межучрежденческого сотрудничества в целом и участия УВКБ ООН в таком представительстве в частности состоит в обеспечении того, чтобы органы ООН придерживались согласованного подхода в своем коллективном реагировании на гуманитарные, связанные с развитием и другие стратегии, касающиеся страны, в которой они работают.
Жертва (Victim)	Лицо, которому индивидуально или коллективно был причинен вред, включая телесные повреждение или моральный ущерб, эмоциональные страдания, материальный ущерб или существенное ущемление их основных прав в результате действия или бездействия, который составляет нарушения международного права в области прав человека или международного гуманитарного права. [См. также <i>Насильник и Лицо, пережившее насилие</i>] (Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 60/147, 2005 г. «Основные принципы и руководящие положения, касающиеся права на правовую защиту и возмещение ущерба для жертв грубых нарушений международных норм в области прав человека и серьезных нарушений международного гуманитарного права»; Резолюция Генеральной Ассамблеи ООН 40/34, 1985 г. «Декларация основных принципов правосудия для жертв преступлений и злоупотребления властью»)
Насилие (Violence)	Акт, которым лицо намеренно угрожает причинить вред другому лицу или группе других лиц, пытается причинить или фактически причиняет такой вред. Насилие – средство контроля и угнетения, включая эмоциональную, социальную или экономическую силу, принуждение или давление, а также физический вред. Оно может быть открытым, в форме физического нападения или угрозы кому-либо оружием; оно может быть скрытым, в форме запугивания, угроз, преследований, обмана или других видов психологического или социального давления. [См. также <i>Гендерное насилие, Сексуальное и гендерное насилие, Насилие в отношении женщин</i>]
Насилие в отношении женщин (Violence against Women)	Любой акт гендерного насилия, который приводит или может привести к физическому, сексуальному или психологическому вреду для женщин или к страданиям женщин, включая угрозы совершения таких актов, принуждение или произвольное лишение свободы, независимо от того, имеет ли это место в общественной или личной жизни. Этот термин охватывает (перечень не полный): 1) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в семье, включая нанесение побоев, половое принуждение в отношении девочек в семье, насилие, связанное с приданым, изнасилование жены мужем,

Продолжение на следующей странице

Термин	Значение
Насилие в отношении женщин (продолжение)	<p>повреждение женских половых органов и другие традиционные виды практики, наносящие ущерб женщинам, внебрачное насилие и насилие, связанное с эксплуатацией; 2) физическое, половое и психологическое насилие, которое имеет место в обществе в целом, включая изнасилование, половое принуждение, половое домогательство и запугивание на работе, в учебных заведениях и в других местах, торговлю женщинами и принуждение к проституции; 3) физическое, половое и психологическое насилие со стороны или при попустительстве государства, где бы оно ни происходило. [См. также <i>Гендерное насилие, Сексуальное и гендерное насилие и Насилие</i>] («Декларация об искоренении насилия в отношении женщин», провозглашена Резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 48/104, декабрь 1993 г., статьи 1 и 2)</p>
Добровольная репатриация (Voluntary Repatriation)	<p>Свободное и добровольное возвращение беженцев в страну их происхождения в безопасных условиях и с достоинством. Добровольная репатриация может быть организованной (когда она имеет место под эгидой заинтересованных государств и УВКБ ООН) или спонтанной (когда беженцы возвращаются самостоятельно, а непосредственное участие УВКБ ООН и государств в процессе возвращения незначительно или вообще отсутствует). [См. также <i>Долговременные решения</i>] (УВКБ ООН, «Справочник по деятельности в сфере репатриации и реинтеграции», май 2004 г.)</p>
Женщины в условиях риска (Women at Risk)	<p>Концепция, которая ранее рассматривалась в практике УВКБ ООН главным образом как критерий переселения, используемый для защиты отдельных женщин и девочек-беженок. Сейчас она признана концепцией, имеющей потенциал инструмента защиты в более широком спектре ситуаций, в которых вынужденное перемещение подвергает женщин и девочек воздействию целого ряда факторов, которые могут создать для них риск нарушений их прав. Эти факторы риска могут присутствовать в более широком контексте защиты или же быть результатом действия индивидуальных обстоятельств. (УВКБ ООН, Заключение Исполкома № 105 (LVI), 2006 г., по вопросу о женщинах и девочках в условиях риска)</p>

