



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
11 October 2002
Russian
Original: English

Пятьдесят седьмая сессия
Пункт 122 повестки дня
Доклад Генерального секретаря
о деятельности Управления служб
внутреннего надзора

Расследование случаев сексуальной эксплуатации беженцев работниками по оказанию помощи в Западной Африке

Записка Генерального секретаря*

1. Во исполнение резолюций Генеральной Ассамблеи 48/212 В от 29 июля 1994 года и 54/244 от 23 декабря 1999 года Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее прилагаемый доклад о расследовании случаев сексуальной эксплуатации беженцев работниками по оказанию помощи в Западной Африке, переданный ему заместителем Генерального секретаря по службам внутреннего надзора.
2. Генеральный секретарь принимает к сведению содержащиеся в докладе выводы и выражает свое полное согласие с его рекомендациями. Генеральный секретарь также принимает к сведению меры, которые уже осуществляются или принимаются для устранения многих недостатков, о которых идет речь в докладе.
3. Нельзя мириться с сексуальной эксплуатацией и сексуальными надругательствами, совершаемыми сотрудниками по оказанию гуманитарной помощи. Это противоречит всему тому, за что выступает Организация Объединенных Наций. Мужчины, женщины и дети, перемещенные в результате конфликтов или других бедствий, являются одними из наиболее уязвимых людей на земле. Они доверчиво смотрят на Организацию Объединенных Наций и ее партнеров по оказанию гуманитарной помощи в надежде обрести кров и защиту. Каждый работник в Организации Объединенных Наций или связанный с ней человек, подрывающий это святое доверие, должен отвечать за свои поступки и, когда обстоятельства дают основание, подвергаться преследованию за это.

* Доклад не удалось представить к установленному сроку 2 июля, так как расследование к этому времени не было завершено.

4. Как только стало известно о якобы имевших место случаях сексуальных надругательств и эксплуатации, совершенных работниками по оказанию гуманитарной помощи и миротворцами в Западной Африке, Организация Объединенных Наций стала действовать быстро и решительно. Вводятся усовершенствованные системы правовой защиты, расследований и дисциплины. Под эгидой Межучрежденческого постоянного комитета, в состав которого входят представители учреждений системы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи, других международных и неправительственных организаций, гуманитарное сообщество выработало нормы поведения, применимые ко всем их сотрудникам, и осуществляет недавно принятый план действий (см. приложение I) для усиления механизмов защиты тех, кто зависит от международной помощи. Генеральный секретарь приветствует эти меры и вновь заявляет о своем стремлении тесно сотрудничать со всеми участниками в целях обеспечения принятия полноценных и оперативных действий, когда это необходимо.

5. Хотя настоящий доклад посвящен ситуации в Западной Африке, Организация Объединенных Наций подходит к этой проблеме глобально. Организация Объединенных Наций и ее партнеры в своей деятельности должны выполнять свои обязанности по проведению необходимых управленческих и оперативных преобразований и неизменно следить за тем, чтобы такие вопиющие случаи не повторялись.

Доклад Управления служб внутреннего надзора о расследовании случаев сексуальной эксплуатации беженцев работниками по оказанию помощи в Западной Африке

Резюме

В конце ноября 2001 года Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ) обратилось к Управлению служб внутреннего надзора (УСВН) с просьбой расследовать утверждения о якобы имевших место случаях сексуальной эксплуатации женщин-беженек международными и национальными работниками по оказанию помощи, в частности это относится к сотрудникам Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций и миротворцам, работающим в трех странах Западной Африки: Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне. Утверждения о якобы широко распространенной сексуальной эксплуатации содержатся в докладе двух консультантов, нанятых УВКБ и Британским фондом защиты детей для изучения вопроса о сексуальной эксплуатации и насилии среди беженцев в этих трех странах.

После ряда совещаний в декабре 2001 года — январе 2002 года УВКБ просил Отдел УСВН по расследованиям провести расследование с целью установить, в частности, можно ли юридически доказать утверждения о неправомерных действиях работников по оказанию помощи и миротворцев и, если эта проблема, как утверждается, имеет широкие масштабы, какие факторы содействуют этому и можно ли получить доказательства уголовно наказуемых деяний и/или административных проступков.

С УВКБ была достигнута договоренность о том, что для целей расследования определение сексуальной эксплуатации будет относиться главным образом к ситуациям, в которых сотрудник международной неправительственной организации, гуманитарный работник или работник по оказанию помощи, имеющий важные полномочия, использует эту власть, чтобы добиться от другой стороны совершения сексуальных действий или получения сексуальных льгот в обмен на продовольствие или услуги, которые беженцы имеют право получать бесплатно через систему распределения международной помощи. Было установлено, что применимая правовая основа для расследования случаев сексуальной эксплуатации содержится в следующих текстах: Конвенции о правах ребенка 1989 года; Африканской хартии о правах и благополучии ребенка 1999 года; уголовном праве трех стран и кодексах поведения международных организаций и неправительственных организаций.

УСВН сформировало тщательно подобранную следственную группу из представителей восьми стран, в состав которой входили профессиональные следователи, юристы, специалисты в области защиты беженцев и прав человека, переводчики и детские психоаналитики. Следственная группа приступила к работе в феврале 2002 года и завершила свою деятельность в июле 2002 года. Следствие проводилось в три этапа. Сначала оценивались масштабы проблемы. На втором этапе осуществлялся поиск доказательных материалов с целью определить, можно ли проверить то, что утверждалось в докладе консультантов. На третьем этапе основное внимание уделялось поиску новых доказательств, сви-

УСВН сформировало тщательно подобранную следственную группу из представителей восьми стран, в состав которой входили профессиональные следователи, юристы, специалисты в области защиты беженцев и прав человека, переводчики и детские психоаналитики. Следственная группа приступила к работе в феврале 2002 года и завершила свою деятельность в июле 2002 года. Следствие проводилось в три этапа. Сначала оценивались масштабы проблемы. На втором этапе осуществлялся поиск доказательных материалов с целью определить, можно ли проверить то, что утверждалось в докладе консультантов. На третьем этапе основное внимание уделялось поиску новых доказательств, свидетелей и потерпевших, что привело к выявлению новых случаев сексуальной эксплуатации, подлежащих расследованию.

Хотя рассказы, переданные консультантами, не удалось проверить, проблема сексуальной эксплуатации беженцев является реальной. Многочисленные беседы с целым рядом потенциальных свидетелей, потерпевших и других лиц, которые, как представлялось, располагают соответствующей информацией, позволили Следственной группе выявить новые случаи сексуальной эксплуатации: от добровольного вступления в половую связь в силу наличия у эксплуататора власти до утверждений о якобы имевших место случаях содомии и изнасилования беженцев.

Хотя консультанты утверждали, что сексуальная эксплуатация широко распространена, в их докладе приводится лишь небольшое число расплывчатых или датированных примеров неподтвержденных случаев сексуальной эксплуатации, а также ряд сообщений о сексуальной эксплуатации, в которых упоминаются местные жители и перемещенные внутри страны лица, о сексуальных услугах в коммерческих целях и инцидентах, связанных с военными действиями. Следственная группа стремилась подтвердить действительность наиболее серьезных заявлений, однако она не смогла сделать этого по причине отсутствия информации об источниках и потерпевших. Из упомянутых в докладе консультантов 12 случаев, которые Группа всесторонне расследовала, ни один не подтвердился даже после многочисленных бесед с беженцами, сотрудниками УВКБ и работниками неправительственных организаций. Следственная группа выявила и всесторонне расследовала 43 случая возможной сексуальной эксплуатации. Из этого общего количества 10 случаев подтвердились. К одному случаю причастен доброволец Организации Объединенных Наций, работавший с УВКБ. Его дело передано в соответствующие органы и приняты надлежащие меры. В другом случае участвовал миротворец, который был репатрирован. В остальных случаях участвовали сотрудники неправительственных организаций, и их дела переданы соответствующим организациям. Следует отметить, что ни одно из утверждений в отношении сотрудников Организации Объединенных Наций не удалось доказать. Эти случаи подробно описаны в настоящем докладе.

В настоящем докладе содержатся также замечания в отношении факторов, которые могут способствовать сексуальной эксплуатации в среде беженцев, в том числе рассматриваются такие аспекты, как особенности жизни в лагерях беженцев, структура лагерей, безопасность в лагерях, распределение продуктов питания и услуг, возможности занятости, характеристики работников в лагерях и качество и количество распределяемых продуктов питания и других предметов помощи. Например, отмечается, что в лагерях присутствует мало международных сотрудников УВКБ или его партнеров по оказанию помощи, в результа-

В настоящем докладе содержатся также замечания в отношении факторов, которые могут способствовать сексуальной эксплуатации в среде беженцев, в том числе рассматриваются такие аспекты, как особенности жизни в лагерях беженцев, структура лагерей, безопасность в лагерях, распределение продуктов питания и услуг, возможности занятости, характеристики работников в лагерях и качество и количество распределяемых продуктов питания и других предметов помощи. Например, отмечается, что в лагерях присутствует мало международных сотрудников УВКБ или его партнеров по оказанию помощи, в результате чего фактическое повседневное управление лагерем оставляется на усмотрение национальных сотрудников и самих беженцев.

Утверждение консультантов о широко распространенной сексуальной эксплуатации беженцев не подтвердилось, о чем свидетельствуют случаи, по которым УСВН удалось найти доказательства для уголовного или дисциплинарного разбирательства. Однако в силу условий, существующих в лагерях и местах проживания беженцев в трех странах, беженцы остаются уязвимыми перед лицом попыток сексуальной или иной эксплуатации, и такая уязвимость возрастает, если речь идет о женщинах и молодых беженцах. В настоящем докладе содержится 17 рекомендаций, включая рекомендации по расследованию отдельных случаев организациями, которым были представлены доказательства того, что один или несколько их сотрудников использовали свое служебное положение для целей эксплуатации.

В УСВН, Департамент операций по поддержанию миру, Миссию Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне, ЮНИСЕФ и Управление по координации гуманитарной деятельности (УКГД) (сопредседатели Целевой группы по защите от сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов Межучрежденческого постоянного комитета) и Мировую продовольственную программу были направлены просьбы прокомментировать настоящий доклад. В тексте доклада и в двух приложениях к нему их комментарии выделены курсивом.

Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение	1–3	7
II. Методика	4–7	7
III. Определения	8–12	8
IV. Расследование	13–41	9
A. Проверка утверждений, содержащихся в докладе консультантов	14–16	10
B. Конкретные случаи	17–21	11
C. Проблемы в лагерях	22–23	16
D. Лагерная жизнь	24	17
E. Удовлетворение основных потребностей	25–41	17
V. Вывод	42–54	21
VI. Рекомендации	55	25
<i>Приложения</i>		
I. Доклад Целевой группы Межучрежденческого постоянного комитета по защите от сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов		31
II. Краткое описание некоторых действий, предпринятых УВКБ в целях предотвращения эксплуатации беженцев		50

I. Введение

1. В конце ноября 2001 года генеральный инспектор Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) ознакомил Директора Отдела по расследованиям Управления служб внутреннего надзора (УСВН) с полученной информацией, которая говорила о том, что в Западной Африке могли иметь место случаи сексуальной эксплуатации женщин и девочек-беженок со стороны работников по оказанию гуманитарной помощи и миротворцев Организации Объединенных Наций.

2. Эта информация содержалась в предварительном докладе, составленном консультантами, которые были наняты УВКБ и Британским фондом защиты детей для проведения отдельного исследования в регионе Западной Африки. После этого уведомления было решено провести совещание по данному вопросу с целью получить у консультантов полные сведения. В декабре 2001 и январе 2002 года было проведено несколько совещаний с участием консультантов и соответствующих сотрудников УВКБ, Мировой продовольственной программы (МПП) и УКГД. До проведения расследования было решено, что УВКБ срочно необходимо предусмотреть дополнительные гарантии для защиты женщин и девочек-беженок и создать им дополнительные условия для информирования о любых инцидентах подобного рода. После создания таких гарантий защиты потерпевших и свидетелей предполагалось, что УСВН начнет расследование для определения того, имеются ли доказательства уголовно наказуемых деяний или административных проступков работников по оказанию гуманитарной помощи или миротворцев, носит ли эта проблема широкий или случайный характер и какие факторы способствуют этому явлению. Первоначально ведущий консультант из Британского фонда защиты детей согласилась оказать помощь группе УСВН, но не смогла сделать этого по обстоятельствам личного порядка. Второй консультант из УВКБ впоследствии оказал некоторую помощь группе в Гвинее.

3. В феврале 2002 года под руководством УСВН было начато проведение расследования в Западной Африке, особенно в трех странах, которые посетили консультанты в конце 2001 года, — Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне (государства — члены Союза стран бассейна реки Мано), — и в июле 2002 года работа на местах была завершена. Ниже приводится доклад об этом расследовании.

II. Методика

4. Опасаясь того, что женщины и девочки-беженки могут стать жертвами сексуальной эксплуатации, УВКБ до начала расследования укрепило и усовершенствовало в каждом лагере механизмы защиты для обеспечения того, чтобы в ходе и после расследования действовали соответствующие системы защиты и поддержки выявленных потерпевших. Кроме того, в качестве дополнительной меры защиты УСВН решило использовать кодовые номера, а не имена и фамилии для идентификации потенциальных потерпевших и основных свидетелей. Важно отметить, что никакого вознаграждения или поощрения не предлагалось ни одному свидетелю из числа беженцев в обмен на предоставление информации или помощи в проведении расследования.

5. В состав Следственной группы, которая была тщательно сформирована УСВН в консультации с УВКБ, входили профессиональные следователи, юристы, специалисты по защите беженцев и по правам человека, переводчики и детский психоаналитик, которые являются гражданами следующих восьми стран: Австралии, Буркина-Фасо, Ганы, Индии, Кении, Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии, Соединенных Штатов Америки и Японии. Кроме того, учитывая деликатность расследуемого вопроса, во время бесед с женщинами-беженками в максимально возможной степени использовались следователи и переводчики-женщины.

6. Следственная группа работала в Гвинее и Сьерра-Леоне и лишь в ограниченной степени в Либерии из-за перемещения беженцев и сложной ситуации в области безопасности в этой стране. Проводились совещания с заинтересованными органами системы Организации Объединенных Наций и соответствующими неправительственными организациями, в том числе с набранными на местах сотрудниками УВКБ и неправительственных организаций в этих трех странах. Было проведено почти 300 индивидуальных бесед с беженцами, работниками по оказанию помощи и миротворцами в этих странах и произведено тщательное обследование положения дел в лагерях беженцев.

7. С самого начала предполагалось, что свидетели могут отказываться говорить об их сексуальной эксплуатации и затрагивать другие связанные с этим вопросы из-за опасения репрессий или отчуждения по культурным и социальным причинам. Поэтому всем свидетелям гарантировалась охрана личности и конфиденциальность предоставляемой ими информации. Помимо бесед в лагерях беженцев проводились интервью с репатрированными беженцами в нескольких транзитных лагерях, где было выявлено значительное число случаев, требующих расследования. Следственная группа отметила, что некоторые беженцы были более склонны предоставлять информацию за пределами лагерей беженцев, видимо из-за того, что в лагерях они опасались мести.

III. Определения

8. Были тщательно проанализированы законы трех стран, а также нормы, правила, руководящие принципы, кодексы и практические принципы, регулирующие деятельность работников по оказанию помощи.

9. В статье 1 Конвенции о правах ребенка 1989 года содержится следующее определение ребенка: ребенком является каждое человеческое существо до достижения 18-летнего возраста, если по закону, применимому к данному ребенку, он не достигает совершеннолетия ранее. Такое же определение используется в статье 2 Африканской хартии о правах и благополучии ребенка 1999 года. С учетом их подверженности сексуальной эксплуатации и серьезности связанных с этим случаев основное внимание в расследовании уделялось главным образом женщинам-беженкам в возрасте до 18 лет, как они определяются в различных международных статутах, которым якобы было отказано в помощи (или других льготах, на которые они могли иметь право) по причине их нежелания вступить в половую связь с работником по оказанию помощи. Следственная группа также расследовала случаи, когда работник по оказанию помощи якобы использовал помощь в качестве средства побуждения девушки-беженки вступить в половую связь.

10. Работниками по оказанию помощи являются также беженцы, нанятые неправительственными организациями или Организацией Объединенных Наций, и национальные и международные сотрудники неправительственных организаций и учреждений системы Организации Объединенных Наций, действующие в любом качестве, в том числе поденные рабочие.

11. Как отмечалось в ходе расследования и как было подтверждено во время бесед с беженцами, многочисленные связи возникали между беженками и работниками по оказанию помощи, которые сами являются беженцами. Такие связи возникали по целому ряду причин, включая ситуацию, когда женщина-беженка делает это, надеясь или рассчитывая, что за это она получит продукты питания и услуги в дополнение к тем, на получение которых она обычно имеет право. Это не означает, что в ряде случаев такие связи были неискренними и не могли привести к браку.

12. Следственная группа установила, что многие женщины-беженки вступали в связь по причине крайней нищеты, существующей в лагерях беженцев, в которых они живут. Из-за отсутствия профессиональной подготовки и невозможности найти работу многие беженки вынуждены заниматься проституцией или вступать в другие отношения, основанные на эксплуатации, чтобы увеличить ту малую помощь, которая предоставляется для удовлетворения их основных потребностей в питании, одежде и жилье.

ЮНИСЕФ в своих комментариях УСВН указал, что расследование следовало распространить и на такие уязвимые группы, как вынужденные переселенцы, поскольку характер связей, в которые вступают женщины в этих ситуациях, можно также считать эксплуататорским.

УСВН отмечает, что его задача состояла не в том, чтобы выявить общие случаи эксплуатации, поскольку тогда оно вышло бы за рамки своего мандата, а в том, чтобы установить, были ли эти люди, нуждающиеся в защите, в частности беженцы, пользующиеся защитой УВКБ, жертвами сексуальной эксплуатации.

IV. Расследование

13. Следственная группа применяла двойной подход. Во-первых, она пыталась установить, можно ли проверить информацию, полученную в качестве побочного продукта в рамках другого исследования, проведенного двумя консультантами, нанятыми УВКБ и Британским фондом защиты детей. Это имело чрезвычайно важное значение, поскольку информация, приведенная консультантами, основывалась на рассказах третьих сторон и консультантами не проверялась. Во-вторых, она поставила перед собой цель провести независимые беседы с женщинами и девочками-беженками, чтобы установить, можно ли собрать достаточно доказательств для вынесения дел о сексуальной эксплуатации со стороны работников по оказанию помощи и миротворцев на уголовное разбирательство или рассмотрение в административном порядке.

А. Проверка утверждений, содержащихся в докладе консультантов

14. Двум консультантам, а также сотрудникам Британского фонда защиты детей было предложено подготовить исследование по вопросу о сексуальной эксплуатации и насилии в отношении детей-беженцев в трех странах бассейна реки Ману. В течение двух недель работы они встречались с разными группами, в том числе группами беженцев, возвращающихся лиц, местного населения, вынужденных переселенцев и работников по оказанию гуманитарной помощи. В этих группах они слышали рассказы о сексуальной эксплуатации и проституции в Западной Африке в целом и в лагерях, за которые отвечает УВКБ, в частности, а также в лагерях вынужденных переселенцев, на которых не распространяется действие мандата УВКБ. На основе этих рассказов об эксплуатации со стороны работников по оказанию гуманитарной помощи и миротворцев консультанты составили в конце ноября 2001 года предварительный доклад УВКБ. Произошедшая в феврале 2002 года утечка в средства массовой информации всего содержания проекта доклада, который был представлен УВКБ и Британским фондом защиты детей в январе 2002 года, произвела фурор в СМИ, и впоследствии неподтвержденные рассказы подавались в средствах массовой информации и других изданиях как реальные факты.

15. Таким образом, первая задача Следственной группы заключалась в том, чтобы установить, можно ли проверить рассказы, переданные консультантами, и выявить и записать показания потерпевших. Однако это оказалось сложным по целому ряду причин: беженцы весьма мобильны; во многих рассказах фигурировали люди, не имеющие отношения к беженцам; рассказы относились к событиям, имевшим место во время военных действий; или рассказы были услышаны от групп людей, которых консультанты расплывчато называли, например, «6–12-летние», «женские лидеры», «общинные лидеры», «женская группа» и «подростки». Некоторые примеры приводятся ниже.

а) В одном из лагерей в Гвинее Следственной группе удалось восстановить группу девушек, которую консультанты называли «девочками-матерями» и которые якобы являлись жертвами сексуальной эксплуатации. Ни одна из опрошенных девушек не имела связи с работником по оказанию помощи; имевшие детей сообщили Следственной группе, что они забеременели от беженцев, находившихся с ними в лагере. По сути дела, во всех трех странах беженцы, в том числе представители руководящих комитетов и родители, говорили Следственной группе, что в большинстве случаев беременность была результатом половой связи между беженцами.

б) Оказалось, что те немногие отдельные источники, которые были названы консультантами, повторяли слухи и сплетни, а не сообщали информацию из первых рук. Тех, кого упоминали как лиц, совершивших преступные действия, обычно называли прозвищами, инициалами или именами, очень распространенными в регионе. Тем не менее при содействии местных переводчиков и благодаря именам, в конечном итоге названным одним из консультантов, Следственной группе удалось обнаружить некоторые источники.

с) Когда члены Следственной группы беседовали с женщиной, которая рассказывала консультантам о сексуальной эксплуатации, ей было предложено привести конкретные примеры такой эксплуатации, но она не смогла сделать

этого. Она заявила, что ее беседа с консультантами основывалась на том, что она назвала своей «психологической оценкой», с учетом большого числа случаев беременности среди девушек-подростков, которых она видела в этом конкретном лагере в Гвинее.

d) Широкое распространение получил пересказанный консультантами рассказ о 10 девочках в Сьерра-Леоне, которые, направляясь на встречу с миротворцами Организации Объединенных Наций, якобы утонули после того, как каноэ, в котором они плыли, перевернулось. В их смерти обвиняли миротворцев. Следственная группа установила, что об этом случае сообщила группа 6–12-летних детей, которые пересказывали истории о различных случаях, когда люди тонули в разных местах. Несмотря на значительные усилия, приложенные с целью получить подтверждение этого сообщения, Следственная группа не смогла найти доказательств в поддержку того, что, судя по всему, превратилось в некий мифический рассказ об исчезновении беженцев. Внутреннее расследование такого же инцидента, проведенное ранее Миссией Организации Объединенных Наций в Сьерра-Леоне (МООНСЛ), дало тот же результат.

e) Еще одно сообщение о группе женщин и девочек, которых будто бы фотографировали в непристойных позах миротворцы, также оказался недостоверным после того, как Следственная группа провела опрос женщин и девочек, которые якобы в этом участвовали.

f) В случае конкретных обвинений в адрес названных лиц, якобы совершивших противоправные действия, Следственная группа установила, что эти сообщения поступили от третьих сторон, которые сами не являлись свидетелями этого. Эти утверждения не удалось проверить, несмотря на усилия по выявлению возможных потерпевших.

16. Тем не менее тот факт, что консультанты слышали рассказы о сексуальной эксплуатации от групп не связанных друг с другом людей, находящихся в трех разных странах, придает всему этому некоторую правдоподобность, хотя конкретные утверждения проверить невозможно. Кроме того, УСВН и УВКБ считают, что консультанты правильно подняли вопрос о сексуальной эксплуатации. Следственная группа установила, что ограниченность предоставляемой помощи, а также нищета и отсутствие у женщин возможности заняться экономической деятельностью в лагерях и в других местах в регионе являются факторами, которые приводят к сексуальной эксплуатации.

В. Конкретные случаи

17. Следственная группа провела большое количество бесед с беженцами, сотрудниками неправительственных организаций и персоналом УВКБ, стремясь проверить рассказы, о которых сообщили консультанты, и расследовать выявленные ею новые случаи. Из общего числа рассказов Группе удалось выявить случаи, требующие расследования, в том числе случаи, упомянутые в докладе консультантов. Большинство случаев, расследованных Группой, произошли в Гвинее. Тем не менее ни одно из утверждений о якобы имевших место случаях сексуальной эксплуатации, о которых сообщали консультанты, не подтвердилось. Дела, касающиеся сотрудников неправительственных организаций, были переданы соответствующим организациям для надлежащих последующих дей-

ствий. В большинстве тех случаев, которые полностью не были доказаны, не удалось выявить либо потерпевшего, либо лицо, которое якобы совершило противоправные действия.

18. УСВН признает, что в случае сексуальной эксплуатации и связанных с этим правонарушений трудно получить подкрепляющие доказательства в форме показаний свидетелей. Поэтому не все расследованные случаи были подтверждены. В подтвержденных случаях некоторые полученные подкрепляющие доказательства включали медицинские свидетельства, телесные повреждения, соответствующие утверждениям, и улики в виде недавних жалоб со стороны потерпевших. Одни случаи связаны с обвинениями в адрес работников неправительственных организаций по оказанию помощи, другие — миротворцев из МООНСЛ, третьи — персонала Организации Объединенных Наций, включая УВКБ. Медицинские работники в лагерях и полевой персонал УВКБ сообщали о случаях сексуального насилия, таких, как изнасилования и сексуальные надругательства, в среде беженцев, в которых лицо, совершившее такое насилие, обладало физической силой, а не властью, являющейся следствием полномочий, возложенных на него неправительственной организацией или какой-либо международной организацией.

19. Все полученные и расследованные Группой сообщения о сексуальной эксплуатации или проступках, относящиеся к неправительственным организациям, передавались соответствующей организации через УВКБ, с тем чтобы обстоятельства каждого дела можно было расследовать с соблюдением конкретной дисциплинарной или административной процедуры данной неправительственной организации, поскольку УСВН не обладает юрисдикцией в отношении сотрудников неправительственных организаций. Один случай, к которому был причастен доброволец Организации Объединенных Наций, был передан на рассмотрение УВКБ, и его работодатель впоследствии прекратил с добровольцем трудовые отношения.

20. Случаи, описанные ниже, были выявлены в ходе независимых бесед, проведенных Следственной группой, не считая тех случаев, когда в описании содержатся конкретные ссылки на доклад консультантов. По приведенным ниже случаям можно судить о всех делах, расследованных Группой.

Случай 1

а) 17-летняя беженка из Сьерра-Леоне утверждала, что она состояла в половой связи с добровольцем Организации Объединенных Наций. Она заявила, что встретила с ним в 1999 году, когда ей было примерно 15 лет, а он в то время в возрасте 44 лет работал добровольцем Организации Объединенных Наций на УВКБ в Гекеду, Гвинея. После первой встречи потерпевшая и доброволец Организации Объединенных Наций договорились вступить в половую связь.

б) Во время этих отношений потерпевшая беженка жила у приемных родителей в этом городе. Потерпевшая утверждала, что доброволец Организации Объединенных Наций знал о том, что она беженка, и ему было известно о ее возрасте, что подтверждается другими доказательствами. Она рассказала также, что он оказывал ей финансовую помощь, внося плату за ее обучение, что позволило ей освоить компьютер и научиться печатать. Потерпевшая сказала следователям, что в результате ее половой связи с добровольцем Органи-

зации Объединенных Наций она забеременела. После этого мужчина оставил ее, отказался признать свое отцовство и предоставить какую-либо поддержку или содержание ребенку.

с) Сначала доброволец Организации Объединенных Наций пытался отрицать это утверждение, но потом под давлением доказательств признал, что он был в половой связи с потерпевшей. Однако он отказался признать ответственность за беременность.

d) В результате доказательств, полученных в ходе расследования, действие контракта добровольца Организации Объединенных Наций было прекращено.

Случай 2

а) 14-летняя беженка из Сьерра-Леоне была изнасилована в лагере беженцев в Гвинее в начале 2002 года. Следственная группа установила, что ответственными за это преступление являлись беженец из Сьерра-Леоне и гвинейский сотрудник одной неправительственной организации. В ходе беседы потерпевшая подробно описала, как гвинейский сотрудник неправительственной организации, находясь на службе в лагере беженцев, заметил ее и попросил своего друга, гражданина Сьерра-Леоне, подойти к ней и от его имени попытаться склонить ее к половой связи. Она отказалась. Позднее в этот же день беженец из Сьерра-Леоне обратился к ней, когда она проходила мимо его хижины, сказав, что у него для нее есть записка. Когда она остановилась, он затолкнул ее в хижину, где ждал сотрудник неправительственной организации, который схватил и грубо изнасиловал ее.

б) Потерпевшей были причинены серьезные телесные повреждения, и она сообщила об этом друзьям, которые сразу же доставили ее в медпункт в лагере для оказания ей медицинской помощи. Ей была оказана первая помощь в связи с ее телесными повреждениями, после чего ее перевели в местную больницу для дальнейшего лечения. Врач подтвердил Следственной группе, что он осмотрел потерпевшую и что, по его профессиональному мнению, причиненные телесные повреждения характерны для изнасилования. Врач добавил, что он вынужден был направить потерпевшую в больницу в соседний город по причине тяжести причиненных ей повреждений. Впоследствии в присутствии следователей потерпевшая сумела опознать сотрудника неправительственной организации и беженца из Сьерра-Леоне.

с) Беженец из Сьерра-Леоне, который выступал в качестве пособника при изнасиловании, признал, что помогал своему другу, работнику неправительственной организации. Последний отрицал обвинение в изнасиловании, но признал, что он находился в лагере беженцев, когда изнасилование якобы имело место. Он признал также, что он знаком с беженцем из Сьерра-Леоне, который помогал ему, а также опознал его в присутствии следователей. Учитывая уголовный характер обвинения, этот вопрос был доведен до сведения УВКБ для передачи дела местным гвинейским властям на предмет уголовного преследования. Этот вопрос был также доведен до сведения неправительственной организации, в которой работает сотрудник, совершивший это деяние, для принятия ею соответствующих мер.

Случай 3

а) Мальчик из числа возвращающихся беженцев утверждал, что в конце июня 2002 года один миротворец из МООНСЛ содоминировал его в пустынном месте в кустах, возле тыловой базы контингента. Мальчик в возрасте примерно 14 лет удил рыбу с несколькими своими друзьями, которые живут в транзитном центре для возвращающихся беженцев возле лагеря контингента, управляемого одним из партнеров УВКБ по осуществлению. Потерпевший утверждает, что, когда он ловил рыбу, один унтер-офицер, которого потерпевший четко опознал и которого он знал по предыдущим встречам, увел его от того места, где рыбачили другие мальчики и солдаты. Поскольку потерпевший знал унтер-офицера и доверял ему, он выполнил просьбу последнего и пошел за ним.

б) Они пришли в удаленное место примерно в 100 метрах от первоначального места рыбалки на берегу реки. Здесь, как утверждает потерпевший, унтер-офицер схватил его и насильно содоминировал. Затем потерпевшему удалось вырваться, и он побежал к своим друзьям, которым рассказал о случившемся и показал им деньги, которые унтер-офицер дал ему, чтобы он молчал.

в) Позднее в тот же день потерпевший рассказал об этом матери, и они сообщили об изнасиловании в полицию. В результате сексуального надругательства он почувствовал недомогание и примерно два дня спустя был доставлен в больницу на медицинский осмотр. Врач сказал, что признаки недомогания, испытываемые потерпевшим, соответствуют сексуальному надругательству.

г) Потерпевший, его мать и другие опекуны заявили, что они не думали обращаться к МООНСЛ, поскольку считали, что это был случай, которыми обычно занимается полиция. Полицейские по получении письменного заявления и медицинской справки направились в лагерь контингента с намерением арестовать подозреваемого преступника. (Полицейские сообщили Следственной группе, что им не позволили встретиться с подозреваемым преступником, когда они попытались расследовать заявление.)

е) Только после того, как УСВН уведомило МООНСЛ о случившемся, руководство Миссии попросило, чтобы расследование этого случая было проведено начальником военной полиции в сотрудничестве со Следственной группой. Миротворец был опознан потерпевшим и допрошен. Впоследствии МООНСЛ сообщила, что расследование завершено и что в результате унтер-офицер был репатрирован в свою страну происхождения. Подробности заявлений и результаты расследования были направлены Миссией соответствующей стране для принятия надлежащих мер.

Случай 4

В докладе консультантов обвинения в сексуальной эксплуатации были выдвинуты непосредственно в адрес двух сотрудников УВКБ, и оба эти случая были расследованы Группой. В одном случае, к которому причастен сотрудник охраны УВКБ, для получения доказательств якобы имевшей место эксплуатации было проведено более 20 бесед с девочками-беженками различного возраста и с сотрудниками УВКБ. Поскольку какие-либо дополнительные подробности, помимо самих обвинений, отсутствовали, эти утверждения не удалось доказать. Оказались бездоказательными и аналогичные обвинения в

казать. Оказались бездоказательными и аналогичные обвинения в адрес водителя УВКБ и сотрудника МПП. В случае водителя УВКБ потерпевшая не смогла опознать виновного, поскольку она не видела его на протяжении нескольких лет. Отсутствие у консультантов каких-либо конкретных данных в отношении возможной эксплуатации со стороны сотрудников Организации Объединенных Наций вынудило Следственную группу потратить много дней в безуспешных попытках расследовать рассказы общего характера.

Случай 5

В докладе консультантов упоминается несколько случаев, когда сотрудники неправительственных организаций эксплуатировали девочек-беженок или сожительствовали с несовершеннолетними девочками-беженками. Во всех расследованных Группой случаях беженки на самом деле оказывались совершеннолетними. В одном конкретном случае в Либерии беженка, названная в докладе ребенком, на самом деле оказалась 25-летней женщиной, которая находилась в давней связи с работником одной неправительственной организации по оказанию помощи и жила с ним в его квартире, где и забеременела. Хотя он и согласился оказывать поддержку ребенку, он был не в состоянии делать это, так как был уволен.

Случай 6

Группа расследовала утверждение о том, что водитель грузовика, работавший на одного из партнеров УВКБ по осуществлению, занимался сексуальной эксплуатацией, и подкрепила это утверждение доказательствами. Несовершеннолетняя потерпевшая опознала водителя, выделив его снимок из целого ряда фотографий, как человека, от которого она забеременела и который покинул ее. Дело было передано в неправительственную организацию, в которой работал водитель, для принятия надлежащих мер.

Случай 7

В другом расследованном случае Следственная группа установила, что 17-летняя девушка-беженка забеременела от беженца, который также работал на одну международную организацию. С тех пор он покинул страну своего происхождения, и его местонахождение установить не удалось.

Случай 8

Было расследовано два случая, в которых сотрудники конкретной неправительственной организации якобы склоняли девушек-беженок к половой связи в обмен на продовольствие. Опознать преступников не удалось, так как потерпевшие не могли описать их внешнего вида; девушки не знали также их фамилий и называли только имена, которые являются распространенными именами в этом районе. Кроме того, не ясно, были ли это штатные сотрудники неправительственной организации или же временные работники, нанятые из числа беженцев. Этот вопрос был передан соответствующей неправительственной организации для принятия последующих мер.

Случай 9

Было расследовано утверждение о том, что 17-летняя беженка-инвалидка забеременела от школьного учителя из числа беженцев, и это утверждение оказалось достоверным. Школьный учитель сначала отрицал ответственность за

беременность, но впоследствии он признал себя отцом и оказывает финансовую поддержку ребенку.

Случай 10

Утверждалось, что школьный учитель, нанятый одной неправительственной организацией, склонял ученицу к вступлению в половую связь и регулярно прибегал к рукоприкладству, когда она отказывала ему. Группа расследовала этот случай, но не смогла найти потерпевшую, чтобы проверить это утверждение. Тем не менее учитель был уволен из неправительственной организации по необъявленным причинам.

21. Эти случаи являются не единственными, расследованными Группой, но они типичны и отражают результаты, к которым приходила Группа. Ни один из случаев, в которых были якобы замешаны штатные сотрудники Организации Объединенных Наций, не подтвердился. Это отражает то обстоятельство, что преобладающее большинство работников по оказанию помощи в лагерях беженцев являются сотрудниками неправительственных организаций. Однако УСВН предостерегает от самоуспокоенности, поскольку могут возникнуть новые случаи.

С. Проблемы в лагерях

22. Внимательное изучение состояния дел в лагерях указывает на то, что здесь существует несколько серьезных проблем, которые могут легко привести к эксплуатации различного рода, в том числе сексуальной эксплуатации:

а) Следственная группа обнаружила, что очень мало женщин занимают в лагерях руководящие должности;

б) возможности у беженцев получить работу, как правило, ограничены или вовсе отсутствуют, а там, где они имеются, работу получают главным образом мужчины, в результате чего женщины пользуются малым авторитетом и не имеют личного доступа к средствам или власти;

в) хотя девочки составляют значительную долю учащихся младших классов школ в лагерях, они практически отсутствуют в старших классах, в результате чего они получают неполное образование, зачастую остаются без присмотра или занимаются уходом за маленькими детьми;

г) лишь небольшое число международных сотрудников УВКБ или его партнеров по осуществлению присутствует в лагерях, и поэтому фактическим управлением лагерями зачастую занимаются местные сотрудники и другие беженцы, без какого-либо серьезного надзора; по сути дела, чем дальше от отделения УВКБ находится лагерь, тем меньше международные сотрудники уделяют внимание его жителям;

е) хотя многие работники по оказанию гуманитарной помощи, с которыми беседовали члены Следственной группы, являются весьма увлеченными людьми, работающими в крайне сложных и изнурительных условиях при минимальной оплате, в лагерях встречаются и другие работники, которые имеют невысокую квалификацию, малую склонность и интерес к работе с беженцами и которые могут заниматься сексуальной эксплуатацией;

f) в наибольшей степени подвержены риску одинокие молодые женщины, которые лишились семейной опоры во время войны, при этом усилия УВКБ, направленные на то, чтобы пристроить их в семьи, дают неоднозначные результаты.

23. Замечания Следственной группы говорят о том, что лагерь представляет собой среду, благоприятствующую поведению эксплуататорского характера.

D. Лагерная жизнь

24. Как правило, лагеря беженцев управляются партнерами УВКБ по осуществлению от имени Управления, которое сохраняет за собой функцию защиты беженцев, координации и надзора за оказанием помощи в лагерях. Беженцы сами создают различные комитеты со своим председателем и другими назначенными должностными лицами. Основной лагерный комитет выполняет различные роли, в том числе выступает в качестве координационного центра для беженцев и поддерживает связь с неправительственными организациями и УВКБ от имени беженцев и доводит до их сведения нужды и проблемы беженцев. Этот комитет выступает также в качестве посредника в спорах между беженцами. В качестве примеров Следственная группа может привести урегулирование споров между родителями и требований о содержании ребенка. Комитет занимается также наймом беженцев на временные работы для неправительственных организаций. В плане досуга в лагерях для беженцев и их силами организуются общественные и спортивные мероприятия. В лагере не существует никаких ограничений на передвижение беженцев и других лиц в любое время дня и ночи, нет также ограничений на вход в лагерь и выход из него.

E. Удовлетворение основных потребностей

1. Жилье

25. Беженцы в лагерях, которые посетила Группа в Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне, живут во временных помещениях, изготовленных из саманных кирпичей и столбов; обычно семья занимает лишь одну комнату. До выделения индивидуальных участков и предоставления материала для строительства жилья беженцы размещаются в коммунальных помещениях. Строительство собственного жилья является обязанностью самих беженцев. Однако в случае людей, которые подпадают под категорию «уязвимых», например, одинокие женщины, помощь в строительстве жилья может оказать отвечающая за лагерь неправительственная организация. Однако сотрудниками неправительственных организаций, как правило, являются мужчины, которые зачастую сами беженцы. В некоторых лагерях, которые посетила Следственная группа, это же распространялось и на начальника лагеря. Люди спят на соломе — все остальное требует денег.

2. Санитарные услуги

26. Помывочные помещения в ряде лагерей представляют собой одно здание, одно крыло которого предназначено для мужчин, а другое для женщин. Удаленность и отсутствие отдельных и достаточно разнесенных друг от друга помещений, строительство которых сопряжено с дополнительными затратами,

приводят к тому, что эти помещения часто бывают местом сексуального насилия. Однако после проведения расследования лагеря в Либерии имеют теперь отдельные помещения.

3. Охрана здоровья

27. Базовое медицинское обслуживание обычно обеспечивается партнерами УВКБ по осуществлению, число сотрудников которых обычно незначительно, которые редко имеют время для медико-санитарного просвещения и профилактики и не располагают условиями для лечения более серьезных заболеваний, — в этом случае пациенты обычно направляются в ближайшие государственные больницы. Система направления пациентов довольно сложна и, как правило, сопряжена с большими задержками; в случае беженцев, проживающих в городах, для этого требуется получить в отделении УВКБ разрешение врача. Например, в Гвинее задержка на несколько дней в направлении в больницу одного ребенка, обварившегося кипятком, привела к гибели ребенка.

28. Хотя в некоторых лагерях, которые посетила Группа, беременность среди несовершеннолетних — явление распространенное, дородовая или послеродовая помощь матерям практически отсутствует, а если и существует, то весьма ограниченная; при этом широко распространена безотцовщина, а если отец у ребенка есть, то зачастую он отказывается признать свою ответственность за содержание ребенка. О детях заботятся матери, которым приходится делать для этого все от них зависящее. Обычно матерям предоставляется небольшое количество детского питания и ограниченный набор предметов для ухода за детьми.

4. Одежда

29. Соответствующая одежда имеется в весьма ограниченном количестве, а для покупки дополнительной одежды требуются деньги. Поэтому многие девочки-подростки ищут альтернативные пути для получения одежды, косметики, украшений и других вещей.

5. Продовольствие

30. Нехватка продовольствия является постоянным источником разочарования и страха. Распределяемые продукты питания, как правило, включают не рис, а семена бульгура, который является основным пищевым продуктом в регионе, небольшое количество масла для приготовления пищи и иногда белок в виде бобов. Мясо, рыбу и другие продукты питания нужно покупать. Белковое печенье и другие пищевые продукты имеются в пунктах питания и предназначены для больных, страдающих расстройством питания. Беженцы, спасаясь от недавних боевых действий в Либерии, прибывают в Гвинею тысячами, и многие из них страдают в той или иной форме расстройством питания. МПП доставляет по воздуху чрезвычайную продовольственную помощь, но эти продукты питания дорогостоящие и количество их ограничено.

МПП утверждает, что она распределяет бульгур среди беженцев, поскольку доноры четко указали, что рис не подходит для этой цели, так как он высоко ценится в регионе и может использоваться не по назначению или перепродаваться получателями помощи.

МПП отметила также, что общие продовольственные наборы, распространяемые Программой, оказывают явно позитивное влияние на состояние питания беженцев и вынужденных переселенцев в лагерях, где уровень недоедания зачастую ниже, чем в соседних принимающих общинах. Набор продовольственной помощи, уровень питания и общие требования, предъявляемые к продовольственной и непродовольственной помощи в рамках этой региональной операции, одобрены всеми участниками по оказанию и распределению гуманитарной помощи в регионе. МПП информировала также УСВН, что она укрепила систему контроля за использованием продуктов питания после их распределения в регионе, назначив для этой цели семь женщин-контролеров.

31. Распределение продуктов питания производится раз или два раза в месяц, при этом беженцы получают в порядке очереди свои продовольственные наборы по предъявлении продовольственных карточек. Продовольственные наборы часто бывают неполными, и иногда происходят задержки в поставках продовольствия, при этом беженцы, повседневное существование которых зависит от этих поставок, редко уведомляются об этих задержках или вовсе не уведомляются. В процессе распределения продовольствия беженцы строго следят за тем, чтобы никто не получил больше, чем ему положено. Однако у распределителей часто остаются продукты питания, так как некоторые беженцы уезжают или находятся в этот день вне лагеря. Хотя распределение продуктов питания осуществляется под контролем нескольких людей и ведутся соответствующие записи, в каждом лагере, который посетила Следственная группа, у людей, контролирующих окончательное распределение возможных излишков продуктов питания, явно имеются определенные возможности распределять их по собственному усмотрению. Хотя продукты питания поставляются МПП и хранятся в ее складе и распределением их ведает УВКБ, фактическим распределением занимается какая-либо неправительственная организация, при этом перевозку продовольствия осуществляет другая неправительственная организация, работающая с первой в тесном сотрудничестве. Для этой цели обычно нанимают беженцев или национальных временных сотрудников.

МПП отмечает, что рацион питания редко бывает недостаточным, однако признает, что это может произойти, когда случается нарушение в цепи снабжения, т.е. когда доноры предоставляют недостаточно продовольствия или возникают задержки в поступлении поставок продуктов питания. МПП заявила, что в этой региональной операции в настоящее время задействовано гораздо больше ресурсов и что взносы доноров в настоящее время покрывают весьма значительную долю потребностей.

В отношении излишков продуктов питания, образующихся во время распределения, МПП заявила, что за распределением продовольствия установлен строгий контроль. Для усиления этого контроля в лагерях беженцев введена более строгая система наблюдения за использованием продуктов питания после их распределения, и на этот счет подписано соглашение между МПП, УВКБ и его партнерами по осуществлению.

32. Разочарование и негодование беженцев по поводу качества и количества предоставляемого им продовольствия вылились в произошедший в начале этого года широко освещавшийся бунт в одном из лагерей в Гвинее со стрельбой, угрозами, бросанием камней и последующим разграблением всего продовольствия из склада МПП.

6. Образование

33. Большинство учителей — мужчины и многие из них сами беженцы; женщины в школах немного, и те, которые там работают, как правило являются не учителями, а воспитателями, библиотекарями или поварами. В Либерии женские комитеты в лагерях в окрестностях Монровии организовали утренние программы для детей младшего возраста, где детей обучают петь, азбуке и написанию некоторых слов. Хотя работающие в рамках этих программ женщины не имеют формального образования, это позволяет матерям высвободить время для того, чтобы самим учиться или находить способы увеличения дохода. Следственная группа слышала ряд рассказов о том, что учителя угрожали девочкам в возрасте 14–15 лет тем, что те не сдадут экзамены или получат плохие оценки, если не вступят в половую связь с ними. Эти рассказы трудно проверить. Одна из девочек, с которой беседовали члены Группы, сказала, что ее брат говорил ей, чтобы она ни о чем не рассказывала. Девочки неохотно дают сведения, на основании которых можно было бы привлечь учителей к ответственности, еще и потому, что учителя по-прежнему пользуются влиянием и могут отомстить.

34. В одном случае Следственная группа установила наличие связи между девушкой-беженкой и ее учителем, который сам был беженцем. Мать этой девочки сообщила Группе, что, хотя у этого мужчины были другие жены и он был гораздо старше ее дочери, она вынуждена была согласиться на вступление в эту связь, так как это сулило ей материальные выгоды. С тех пор учитель возвратился в свою страну происхождения, и попытки Следственной группы установить его местонахождение оказались безуспешными.

35. Учителя в лагерях, которые посетила Группа, не заключают официальных трудовых договоров, а лишь получают стипендию за оказываемые ими услуги. Эта практика приводит к тому, что учителя относятся недостаточно серьезно и ответственно к своему делу и уровень их работы не отвечает требуемым нормам. Беженцы имеют право на получение бесплатного образования до окончания начальной школы, но даже и это сделать нелегко из-за отсутствия средств. Ограниченное количество стипендий предоставляется тем, кому повезло, а это — главным образом мужчины.

7. Безопасность

36. Хотя обеспечением безопасности в лагерях занимается правительство, Группа получила целый ряд сообщений о том, что уровень организации охраны оставляет желать лучшего. Имеются непроверенные сведения о том, что иногда охранники сами совершают сексуальные преступления и способствуют побегу из-под стражи людей, обвиняемых в сексуальном насилии. Когда говорят, что лагерь имеет охрану, это зачастую подразумевает, что имеется некая охрана, обеспечиваемая самими беженцами. В ряде лагерей Следственная группа не заметила какой-либо видимой охраны. В некоторых лагерях члены Группы видели людей без униформы, стоящих у ворот лагеря. Доступ в лагерь по-прежнему открыт для людей, не являющихся беженцами, в силу того, что внешняя граница лагеря зачастую не охраняется.

37. Медицинские работники в лагерях сообщают, что такие преступления, как изнасилование детей, совершаются в лагерях безнаказанно; насилию такого

рода подвержены слабые и особенно уязвимые. Врачи рассказывали, что в отдельные дни в лагерях совершается три-пять изнасилований. Полевые сотрудники УВКБ также сообщают о высоком числе случаев изнасилования. О некоторых случаях изнасилования взрослыми беженцами детей в возрасте от 5 до 10 лет сообщают в полицию для преследования насильников, но чаще всего все улаживается сторонами без огласки, а некоторыми случаями занимаются группы по борьбе с сексуальным и гендерным насилием при неправительственных организациях в лагерях для оказания поддержки и консультативной помощи потерпевшим.

8. Трудоустройство беженцев

38. Неправительственные организации и УВКБ иногда нанимают беженцев в лагерь для выполнения обязанностей курьеров или на поденные работы. Например, при поступлении продовольственных товаров нанимаются поденные рабочие для разгрузки грузовиков, перевозящих продовольствие, и переноски продуктов питания в склад или другое хранилище до их распределения. Рабочие, нанимаемые на поденной основе, используются также в программах строительства жилья для изготовления строительных материалов, например саманных кирпичей и столбов, используемых в качестве опор. На других строительных объектах также используется поденная рабочая сила, и для этих целей почти всегда нанимаются мужчины-беженцы.

39. Таким образом, способность женщины или девушки содержать себя и своих детей, даже при наличии внешней помощи, крайне ограничена. Предназначенные для женщин учебные программы зачастую не решают проблемы, так как отсутствуют рабочие места для применения полученных ими знаний или община не располагает средствами для поддержки их усилий по организации малых предприятий.

40. Лагерная структура носит патриархальный характер и открывает мало возможностей для того, чтобы женщины могли добывать средства для содержания себя и своих детей. Молодые женщины, которые лишились семей во время войны по причине гибели мужа или развода, особенно подвержены сексуальному насилию и эксплуатации. Так как они не имеют средств для защиты или содержания себя, многие из них вынуждены заниматься проституцией, что является единственным способом выжить в данных условиях.

41. Иными словами, положение беженцев в лагерях — по существу, положение не только беженцев, но и вынужденных переселенцев — таково, что существуют условия для сексуального насилия и эксплуатации со стороны других беженцев, работников по оказанию помощи и местных жителей, с которыми они встречаются за пределами лагеря, поскольку секс является единственным, что они могут предложить в обмен на товары и услуги.

V. Вывод

42. Следственная группа установила, что консультанты затронули важный вопрос, в результате чего повысился уровень осведомленности международного сообщества о возможности сексуальной эксплуатации жертв насильственных перемещений со стороны тех, кто, как предполагается, должны уменьшать их страдания. Вместе с тем Следственная группа пришла к выводу, что впечат-

ление, отраженное в докладе консультантов, о том, что сексуальная эксплуатация со стороны оказывающих помощь работников, особенно принуждение к вступлению в половую связь взамен за услуги, является широко распространенным, не соответствует действительности и неверно. Ни один из конкретных примеров, касающихся оказывающих помощь работников, поименованных в докладе консультантов, не удалось подтвердить, несмотря на шестимесячные усилия Следственной группы — по причинам, ранее указанным в настоящем докладе. Кроме того, беженцы и оказывающие помощь работники, с которыми были проведены беседы во время следствия, были единодушны в своих заявлениях о том, что сексуальная эксплуатация в контексте, используемом в докладе консультантов, не носит широко распространенного характера. Взаимоотношения, воспринятые консультантами как носящие характер эксплуатации, в большинстве случаев были взаимоотношениями между беженцами.

43. Кроме того, затрагивая вопрос о сексуальной эксплуатации, консультанты не проводили различия между разными формами половых отношений и контактов, которые могут существовать. Например, не проводилось различие между случаями, когда лица, облеченные властью, пользовались затруднительным положением беженцев, и случаями, когда речь шла о взрослой проституции.

44. Кроме того, многие люди, с которыми консультанты провели беседы, не являются беженцами, на которых распространяется компетенция УВКБ. Некоторые из них являются местными беспризорниками, а другие — лицами, перемещенными внутри страны. Настоящее расследование касается только беженцев и оказывающих работников, как это предусмотрено мандатом УСВН. Вместе с тем УСВН признает, что сексуальная эксплуатация находящихся в уязвимом положении групп населения имеет место, причем не только в Западной Африке, но и во всем мире.

УВКБ признало, что в первоначальном докладе консультантов содержалась неправильная и вводящая в заблуждение информация относительно лиц, которыми занимается УВКБ. В него неправильно включены перемещенные внутри страны лица и лица из принимающих общин как лица, на которых распространяется компетенция УВКБ в субрегионе, и они все указываются как беженцы. УВКБ добавило, что статус того или иного лица по отношению к УВКБ имеет решающее значение для определения того, имеет ли оно право на помощь со стороны УВКБ или нет.

ЮНИСЕФ выразил озабоченность по поводу того, что в фокусе расследования находились беженки младше 18 лет, в результате чего не были охвачены другие находящиеся в уязвимом положении лица, например, перемещенные внутри страны лица, женщины старше 18 лет и те, кто не получает непосредственной помощи по линии международных программ, например, беспризорники.

Управление по координации гуманитарной деятельности также отметило, что многие из опасностей и факторов уязвимости, выявленных в докладе, применимы в равной степени к лицам, перемещенным внутри страны, принимающим их общинам, лагерям и поселениям, а также беженцам. Управление по координации гуманитарной деятельности выразило мнение о том, что международному сообществу следует продолжить поиск путей решения этих более широких проблем.

45. Было также отмечено, что консультанты, как представляется, не провели различия между случаями сексуальной эксплуатации со стороны облеченных властью лиц в организациях по оказанию помощи и совершаемыми в военное время половыми преступлениями, такими, как изнасилование. Женщины и девочки из числа беженцев рассказали Следственной группе о том, что многие из них или члены их семей подверглись изнасилованиям во время войны или стали жертвами посягательств со стороны других беженцев.

46. Сообщив о том, что сексуальная эксплуатация носит широко распространенный характер, но не представив при этом достаточно доказательств, консультанты несправедливо запятнали репутацию и авторитет значительного большинства оказывающих помощь работников, набранных на национальной и международной основе сотрудников учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций, а также миротворцев Организации Объединенных Наций в Западной Африке. Это вызывает очень большое сожаление, поскольку многие из них работают в чрезвычайно сложных и трудных условиях и их дальнейшая приверженность и усилия являются жизненно важными для успеха гуманитарных операций в Западной Африке.

47. Вместе с тем Следственная группа сделала вывод о возможности совершенствования процедур раннего выявления проблем в этой области. Отмечалось, что, когда тот или иной случай доводится до сведения руководства УВКБ, Департамента операций по поддержанию мира или других международных учреждений или неправительственных организаций, то им следует действовать относительно оперативно, с тем чтобы выяснить, что же в действительности произошло. В некоторых случаях информация доводится сначала не до сведения соответствующей организации, а до сведения местной полиции или иного органа, созданного для борьбы с гендерным насилием и/или насилием в семье. У организации, которая первой получает сообщение, могут быть иные приоритеты помимо распространения сообщения среди других функциональных и/или организационных органов, и улучшения в этой области должны быть произведены как можно быстрее. В этой связи следует отметить отсутствие четких каналов информирования всех организаций, которые должны в самом скором времени уведомляться о том, отвечают ли они за жертву или нарушителя.

48. Многие лица, с которыми говорила Следственная группа, выразили мнение о том, что проституция — это вопрос выживания и что члены международного сообщества, включая частных подрядчиков, мало что могут сделать. Они также выразили мнение о том, что это является частным делом, в которое руководство не должно вмешиваться. Это мнение не является правильным и игнорирует имманентно неравный статус соответствующих лиц, особенно когда речь идет о причастности сотрудников Организации Объединенных Наций или неправительственных организаций.

49. Группа установила, что сотрудники или другие лица не поощряются к информированию руководства об этических проблемах, и отметила отсутствие какого-либо конкретного подразделения или лица, с которыми можно было бы обсуждать проблемы подобного порядка. Однако имеются определенные доказательства того, что в этой области происходят изменения благодаря мерам по исправлению положения, принимаемым национальными отделениями УВКБ и их партнерами. Что касается миссии по поддержанию мира в Сьерра-Леоне, то управление Специального представителя Генерального секретаря создало ко-

митет по персональным делам для рассмотрения проступков, включая сексуальную эксплуатацию, к которым причастны гражданский и военный персонал МООНСЛ.

МООНСЛ подтверждает, что комитет был официально создан в августе 2002 года вместо предыдущего комитета для рассмотрения разного рода проступков. В его компетенцию входит получение утверждений о проступках сотрудников Миссии и вынесение рекомендации о проведении расследования соответствующими органами Миссии всех утверждений о проступках, сексуальной эксплуатации или посягательствах в отношении женщин и детей со стороны персонала МООНСЛ.

УСВН отмечает, что штаб МООНСЛ из отделений на местах получил лишь одно сообщение, касающееся предполагаемой сексуальной эксплуатации. С учетом того, что число военнослужащих составляет 17 500 человек, причем 14 000 из них дислоцированы на местах, это, как представляется, больше свидетельствует о плохом качестве системы информирования, чем об отсутствии таких случаев.

50. Следственная группа отметила, что в некоторых случаях неправительственные организации не имеют кодексов поведения. Даже в тех организациях, где они существуют, их персонал не всегда знает о них, как представляется, обычно не соблюдает их, и эти кодексы могут не запрещать поведения, связанного с сексуальной эксплуатацией.

51. УСВН желает выразить признательность за помощь и поддержку, оказанные Следственной группе руководством МООНСЛ, различными неправительственными организациями и сотрудниками УВКБ в штаб-квартире, региональных отделениях, филиалах и отделениях на местах в странах, в которые совершались поездки. Отмечаются усилия, которые в настоящее время предпринимаются для улучшения порядка информирования и выявления таких случаев, однако предстоит еще многое сделать.

52. УСВН высоко оценивает текущую деятельность Управления по координации гуманитарной деятельности по установлению последовательных превентивных мер, а также меры, принятые неправительственными организациями, УВКБ и МООНСЛ для борьбы с проблемой сексуальной эксплуатации. В настоящее время утверждаются кодексы поведения, запрещающие эксплуатацию, и принимаются меры в отношении сотрудников, подозреваемых в причастности к сексуальной эксплуатации. Во всех трех странах началась разъяснительная работа среди сотрудников и беженцев, посвященная таким вопросам, как противостояние эксплуатации и информирование о ней.

53. УСВН также отметило усилия, предпринимаемые тремя представителями УВКБ и координатором по региону Западной Африки в целях создания программ для защиты женщин и девочек из числа беженцев от эксплуатации, а также установления механизмов для более лучшего информирования и урегулирования случаев, которые произошли. Благодаря этому о новых сообщениях случаях доводится непосредственно до сведения самого высокого руководства. Разработаны планы по активизации деятельности УВКБ в области защиты в регионе и обеспечению более видимого присутствия в лагерях. Например, в Гвинее в число мер, принимаемых страновым отделением, входит создание межучрежденческих целевых групп по борьбе с сексуальной эксплуатацией.

Принимаются также меры по изучению обстановки в лагерях в целях предотвращения сексуальной эксплуатации и сексуального и гендерного насилия, особенно в той части, в какой они касаются справедливого распределения продовольствия, жилья, санитарно-гигиенических услуг, образования, безопасности и защиты. В настоящее время также проводится обзор процедур рассмотрения жалоб.

54. Аналогичным образом, в Либерии отделение УВКБ и его партнеры-исполнители приняли план действий, основанный на рамках действий штаб-квартиры УВКБ по борьбе с сексуальной эксплуатацией, включая дестимулирование установления отношений между оказывающими помощь работниками и беженцами с помощью системы ротации сотрудников и обучения оказывающих помощь работников и беженцев по вопросам сексуального и гендерного насилия и сексуальной эксплуатации. Беженцам также рекомендуется заниматься сельским хозяйством, для того чтобы обеспечивать себя дополнительным питанием. Принимаются меры для улучшения положения в других секторах в лагерях, которые могут приводить к сексуальной эксплуатации, например, распределение жилья, образование и раздача продовольствия.

УВКБ также сообщило УСВН, что в Сьерра-Леоне межучрежденческий координационный комитет по вопросам предотвращения сексуальной эксплуатации сформулировал план действий и стандарты в области ответственности гуманитарных организаций, регулирующие поведение всех сотрудников; были также созданы общинные межучрежденческие системы информирования и реализованы инициативы в области учебной подготовки и расширения возможностей. В рамках общего плана действий гуманитарных организаций УВКБ в Сьерра-Леоне в сотрудничестве с его партнерами-исполнителями разработало план действий по сведению к минимуму опасности эксплуатации в каждом секторе деятельности, связанной с либерийскими беженцами и сьерра-леонскими репатриантами. На основе действующих программ по борьбе с сексуальным и гендерным насилием были предприняты инициативы в области подготовки кадров, информирования общественности, кодексов поведения, приемных дней по вопросам защиты и расширения доступа бенефициаров к сотрудникам УВКБ в лагерях и общинах. УВКБ пытается улучшить жилищные условия беженцев посредством различных мер, таких, как увеличение площадей и создание отдельных помещений для взрослых и детей. Доставляющие продовольствие учреждения и УВКБ создали систему наблюдения в период после распределения. Предлагаемые юридические рамки будут включать в себя обеспечение занятости и других прав беженцев.

УСВН настоятельно призывает УВКБ и его партнеров-исполнителей принять предложенные меры для защиты женщин из числа беженцев от сексуальной эксплуатации и создавать программы, с помощью которых беженцы смогут подавать жалобы, не опасаясь огласки или мести.

VI. Рекомендации

55. УСВН выносит следующие рекомендации:

Рекомендация 1: Межучрежденческий постоянный комитет (МПК), сопредседателями которого являются Управление по координации гуманитарной деятельности и ЮНИСЕФ, должен и впредь играть видную и важную роль в рабо-

те со всеми гуманитарными организациями и учреждениями в целях обеспечения включения в их соответствующие кодексы поведения надлежащих и стандартных норм, особенно норм, запрещающих сексуальную эксплуатацию, а также установления санкций за нарушение кодекса. В этой связи рекомендуется, чтобы Управление по координации гуманитарной деятельности взяло на себя главную роль в деле координации и согласования кодексов поведения, причем не только для Западной Африки, но и для всех других регионов. (Res. No. IV01/454/01)*

ЮНИСЕФ соглашается с этой рекомендацией и подтверждает, что Целевая группа по защите от сексуальной эксплуатации и посягательств в период гуманитарных кризисов, учрежденная МПК, уже осуществляет эту и большинство других рекомендаций, содержащихся в настоящем докладе. Одним из главных приоритетов для Целевой группы является необходимость обеспечения четких этических стандартов и совершенствования механизмов ответственности.

УВКБ также соглашается с этой рекомендацией и заявляет, что его недавно опубликованный кодекс поведения соответствует рекомендациям, согласованным в рамках Целевой группы МПК. УВКБ будет и впредь поддерживать последующие меры в связи с осуществлением плана действий Целевой группы.

Управление по координации гуманитарной деятельности признало важность рекомендации и подтвердило, что план действий уже был подготовлен Целевой группой МПК для решения этих проблем, включая согласование кодексов поведения для сотрудников Организации Объединенных Наций и других организаций (приложение I).

Рекомендация 2: Кроме того, МПК рекомендуется, чтобы он представил Генеральной Ассамблее до конца пятьдесят седьмой сессии доклад о принятых мерах. (Res. No. IV01/454/02)

Рекомендация 3: Учреждениям по вопросам оказания помощи, международным организациям и неправительственным организациям следует делать больше для урегулирования проблемы интимных взаимоотношений между их сотрудниками и беженцами, находящимися под их опекой. В этой связи рекомендуется, чтобы МПК координировал с соответствующими органами назначение в рамках каждой организации координаторов в этой области, с тем чтобы сотрудники, которые предлагают беженцам вступить в связь с ними, должны были информировать об этом. (Res. No. IV01/454/03)

УВКБ подтвердило, что ее переработанный кодекс поведения конкретно предусматривает информирование о взаимоотношениях на предмет получения необходимых консультаций, даже если такие взаимоотношения считаются основанными на согласии и не носящими характер эксплуатации.

Рекомендация 4: УВКБ следует координировать с другими оказывающими помощь учреждениями и неправительственными организациями процедуры, с помощью которых беженцы могут оперативно сообщать о случаях эксплуатации, при желании, в условиях конфиденциальности и анонимности. Хотя имели место определенные улучшения, УСВН отметило особый характер систем

* Номера в скобках в настоящем разделе указывают на внутренний код, используемый УСВН для регистрации рекомендаций.

информирования и необходимость в раннем выявлении. В этой связи рекомендовалось, чтобы УВКБ назначило лицо для создания независимой системы информирования, которое посещало бы беженские лагеря и общины. Все выявленные случаи должны доводиться до сведения назначенного координатора в УВКБ для обеспечения эффективного мониторинга. (Res. No. IV01/454/04)

УВКБ отметило, что его филиалы в Сьерра-Леоне и Гвинее создали центры в беженских лагерях для приема жалоб. Занимающиеся вопросами защиты сотрудники УВКБ также создали в лагерях консультационные центры.

Кроме того, канцелярия Генерального инспектора УВКБ создала механизмы для конфиденциального информирования о случаях сексуальной эксплуатации как со стороны сотрудников, так и не сотрудников.

Рекомендация 5: УВКБ и его партнерам-исполнителям следует установить четкие процедуры и руководящие принципы и руководящие принципы для расследования случаев сексуальной эксплуатации беженцев и другого связанного с ней поведения, предусматривающие в том числе информирование о всех таких случаях Генерального инспектора УВКБ на предмет обеспечения надлежащего наблюдения. Канцелярии Генерального инспектора следует проводить периодические проверки на местах и принимать надлежащие последующие меры в целях обеспечения соблюдения. (Res. No. IV01/454/05)

Рекомендация 6: УВКБ и его партнерам-исполнителям следует проводить разъяснительную работу среди беженцев по вопросу о сексуальной эксплуатации. Кроме того, гораздо больше информации следует предоставлять о характере и размере прав беженцев на различные формы имеющейся помощи. В качестве региональной модели может служить программа, которая была осуществлена в Либерии. (Res. No. IV01/454/06)

УВКБ информировало УСВН о том, что сотрудники УВКБ и партнеры-исполнители проводили разъяснительную работу по вопросу о сексуальной эксплуатации. Кроме того, были проведены информационные кампании для женщин из числа беженцев и их лидеров. Беженцы были информированы о том, что они имеют право на бесплатную гуманитарную помощь.

Рекомендация 7: УВКБ в сотрудничестве с его партнерами-исполнителями следует провести всеобъемлющий обзор услуг, оказываемых беженцам, особенно в таких областях, как распределение продовольствия, обеспечение занятости, безопасность, медицинское обслуживание и предоставление жилья. УВКБ необходимо принять меры для обеспечения того, чтобы оказывающие помощь учреждения тщательно контролировали распределение продовольственных и непродовольственных товаров в целях предотвращения в будущем злоупотреблений и эксплуатации. Необходимо значительно расширить участие женщин в процессе распределения. (Res. No. IV01/454/07.)

УВКБ подтвердило, что оно провело всеобъемлющий обзор всех услуг в сотрудничестве с его партнерами-исполнителями. В настоящее время сотрудники УВКБ должны всегда присутствовать во время распределения и степень участия женщин в процессе распределения продовольственных и непродовольственных товаров повысилась.

Рекомендация 8: УВКБ следует принять меры, направленные на обеспечение того, чтобы прием беженцев на работу в лагерях оказывающими помощь учре-

ждениями проводился на справедливой и транспарентной основе без какой-либо дискриминации, особенно по признаку пола. (Res. No. IV01/454/08)

УВКБ заявило, что оно приняло на работу на местах дополнительных сотрудников, включая женщин. УВКБ далее заявило, что в его плане действий, который осуществляется и в определенной степени уже выполнен, эти задачи учитываются (приложение II).

Рекомендация 9: МПП следует немедленно принять меры по улучшению качества и увеличению количества продовольствия, доставляемого беженцам в регионе с учетом диетологических потребностей беженцев. Ей также следует ужесточить ее нынешние процедуры контроля за излишками продовольствия, с тем чтобы не дать тем, кто имеет к ним доступ, возможность использования их в обмен на услуги сексуального характера. (Res. No. IV01/454/09)

МПП отметила, что ее политика в области распределения продовольствия основывается на консенсусе и активных консультациях со всеми гуманитарными учреждениями в регионе — учреждениями Организации Объединенных Наций, неправительственными организациями и донорами. Качество и энергетическая ценность/количество белка, жиров, питательных микроэлементов в пище соответствуют руководящим принципам ВОЗ/МПП и УВКБ, разработанным по итогам совместных миссий УВКБ/МПП/доноров по оценке потребностей.

Рекомендация 10: УВКБ и неправительственным организациям следует установить более видимое присутствие в лагерях, увеличив количество сотрудников на местах, работающих в беженских лагерях, с тем чтобы лучше следить за деятельностью в лагерях, а также для обеспечения того, чтобы беженцам действительно оказывались услуги, на которые они имеют право. (Res. No. IV01/454/10)

УВКБ ответило, что оно увеличило свое присутствие в лагерях, включая сотрудников старшего звена.

Рекомендация 11: УВКБ совместно с его партнерами-исполнителями, оказывающими медицинские услуги в лагерях, следует принять меры для укомплектования клиник достаточным и квалифицированным персоналом и обеспечить наличие всеобъемлющих профилактических и лечебных программ. Кроме того, клиники должны быть надлежащим образом оборудованы. (Res. No. IV01/454/11)

Рекомендация 12: УВКБ совместно с его партнерами-исполнителями, отвечающими за жилье, следует уделять должное внимание гендерному фактору, возрасту и количеству лиц в домашних хозяйствах при распределении жилья среди семей. Практика заселения взрослых мужчин и женщин с детьми в одну и ту же комнату может привести к злоупотреблениям. (Res. No. IV01/454/12)

Рекомендация 13: УВКБ следует провести обзор нынешней идентификационной системы транспортных средств, с тем чтобы автотранспортные средства УВКБ четко отличались от автотранспортных средств его партнеров-исполнителей. Это облегчит жертвам сексуальной эксплуатации идентификацию учреждения, в котором работает нарушитель. (Res. No. IV01/454/13)

Рекомендация 14: УВКБ следует обеспечить, чтобы неправительственные организации в лагерях вели надлежащую документацию, включая фотографии

сотрудников, которых они принимают на работу на периодической или постоянной основе, с тем чтобы было легче выявлять сотрудников неправительственных организаций, причастных к сексуальной эксплуатации или другим неправомерным действиям. (Res. No. IV01/454/14)

Рекомендация 15: УВКБ в сотрудничестве с правительствами принимающих стран следует принимать меры, направленные на повышение уровня безопасности в лагерях посредством увеличения числа охранников и предоставления современной аппаратуры обеспечения безопасности и связи и транспортных средств для патрулей. (Res. No. IV01/454/15)

УВКБ приняло меры в отношении всех этих вопросов (см. приложение II).

УВКБ в сотрудничестве с правительствами принимающих стран проводит конкретные обследования, посвященные безопасности в лагерях, и в лагерях создаются функционирующие круглосуточно полицейские посты.

Рекомендация 16: Департаменту операций по поддержанию мира следует проанализировать пробелы, которые существуют в процедурах информирования о преступлениях на половой почве, в которых обвиняются миротворцы. Необходимо четко определить стороны и учреждения, которые необходимы для надлежащего урегулирования дел, сопряженных с половыми преступлениями. Ключевые сотрудники должны регулярно контактировать с тем, чтобы любое новое дело рассматривалось немедленно. Обо всех таких инцидентах должна уведомляться военная комендатура в целях проведения тщательных расследований и сбора доказательств для выявления моделей поведения. (Res. No. IV01/454/16)

ЮНИСЕФ предложил, чтобы Департамент операций по поддержанию мира принял целенаправленные меры для предотвращения злоупотреблений со стороны миротворцев и обеспечения принятия надлежащих мер в доказанных случаях злоупотреблений или эксплуатации.

Департамент операций по поддержанию мира информировал УСВН о том, что в комитете МООНСЛ по персональным делам скоро появится канал связи, о котором будет широко доведено до сведения местного населения и по которому можно будет сообщать о злоупотреблениях со стороны гражданского и военного персонала МООНСЛ (УСВН предлагает распространить действие этого механизма на все миссии по поддержанию мира).

Рекомендация 17: Департамент операций по поддержанию мира должен обеспечивать установление порядка уголовных расследований и связи с местными властями в отношении гражданского и военного персонала МООНСЛ, который может обвиняться в преступлениях. (Res. No. IV01/454/17)

Департамент операций по поддержанию мира сообщил УСВН о том, что отношения между той или иной миссией и властями принимающей страны и соответствующие права и обязанности определены в соглашениях о статусе сил и статусе миссии или в рамках меморандума о взаимопонимании в том, что касается отношений между Организацией Объединенных Наций и странами, предоставляющими войска.

УСВН настаивает на мнении о том, что такой порядок должен быть тщательно рассмотрен для обеспечения наличия надлежащих механизмов для рас-

следования преступного поведения военнослужащих МООНСЛ, с тем чтобы их можно было передавать под юрисдикцию страны, предоставившей соответствующие войска, для рассмотрения их дел. Что касается гражданских сотрудников, то на них должны распространяться те же юридические требования, что и на всех сотрудников Организации Объединенных Наций, включая, в случае необходимости, возможное судебное преследование.

Департамент операций по поддержанию мира подтверждает, что нынешние процедуры в миссиях по поддержанию мира требуют, чтобы все случаи проступков со стороны военнослужащих доводились до военного коменданта для расследования. Утверждения о проступках гражданских сотрудников расследуются и рассматриваются согласно правилам и положениям Организации Объединенных Наций.

Для расширения осведомленности и повышения уровня ответственности всего персонала миссии в отношении эксплуатации и злоупотреблений Департамент операций по поддержанию мира информировал УСВН о том, что он в настоящее время производит обзор всех действующих процедур, политики и руководящих принципов, посвященных дисциплинарным вопросам. Были также подготовлены обновленные руководящие принципы по различным аспектам норм поведения персонала миссий, включая процедуры расследований и слежение за мерами, принятыми странами, предоставляющими войсковые и полицейские контингенты.

(Подпись) Дилип **Наир**
Заместитель Генерального секретаря
по службам внутреннего надзора

Приложение I

Доклад Целевой группы Межучрежденческого постоянного комитета по защите от сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов

13 июня 2002 года

A. Общая информация

1. Серьезные утверждения о том, что гуманитарный персонал и миротворцы в Западной Африке часто подвергают женщин и детей из числа беженцев и вынужденных переселенцев сексуальной эксплуатации и надругательствам, свидетельствуют об уязвимости этой и других категорий лиц, особенно женщин и девочек. В марте 2002 года Межучрежденческий постоянный комитет (МПК), сознавая, что данное явление представляет собой серьезный вызов для всех гуманитарных организаций, создал Целевую группу по защите от сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов. Целевой группе было поручено в рамках общей задачи по укреплению и усилению защиты и заботы о женщинах и детях в условиях гуманитарных кризисов и конфликтов разработать рекомендации, непосредственно направленные на искоренение случаев сексуальной эксплуатации и надругательств со стороны гуманитарного персонала, а также неправомерного использования в сексуальных целях гуманитарной помощи.

2. Создавая Целевую группу, МПК признал, что сексуальная эксплуатация и надругательства в условиях гуманитарных кризисов — это не только проблема для Западной Африки, но и глобальная проблема. Нет ни одной страны, общества или общины, где бы она не существовала. Главные причины сексуальной эксплуатации и надругательств коренятся в неравенстве властных отношений. Это сложная проблема, требующая действий широкого круга участников и изменения организационной культуры и концептуальных подходов гуманитарных организаций.

3. В настоящем докладе освещаются обсуждения и аналитическая работа членов Целевой группы, а также мнения и опыт других участников в системе Организации Объединенных Наций, НПО, доноров и государств-членов, собранные в ходе консультаций. Доклад основывается на большой работе, проделанной гуманитарными учреждениями в Гвинее, Либерии и Сьерра-Леоне, а также на имеющейся литературе и руководящих принципах, касающихся, в частности, насилия, обусловленного половой принадлежностью¹. В прилагаемом

¹ В частности, руководящих принципах, разработанных УВКБ и Консорциумом по вопросам репродуктивного здоровья беженцев. Насилие, обусловленное половой принадлежностью, представляет собой насильственные действия, направленные против какого-либо лица на основе его пола. Насилие, обусловленное половой принадлежностью, включает действия, причиняющие телесные, психические или сексуальные повреждения или страдания, угрозы совершения таких действий, принуждение или другие способы ограничения свободы. Хотя женщины, мужчины, мальчики и девочки могут быть жертвами насилия, обусловленного половой принадлежностью, в силу их подчиненного положения, наиболее часто такими жертвами становятся женщины и девочки.

Плане действий указан ряд мер, которые, как считает Целевая группа, должны быть приняты гуманитарным сообществом в целях предотвращения случаев сексуальной эксплуатации и надругательств, а также удовлетворения потребностей жертв таких действий. Этот план — не какая-либо очередная программа. Он является составной частью текущей деятельности гуманитарного сообщества и будет дорабатываться на основе практического опыта, экспериментальных мероприятий в отдельных странах и посещениях соответствующих мест.

4. После утверждения МПК этот План действий будет применяться в отношении всех членов МПК и учреждений, постоянно приглашенных участвовать в его работе². Вместе с тем ожидается, что План действий найдет более широкое применение. Он будет служить важным руководством по контролю и оценке прогресса, достигнутого в искоренении сексуальной эксплуатации и надругательств. Предполагается, что он явится основой для дальнейшего обсуждения с гуманитарным сообществом, с правительствами принимающих стран, донорами, миротворцами и другими сторонами, работающими с затронутым гуманитарными кризисами населением и в его интересах, долгосрочных мер и изменений, которые необходимо осуществить для решения проблемы сексуальной эксплуатации и надругательств. Этот план может также использоваться донорами для установления условий получения гуманитарной финансовой помощи или определения элементов отчетности о гуманитарной деятельности.

В. Контекст

5. Конфликты и перемещение населения неизбежно нарушают и ослабляют многие социально-политические структуры, созданные для защиты членов общества. Перемещенные лица, особенно в условиях вооруженного конфликта, обычно покидают районы, чреватые насилием, и в процессе перемещения зачастую сталкиваются с новым насилием. Ресурсы, имеющиеся в распоряжении затронутого населения и гуманитарного сообщества, которое призвано помочь ему, часто бывают недостаточны для удовлетворения основных потребностей. И слишком часто механизмы защиты не пользуются достаточным приоритетом.

6. Случаи сексуальной эксплуатации и надругательств происходят в самой различной среде. Однако в условиях гуманитарных кризисов высокая степень зависимости затронутого населения от гуманитарных учреждений в удовлетворении основных потребностей требует, чтобы гуманитарный персонал и миротворцы, если они там присутствуют, действовали особенно осторожно. Управляющие несут дополнительную ответственность за создание надлежащих механизмов для предотвращения случаев сексуальной эксплуатации и надругательства и реагирования на такие случаи. Гуманитарным учреждениям необходимо прилагать всеческие усилия для создания обстановки нетерпимости к сексуальной эксплуатации и надругательствам. Это особенно важно с учетом следующих черт гуманитарных кризисов:

² Для целей настоящего доклада и плана действий термин «учреждение» будет использоваться в отношении всех членов МПК и одобренных доклад учреждений, постоянно приглашаемых участвовать в работе Комитета.

а) отсутствие у перемещенных лиц возможностей для экономической деятельности может приводить к тому, что секс как форма коммерции и эксплуатации становится одним из немногих способов получения дохода, необходимого для удовлетворения основных потребностей;

б) люди, получающие помощь, нередко прибывают из среды, в которой насилие, обусловленное половой принадлежностью, представляет собой обычное явление, с которым мирятся общественные структуры. В условиях лагеря или нового поселения такая практика может сохраниться или даже приобрести более ярко выраженный характер, если не будут созданы надлежащие препоны;

с) отсутствуют или бездействуют обычные механизмы социальной защиты. В местах проживания перемещенных лиц уровень защиты и безопасности, как правило, невысок и органы правосудия и полиции зачастую отсутствуют.

7. Вопрос о том, какие сотрудники относятся к категории гуманитарного персонала, привносит дополнительную сложность. Эта группа значительно шире, чем категория международных сотрудников организаций по оказанию гуманитарной помощи. Тысячи сотрудников выполняют самую разнообразную работу: от добровольцев, временных работников, водителей и охранников складских помещений до руководителей на страновом, региональном и международном уровнях. Многие из них являются выходцами из среды получателей помощи. Это обстоятельство может размывать грань между их профессиональными и частными отношениями с другими получателями гуманитарной помощи. Однако, соглашаясь работать в гуманитарных учреждениях, гуманитарные работники также должны соглашаться с особой обязанностью проявлять гуманитарную осторожность, которая сопряжена с этой работой.

С. Основные определения

8. Общеизвестно существование проблемы сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов. Эта проблема шире, и ее сложнее определить, чем казалось вначале, и в силу ее характера сложно исследовать. Поэтому для целей Плана действий Целевая группа использовала следующие определения:

- «сексуальное надругательство» представляет собой фактическое физическое посягательство сексуального характера или его угрозу, включая неуместные прикосновения, с применением силы или в условиях неравенства или принуждения;
- «сексуальная эксплуатация» представляет собой любую форму злоупотребления уязвимым положением, властью или доверием в сексуальных целях; это включает получение финансовой, социальной или политической выгоды за счет сексуальной эксплуатации другого лица;
- «гуманитарные работники» включают всех работников гуманитарных учреждений, набираемых на международной или национальной основе или официально привлекаемых из среды получателей помощи для выполнения работ этого учреждения.

D. Более широкие проблемы

9. Целевая группа выявила нижеследующие трудности, которые будут препятствовать выполнению ее рекомендаций и потребуют дополнительного анализа со стороны гуманитарных учреждений:

а) Гуманитарные стандарты поведения. До сих пор не существует общего кодекса, регулирующего индивидуальное поведение гуманитарных работников. Проблема сексуальной эксплуатации и надругательств высветила необходимость выработки более четких стандартов поведения гуманитарных работников. Целевая группа ставит более узкий вопрос поведения в контексте проблемы сексуальной эксплуатации и надругательств. Однако в идеале ее рекомендации следовало бы рассматривать в более широком контексте общих норм гуманистического поведения. Эти нормы пока еще не определены, и гуманитарному сообществу следовало бы уделить им должное внимание. Это породит новые вопросы о том, кто будет отвечать за обеспечение соблюдения норм поведения, должна ли такая ответственность быть индивидуальной или коллективной и на каком уровне она должна реализоваться: национальном, региональном или международном. В настоящее время такие вопросы решаются от случая к случаю и в разных учреждениях по-разному, что ограничивает эффективность любого общего плана действий.

б) Защита. Какого-либо общепринятого действующего определения понятия «защита» или единого мнения о том, в чем заключаются ее основные функции, не существует. Необходимость более глубоко проанализировать вопрос о том, что представляет собой защита и каков ее допустимый минимальный уровень. Целевая группа решила, что понятие «защита» требует целостного определения, охватывающего правовую, социальную и физическую защиту, но при этом следует особо рассмотреть, что это подразумевает применительно к гуманитарным действиям.

в) Пол и власть. Неравные властные отношения закладывают основу для сексуальной эксплуатации и надругательств. Неравное положение, в котором находятся женщины и девочки, приводит к тому, что они особенно подвержены риску, сексуальной эксплуатации и надругательств. Однако следует признать, что и мальчики подвержены такому риску.

г) Экономические условия. Положение с обеспечением ресурсами, особенно отсутствие надлежащих продуктов питания и услуг, усиливает риск сексуальной эксплуатации и надругательств. Конкретные проблемы, такие, как перебои в снабжении продовольствием, относятся к усугубляющим факторам, которые необходимо решать всему гуманитарному сообществу таким образом, чтобы уменьшить риск. Необходимо предпринять более энергичные усилия по предоставлению перемещенным лицам, особенно женщинам, альтернативных возможностей получения дохода.

д) Ответственность и отчетность. В гуманитарном сообществе отсутствует какая-либо общая система отчетности. В настоящее время лишь в отдельных учреждениях существует система отчетности за поведение сотрудников, причем на разном уровне в разных учреждениях. Необходимо проанализировать, насколько внутренние системы обеспечивают соблюдение требуемых стандартов поведения. Это следует дополнить более подробным обсуждением вопроса о коллективной ответственности и о том, на каком уровне ее следует

предусмотреть. В результате работы, проведенной Целевой группой, было установлено, что для получателей помощи практически не предусмотрено процедур правовой помощи. Необходимо укрепить и институционализировать систему отчетности перед гуманитарным сообществом. Следует также уделить больше внимания вопросу о том, как функции гуманитарного сообщества соотносятся с функциями правительств принимающих стран.

Е. План действий: основные рекомендации

10. План действий состоит из следующих трех разделов: профилактика, реагирование и управление и вопросы осуществления. Задача обеспечения защиты от сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов решается в нем посредством предупреждения моделей поведения, которые приводят к сексуальной эксплуатации и надругательствам, и упразднения условий, при которых женщины и дети становятся уязвимы к эксплуатации и надругательствам. В прилагаемом Плане действий приводятся нижеследующие рекомендации, содержащие основные меры, которые, как ожидает Целевая группа, МПК предложит принять своим членам и постоянно приглашаемым учреждениям:

а) Поведение сотрудников. Все гуманитарные учреждения должны четко определить принципы и стандарты поведения, соблюдения которых они ожидают от своих сотрудников. Что касается сексуальной эксплуатации и надругательств, то здесь предлагается применять следующие основные принципы^c:

- сексуальная эксплуатация и надругательства, совершаемые гуманитарными работниками, представляют собой грубейшие проступки и поэтому являются основанием для увольнения со службы.
- Сексуальные действия, совершаемые с детьми (лицами младше 18 лет), запрещены независимо от установленного на местном уровне возраста совершеннолетия или возраста вступления в брак. Ошибочное представление о возрасте ребенка не является оправданием.
- Запрещены пользование в обмен на деньги, работу, товары или услуги сексуальными услугами, включая сексуальные льготы, или другие виды оскорбительного и унижающего достоинство или связанного с эксплуатацией поведения. Этот запрет включает использование для обмена помощи, предназначенной для получателей.
- Настоятельно не рекомендуются половые связи между гуманитарными работниками и получателями помощи, поскольку они основываются на заведомо неравном соотношении власти. Такие связи подрывают доверие к работе по оказанию гуманитарной помощи и ставят под сомнение ее непредвзятость.

^c Что касается применения некоторых из этих принципов в отношении гуманитарных работников, нанимаемых из среды получателей помощи, то здесь может допускаться иной подход. В то время как сексуальная эксплуатация и надругательства, а также неправомерное использование гуманитарной помощи будут запрещаться всегда, в случае применения принципов, касающихся сексуальных связей, к этой категории гуманитарных работников может возникнуть необходимость проявления определенной гибкости.

- Когда у гуманитарного работника возникают опасения или подозрения в отношении совершения одним из его коллег, работающим в том же или другом учреждении, действий, связанных с сексуальной надругательством или эксплуатацией, он должен доложить о таких опасениях по официальным каналам информирования данного учреждения.
- Гуманитарные учреждения обязаны создавать и поддерживать обстановку нетерпимости к сексуальной эксплуатации и надругательствам и способствовать соблюдению принятого у них кодекса поведения. Управляющие на всех уровнях несут особую ответственность за поощрение и создание систем, которые поддерживают такую обстановку.

Кроме того, эти принципы и стандарты должны быть включены в действующие в учреждении кодексы поведения, а также правила и положения о персонале. Необходимо также создавать механизмы, обеспечивающие поощрение, распространение и включение этих стандартов и принципов в кадровые предписания, административные стандарты и соглашения, заключаемые с партнерами и подрядчиками. Следует также разработать механизмы представления жалоб, процедуры расследования и дисциплинарный регламент. Особенно важное значение имеет четкое определение обязанностей и отчетности руководства.

b) Защита от сексуальной эксплуатации и надругательств будет действенной только в более широких рамках системы эффективной защиты от насилия, обусловленного половой принадлежностью. Защита является одним из основных и необходимых компонентов гуманитарной деятельности. Защитой нельзя поступаться ни при каких обстоятельствах. Учреждения должны стремиться обеспечивать устойчивую защиту даже в периоды нехватки финансовых средств.

c) Чрезвычайно важное значение имеет создание условий, способствующих предотвращению и искоренению сексуальной эксплуатации и надругательств. Такие условия должны предусматривать как минимум более широкое участие получателей помощи во всех аспектах разработки программ гуманитарной помощи и управления лагерями, создание более эффективных механизмов осуществления программ с целью уменьшить возможность эксплуатации и распространение информации о правах получателей помощи, существующих льготах, обязанностях и процедурах рассмотрения жалоб. Отчетность перед получателями помощи является необходимым шагом на пути создания условий, препятствующих сексуальной эксплуатации и надругательствам.

d) Главное внимание гуманитарным учреждениям следует уделить организации основной медицинской и психологической помощи для потерпевших и обеспечению им доступа к средствам защиты и механизмам возмещения. Одним из основных элементов поощрения отчетности является обеспечение того, чтобы потерпевшие, по возможности, имели доступ к правовой и судебной системам.

e) Отчетность должна быть налажена на уровне отдельных учреждений и на коллективном уровне. Для обеспечения устойчивой и эффективной работы механизмов защиты от сексуальной эксплуатации и надругательств требуется наличие у руководства твердой приверженности выполнению этой задачи. В обязанность руководителей необходимо вменить развитие культуры защиты,

для которой характерно нетерпимое отношение к эксплуатации и надругательствам, а также серьезное и конфиденциальное рассмотрение сообщений о возможных нарушениях. Согласование учреждениями своих действий также имеет важное значение для применения общего подхода к обеспечению защиты от сексуальной эксплуатации и надругательств и развития концепции коллективной ответственности. В каждой стране, затронутой гуманитарным кризисом, должна быть создана достаточно представительная группа с участием учреждений Организации Объединенных Наций и соответствующих национальных и международных НПО для поиска путей решения этой проблемы от имени гуманитарного сообщества.

11. Цель Плана действий заключается в том, чтобы обеспечить соблюдение и выполнение международных стандартов в области прав человека, включая стандарты, закрепленные в Конвенции о правах ребенка и Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин. В Плане действий признается, что гуманитарные кризисы оказывают различное воздействие и порождают разные потребности у мужчин, женщин, мальчиков и девочек. Целевая группа считает исключительно важным, чтобы гендерная проблематика учитывалась на всех этапах разработки, планирования и осуществления гуманитарных мероприятий. В контексте деятельности по предотвращению сексуальной эксплуатации и надругательств необходимо принять целый ряд мер: от увеличения числа сотрудников-женщин до устранения неравенства между мужчинами и женщинами в реализации экономических возможностей получателями помощи и участия в процессах принятия решений.

Г. Выполнение плана

12. Существуют некоторые вопросы, в отношении которых пока еще не ясно, как продвигаться вперед. В этих обстоятельствах Целевая группа рекомендует провести эксперименты и опробовать некоторые варианты, с тем чтобы оценить их пригодность и осуществимость. Целевая группа подчеркивает необходимость трезвой оценки того, что можно сделать, и поэтому она прилагала все усилия к обеспечению того, чтобы ее рекомендации были пригодными и осуществимыми, особенно в области кодексов поведения.

13. Целевая группа признает необходимость сотрудничества между учреждениями в области распространения информации, чтобы избежать распыления усилий. Целевая группа предлагает разработать на страновом уровне рассчитанную на конкретную аудиторию общую стратегию информационно-разъяснительной деятельности. Кроме того, всем учреждениям следует договориться о проведении внутренних информационных кампаний. Для внешней аудитории уже разработана коммуникационная стратегия. Необходимо провести дополнительную работу внутри учреждений и в отношении массовой информации для получателей помощи.

14. Одним из важных элементов является подготовка кадров на всех уровнях гуманитарных учреждений. Однако и в этом случае существует вероятность распыления усилий, если не будет обеспечена их координация. В ходе консультаций было установлено, что в одних областях отсутствует какое-либо обучение или инструкции, например, касающиеся управления лагерями, в других — необходимо обеспечить согласованность действий, в третьих — обучения и ин-

струкций имеется в избытке, но остаются проблемы в обеспечении их выполнения. Эффективное осуществление Плана действий возможно только при условии решения этих проблем.

15. Кроме того, мандат Целевой группы предусматривает контроль и оценку осуществления ее рекомендаций и, в случае необходимости, их доработку. Поэтому она рекомендует продлить срок действия ее мандата до следующего пленарного заседания МПК в 2003 году, с тем чтобы она могла полностью отчитаться о своей деятельности в этой области.

16. Целевая группа признает, что в Западной Африке уже проделана большая работа. В частности, это говорит о том, что на местах стремятся эффективно и ответственно решать проблему сексуальной эксплуатации и надругательств. Целевая группа уверена, что и в других регионах мира, как и в Западной Африке, присутствует добрая воля, необходимая для выполнения рекомендаций Группы. Ответственность за обеспечение их выполнения будет также лежать на руководителях и гуманитарных работниках на местах. Отмечая стремление гуманитарных работников решить эту проблему, Целевая группа также сознает те трудности, с которыми они сталкиваются. Учреждениям следует пересмотреть долю их бюджетных средств, выделяемых на защиту потенциальных жертв и предотвращение сексуальной эксплуатации и надругательств, и ассигновать больше средств на эти цели.

17. Целевая группа также признает, что ответственность за выполнение в полном объеме Плана действий могут нести стороны, которые не входят в структуру МПК, такие, как миротворцы и правительства принимающих стран. Она также обращается к донорам с призывом оказывать содействие осуществлению некоторых из основных рекомендаций в сотрудничестве с финансируемыми ими гуманитарными организациями.

Г. Заключение

18. Гуманитарное сообщество признает теперь, что проблема сексуальной эксплуатации и надругательств имеет глобальный характер. Это — важный шаг вперед. Как явствует из консультаций, гуманитарные учреждения искренне сознают, что сексуальная эксплуатация и надругательства представляют собой подрыв доверия и катастрофическое нарушение функции гуманитарной защиты. Учреждения действительно стремятся решить эту проблему и взять на себя обязанность по осуществлению необходимых изменений в сфере управления.

19. При подготовке настоящего доклада и Плана действий члены Целевой группы часто высказывали различные мнения и точки зрения по некоторым вопросам, но при этом они наглядно продемонстрировали свое стремление работать сообща в рамках Целевой группы. Все ее члены учились друг у друга. Пожалуй, наиболее важный вывод состоит в том, что гуманитарные учреждения должны быть более доступными, прислушиваться к тем, кому они желают помочь, и отчитываться перед ними. Без выработки реальных и эффективных принципов отчетности в этой области трудно будет достичь успеха.

20. Целевая группа положительно оценивает то, как МПК реагировал на эту проблему. Его поддержка была безукоризненной. Комитет принял программное заявление, имеющее серьезные последствия для найма сотрудников и функций

руководителей, а также их отношений с получателями помощи. Целевая группа выражает надежду на то, что МПК будет действовать в том же духе при рассмотрении настоящего доклада и Плана действий и обеспечит руководство, необходимое для его эффективного выполнения.

План действий

I. Предупреждение сексуальной эксплуатации и надругательств

Цель: создание условий, исключающих сексуальную эксплуатацию и надругательства в условиях гуманитарных кризисов, путем включения в функции всех гуманитарных работников по обеспечению защиты и оказанию помощи обязанностей по предотвращению сексуальной эксплуатации и надругательств и реагированию на такие случаи.

A. Основные принципы кодекса поведения

Гуманитарные учреждения обязаны соблюдать осмотрительность в работе с получателями помощи и обеспечивать, чтобы с ними обращались достойно и уважительно и чтобы при этом соблюдались определенные минимальные нормы поведения. В целях предотвращения сексуальной эксплуатации и надругательств в кодексы поведения учреждений должны быть включены следующие основные принципы^d:

- сексуальная эксплуатация и надругательства, совершаемые гуманитарными работниками, представляют собой грубейшие проступки и поэтому являются основанием для увольнения со службы;
- сексуальные действия, совершаемые с детьми (лицами младше 18 лет), запрещены независимо от установленного на местном уровне возраста совершеннолетия или возраста вступления в брак. Ошибочное представление о возрасте ребенка не является оправданием;
- запрещены пользование в обмен на деньги, работу, товары или услуги сексуальными услугами, включая сексуальные льготы, или другие виды оскорбительного и унижающего достоинство или связанного с эксплуатацией поведения. Этот запрет включает использование для обмена помощи, предназначенной для получателей;
- настоятельно не рекомендуются половые связи между гуманитарными работниками и получателями помощи, поскольку они основываются на заведомо неравном соотношении власти. Такие связи подрывают доверие к работе по оказанию гуманитарной помощи и ставят под сомнение ее непредвзятость;
- когда у гуманитарного работника возникают опасения или подозрения в отношении совершения одним из его коллег, работающим в том же или другом учреждении, действий, связанных с сексуальным надругательством или эксплуатацией, он должен доложить о таких опасениях по официальным каналам информирования данного учреждения;

^d Что касается применения некоторых из этих принципов в отношении гуманитарных работников, нанимаемых из среды получателей помощи, то здесь может допускаться иной подход. В то время как сексуальная эксплуатация и надругательства, а также неправомерное использование гуманитарной помощи будут запрещаться всегда, в случае применения принципов, касающихся сексуальных связей, к этой категории гуманитарных работников может возникнуть необходимость проявления определенной гибкости.

- гуманитарные работники обязаны создавать и поддерживать обстановку нетерпимости к сексуальной эксплуатации и надругательствам и способствовать соблюдению принятого у них кодекса поведения. Управляющие на всех уровнях несут особую ответственность за поощрение и создание систем, которые поддерживают такую обстановку.

Задача: принятие кодексов поведения и включение в них конкретных обязанностей гуманитарных работников по предотвращению сексуальной эксплуатации и надругательств и надлежащему реагированию на заявления, а также принятие соответствующих дисциплинарных процедур, применяемых в случае таких нарушений.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Принятие кодексов поведения, включающих, как минимум, основные принципы, разработанные Целевой группой МПК, или их включение в существующие кодексы поведения.	Все учреждения	К концу 2002 года
2. Включение положений о необходимости соблюдения кодекса поведения в новые и существующие договоры о найме, описания должностных функций, положения о круге ведения и системы служебной аттестации ^е .	Все учреждения	К июлю 2003 года
3. Разработка и осуществление на всех уровнях стратегии, предусматривающей распространение кодекса поведения, а также проведение инструктажей на этот счет для всех нынешних и будущих сотрудников, включая сотрудников, набираемых на местной и международной основе.	Все учреждения	К концу 2002 года
4. Включение основных принципов во все соглашения, заключаемые с партнерами-исполнителями.	Все учреждения	2003 год
5. Поощрение правительств стран-доноров к включению основных принципов в их соглашения, заключаемые с партнерами-исполнителями.	Целевая группа МПК	К концу 2002 года
6. Разработка и включение в правила и положения о персонале соответствующих дисциплинарных процедур, применяемых в случае нарушения основных принципов.	Все учреждения, при поддержке Целевой группы МПК	К концу 2002 года

^е По данному пункту ожидается получение юридической консультации.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
7. Изучение практической возможности разработки используемой совместно предназначенных для обмена с гуманитарными учреждениями базы данных о лицах, уволенных с работы в связи с нарушением основных принципов ^с .	Целевая группа МПК	К октябрю 2002 года

В. Анализ существующего положения/оценка потребностей

Задача: обеспечение того, чтобы анализ положения и оценка потребностей, проводимые учреждениями, позволяли определять степень уязвимости к сексуальной эксплуатации и надругательствам и чтобы на их основе строилось более эффективное планирование программ, при котором сводились бы к минимуму риск и возможность сексуальной эксплуатации и надругательств.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Проведение межучрежденческого обзора процедур оценки и руководящих принципов в целях включения в них методов оценки степени уязвимости к сексуальной эксплуатации и надругательствам. Всем учреждениям необходимо согласовать общие стандарты оценки степени уязвимости и существующего потенциала.	Рабочая группа МПК	К концу 2002 года
2. Завершение в рамках межучрежденческого процесса пересмотра и распространения руководящих принципов по сексуально-гендерной проблематике, которыми можно было бы руководствоваться при рассмотрении конкретных вопросов, связанных с сексуальной эксплуатацией и надругательствами.	УВКБ	К концу 2002 года
3. Представление доклада по вопросу о том, в какой степени недостаточное финансирование программ гуманитарной помощи приводит к увеличению степени уязвимости получателей помощи к сексуальной эксплуатации и надругательствам.	Все учреждения	К концу 2002 года и впоследствии регулярно

С. Управление лагерями и процесс оказания помощи

Задача: обеспечение того, чтобы управление лагерями строилось на справедливой основе, способствующей расширению прав и возможностей женщин и детей, а также снижению риска сексуальной эксплуатации и надругательств, и чтобы процессы распределения помощи, включая ее объемы и методы ее распределения, разрабатывались и осуществлялись таким образом, чтобы это ограничивало возможности сексуальной эксплуатации и надругательств.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Определение критериев оценки адекватности персонала, непосредственно занимающегося обеспечением защиты, с точки зрения его численности, качества и половой принадлежности.	Все учреждения	К концу 2002 года
2. Проведение в трех странах оценки того, насколько развертывание специализированного персонала (консультантов по вопросам защиты, детской и гендерной проблематике и т.д.) и наличие специализированных программ по предотвращению обусловленного половой принадлежностью насилия способствуют проведению/активизации деятельности по предотвращению сексуальной эксплуатации и надругательств и реагированию на такие случаи.	Целевая группа МПК	Июль 2003 года
3. Оказание содействия расширению экономических и социальных прав и возможностей женщин, что будет способствовать уменьшению степени их уязвимости к злоупотреблениям, путем проведения работы по обеспечению равной представленности женщин и мужчин среди персонала бенефициаров и разработка мер по обеспечению участия женщин в директивных структурах на равных началах с мужчинами.	Все учреждения	Постоянно
4. Расширение прав и возможностей девочек путем создания стимулов, к увеличению числа девочек, посещающих школу.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
5. Выдача продовольственных карточек на имя каждой женщины в домашнем хозяйстве.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
6. Анализ системы распределения и установление приоритетности прямого распределения среди получателей, особенно женщин, продовольственных и непродовольственных	Учреждение, координирующее деятельность на местах	К концу 2002 года

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
6. Анализ системы распределения и установление приоритетности прямого распределения среди получателей, особенно женщин, продовольственных и непродовольственных товаров в целях сведения к минимуму риска эксплуатации.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	К концу 2002 года
7. Увеличение доли женского персонала, участвующего в распределении продовольственных и непродовольственных товаров.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
8. Согласование между учреждениями графика распределения помощи в целях исключения необходимости использования посредников, что может повысить уязвимость женщин и детей к сексуальной эксплуатации.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
9. Усовершенствование механизмов обеспечения стабильности поставок, особенно в районах повышенного риска, и обсуждение с донорами возможностей заключения гибких соглашений.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
10. Проведение в четырех странах экспериментальных обзоров положения в области распределения и хранения помощи, ее конечного использования, а также анализа наборов товаров и услуг в целях выявления связей между объемом и характером гуманитарной помощи и степенью уязвимости к сексуальной эксплуатации и надругательствам. В ходе обзоров будет проведена оценка: соответствия наборов предъявляемым требованиям, своевременности поставок; объема; процедур распределения, соблюдения гендерного баланса и участия получателей помощи в работе комитетов по распределению; соблюдения баланса между числом мужчин и женщин среди персонала.	Целевая группа МПК	К концу 2002 года

D. Механизмы отчетности перед получателями помощи

Задача: разработка механизмов по обеспечению отчетности предоставляющих гуманитарную помощь учреждений перед получателями помощи с точки зрения эффективности предотвращения сексуальной эксплуатации и реагирования.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
-----------------	---------------------------------	--------------

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Принятие надлежащих мер по информированию бенефициаров о принципах, на которых основаны критерии отбора получателей помощи, отдельные нормы, а также каналы и графики распределения помощи. Получателей помощи следует незамедлительно информировать об изменении любого из вышеупомянутых элементов жалоб.	Все учреждения	К концу 2002 года
2. Создание надлежащих возможностей для повышения уровня осведомленности подверженного риску населения о сексуальной эксплуатации и надругательствах путем предоставления информации о правах, возможностях, обязанностях и процедурах рассмотрения жалоб и оказания помощи потерпевшим путем, например, проведения рабочих совещаний с участием получателей помощи для их информирования о недопустимости насилия, обусловленного половой принадлежностью, сексуальной эксплуатации и надругательства, а также о соответствующих документах по правам человека.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
3. Составление и распространение перечня соответствующих руководящих принципов и справочных материалов по проблеме обеспечения защиты (включая вопросы, касающиеся насилия, обусловленного половой принадлежностью, гендерной и детской проблематики) в качестве основы для лучшего понимания ответственности и принципов отчетности.	Составление перечня/выпуск КД-ПЗУ — УВКБ Распространение перечня обеспечивают все учреждения	К концу 2002 года

II. Реагирование

Цель: предоставление жертвам сексуальной эксплуатации и надругательств базовой медицинской и психологической помощи и обеспечение им доступа к надлежащим средствам защиты и механизмам возмещения.

A. Средства защиты

Задача: создание механизмов, позволяющих жертвам сексуальной эксплуатации и надругательств сообщать о случаях сексуальной эксплуатации и надругательств; получать доступ к правовым, судебным или общественным средствам защиты; добиваться возмещения, включая принятие дисциплинарных мер в отношении правонарушителей.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Распространение пересмотренных руководящих принципов (см. пункт I.B.2), касающихся процедур расследования дел, связанных с женщинами и несовершеннолетними, и механизмов рассмотрения.	Целевая группа МПК	Сентябрь 2002 года
2. Создание обеспечивающих конфиденциальность систем прямого или опосредственного получения сообщений о возможных случаях сексуальной эксплуатации и надругательств и обеспечения их расследования с согласия потерпевшего.	Межучрежденческая страновая группа ⁵ . Координатор гуманитарной деятельности	К концу 2002 года
3. Разработка процедуры определения соответствующего возмещения для отдельных потерпевших путем проведения консультаций с общиной и местными властями и оказание поддержки потерпевшим в получении такого возмещения с соблюдением надлежащих процессуальных прав как обвиняемого, так и потерпевшего.	Межучрежденческая страновая группа/координатор гуманитарной деятельности	К концу 2002 года
4. Разработка системы надзора для обеспечения того, чтобы потерпевшие не имели никаких отрицательных последствий в результате подачи жалобы.	Межучрежденческая страновая группа/координатор гуманитарной деятельности	К концу 2002 года

V. Предоставление основных услуг по удовлетворению неотложных потребностей жертв

Соответствующий комплекс мер по удовлетворению потребностей жертв сексуальной эксплуатации и надругательств включает: оказание психологической и социальной поддержки потерпевшим; комплексное медицинское обслуживание, в том числе в области репродуктивного здоровья; доступ к оперативным средствам защиты; и принятие по инициативе общин мер по обеспечению безопасности и охраны.

⁵ В состав этой группы будут входить учреждения Организации Объединенных Наций, а также соответствующие национальные и международные НПО, и ее деятельность должна быть увязана с функциями существующих структур по координации помощи. Группа будет отвечать за разработку с учетом особенностей культуры данной страны политики в области обеспечения защиты от сексуальных надругательств и эксплуатации. Среди членов группы будут также распределены обязанности по выполнению необходимой работы, исходя из таких критериев, как конкретный охват, мандат, специализация и имеющиеся в этой стране ресурсы (например, для выполнения некоторых функций потребуется обеспечить всеобщий охват путем использования имеющихся в данном учреждении обладающих конкретными навыками сотрудников, таких, как специалисты по проведению бесед с детьми).

Задача: предоставление надлежащей поддержки жертвам сексуальной эксплуатации

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Обеспечение присутствия в каждом лагере/поселении по меньшей мере одного медицинского специалиста, прошедшего подготовку по вопросам лечения физических и психических последствий насилия, обусловленного половой принадлежностью, в том числе подготовку в области репродуктивного здоровья, и способного применять соответствующие процедуры лечения и методы сбора данных.	Учреждение, координирующее деятельность в области здравоохранения	Постоянно
2. Предоставление жертвам сексуальной эксплуатации и надругательств доступа к соответствующим услугам по охране репродуктивного здоровья.	Учреждение, координирующее деятельность на местах	Постоянно
3. Анализ наличия служб консультирования и реабилитации и установление на его основе задач по расширению сети существующих служб консультирования и реабилитации, особенно в областях, в которых присутствует повышенный риск сексуальной эксплуатации и надругательств.	Учреждение, координирующее деятельность в области здравоохранения	Постоянно
4. Включение концепции обеспечения защиты от сексуальной эксплуатации и надругательств в программы оказания помощи населению.	Учреждение, координирующее деятельность в области обслуживания населения	Постоянно

III. Вопросы управления и осуществления

A. Функции управления и координации

Задача: разработка механизмов отчетности гуманитарных учреждений перед правительствами и донорами по вопросам принятия мер по предотвращению сексуальной эксплуатации и надругательств.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Пересмотр описаний должностных функций, договоров о найме и систем служебной аттестации руководителей с целью обеспечить уделение надлежащего внимания выполнению функции предотвращения сексу-	Все учреждения	К июлю 2003 года

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Пересмотр описаний должностных функций, договоров о найме и систем служебной аттестации руководителей с целью обеспечить уделение надлежащего внимания выполнению функции предотвращения сексуальной эксплуатации и надругательств и реагирования в таких случаях.	Все учреждения	К июлю 2003 года
2. С помощью обучения и контроля усиление отчетности и укрепление потенциала старших руководителей в области обеспечения защиты от сексуальной эксплуатации и надругательств. Приоритет следует отдавать руководителям отделений и сотрудникам, непосредственно участвующим в деятельности по обеспечению защиты.	Все учреждения	К концу 2002 года
3. Включение вопросов обеспечения защиты от насилия, обусловленного половой принадлежностью, в деятельность и сферу компетенции существующих механизмов координации и управления, таких, как объединенные призывы, система координатора по гуманитарным вопросам, механизмы МПК и т.д.	Целевая группа МПК	Начало 2003 года
4. Установление более тесного взаимодействия с правительствами принимающих стран и соответствующими министерствами в целях улучшения защиты в рамках деятельности по управлению лагерями и укрепления механизмов правовой защиты.	Все учреждения	Постоянно
5. Установление более тесного взаимодействия с Департаментом операций по поддержанию мира в целях применения последовательного и взаимодополняющего подхода к решению проблемы сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов.	Целевая группа МПК	Постоянно
6. Координация процесса регулярного и конфиденциального использования всеми учреждениями, занимающимися защитой или предоставлением в рамках оказания помощи соответствующих товаров и услуг, сводок и аналитических материалов по результатам наблюдения за ситуацией в области сексуальной эксплуатации и надругательств.	Межучрежденческая страновая группа	Каждые два месяца, начиная с ноября 2002 года
7. Разработка плана осуществления рекомендаций и отдельных действий, согласован-	Каждый руководи-	К сентябрю

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
7. Разработка плана осуществления рекомендаций и отдельных действий, согласованных в рамках руководимого МПК процесса предотвращения сексуальной эксплуатации и надругательств.	Каждый руководитель учреждения	К сентябрю 2002 года

В. Контроль и надзор

Цель: обеспечение регулярного контроля и надзора за положением в области предоставления защиты и помощи в ходе проведения гуманитарных операций с учетом риска и возможности сексуальной эксплуатации и надругательств.

Задача: обеспечение контроля и надзора за разработкой и выполнением программ защиты от сексуальной эксплуатации и надругательств и оказание поддержки работающему на местах персоналу в осуществлении Плана действий.

<i>Действия</i>	<i>Ответственное учреждение</i>	<i>Сроки</i>
1. Сбор информации обо всех имеющихся механизмах и методах предотвращения сексуальной эксплуатации и надругательств и реагирования на эти явления и обмен информацией по этому вопросу.	УВКБ	К концу 2002 года
2. Организация контрольных посещений мест проживания затронутого населения и представление докладов о борьбе с сексуальной эксплуатацией и надругательствами.	Все учреждения: руководители страновых отделений	Постоянно
3. Назначение на страновом уровне в рамках существующего механизма координации гуманитарной деятельности группы для контроля и надзора за мероприятиями по предотвращению сексуальной эксплуатации и надругательств и реагированию на это явление.	Координатор гуманитарной деятельности/координатор-резидент	После завершения экспериментального проекта
4. Участие в двух-четырёх поездках на места в конкретные страны в целях предоставления технической помощи и поддержки в осуществлении Плана действий.	Целевая группа МПК	Июль 2003 года

Приложение II

Краткое описание некоторых действий, предпринятых УВКБ в целях предотвращения эксплуатации беженцев

Ниже приводится краткое описание действий, предпринятых штаб-квартирой УВКБ, региональными бюро, отделениями на местах и управляющими в целях предотвращения случаев сексуальной эксплуатации гуманитарными работниками.

После завершения процесса интенсивных консультаций Управление доработало и распространило Кодекс поведения УВКБ. Кодекс призван служить для сотрудников УВКБ руководством в их работе и побуждать их действовать в соответствии с высокими идеалами Организации Объединенных Наций. В нем излагаются нормы поведения, которые должны соблюдать все согласно Уставу и Правилам и положениям о персонале.

Новые положения, касающиеся поведения партнеров, будут включены в постановляющую часть всех исполнительных соглашений УВКБ. В них содержится ссылка на Кодекс поведения УВКБ. В настоящее время они проходят проверку в соглашениях с отдельными партнерами, а в конце текущего года начнется их официальное внедрение.

Один из старших сотрудников штаб-квартиры, подчиняющийся непосредственно помощнику Верховного комиссара, будет координировать согласованное и эффективное с точки зрения использования ресурсов выполнение всех ожидающих оценки рекомендаций.

УВКБ принимало весьма активное участие и оказывало содействие в разработке Плана действий МПК, одобренного всеми гуманитарными учреждениями. Этот план является одним из эффективных инструментов для проведения в будущем целенаправленной деятельности по предотвращению сексуальных надругательств в условиях гуманитарных кризисов, и его положениями будут руководствоваться все отделения. Кроме того, УВКБ совместно со своими партнерами разработало и подготовило к практической реализации комплексный план мероприятий по устранению некоторых коренных причин практики сексуальной эксплуатации беженцев в Западной Африке и получило финансовые средства для его осуществления.

Все директора региональных бюро разослали во все подчиняющиеся им отделения на местах подробные письменные инструкции в отношении принятия или усиления мер по предотвращению сексуальной эксплуатации беженцев.

Во всех региональных бюро учреждены должности координаторов, которые внимательно следят за мерами, принимаемыми отделениями на местах, и поступающими сообщениями.

Бюро распространили перечень имеющихся слабых мест, которые необходимо устранить, чтобы не допускать возникновения ситуаций, приводящих к злоупотреблениям. Отделения приняли меры по укреплению слабых мест и процедур, в частности процедуры определения статуса беженца, порядка предоставления информации об имеющихся объемах помощи и нормах и процеду-

ры рассмотрения индивидуальных дел. Отделениям было предложено представлять в их регулярных сводках о ситуации на местах информацию о новых и усовершенствованных процедурах.

В двух бюро были проведены внутренние расследования ситуаций «повышенного риска», которые могли быть чреватые эксплуатацией. Случаи не подтвердились.

Отделения включили в свои планы деятельности по странам на 2003 год положения, предусматривающие принятие мер по предотвращению сексуальной эксплуатации, а также создание ряда новых должностей региональных консультантов по гендерным вопросам, и решили не увольнять сотрудников, отвечающих за обеспечение защиты, даже при сокращении штатов.

На должности координаторов по приему лиц, нуждающихся в убежище, назначаются, по возможности, женщины.

Укреплены службы консультирования беженцев и лиц, нуждающихся в убежище, а в некоторых отделениях беженцы могут получать консультации по телефону.

Многие отделения создали механизмы обращения с жалобами и расширили возможности для общения беженцев с международными сотрудниками. Были разработаны процедуры направления жалоб, подготовки сотрудниками УВКБ и партнеров ответов на них и возмещения ущерба. Отделения обязаны вести письменный учет полученных жалоб и принятых мер.

Отделениям на местах поручено проводить регулярные встречи со своими соответствующими партнерами-исполнителями и информировать их о существующих проблемах, а также о намерении УВКБ предъявлять самые высокие требования к деятельности по защите и удовлетворению основных потребностей беженцев и лиц, нуждающихся в убежище.

Отделения на местах проводят совещания со своими партнерами на ряде форумов по вопросам, касающимся, в частности, разработки и распространения стандартов выполнения приоритетных задач УВКБ, а также контроля за результатами работы УВКБ и его партнеров.

Для урегулирования чрезвычайных ситуаций, возникающих в среде нуждающихся в убежище и беженцев, в некоторых отделениях на местах были созданы комитеты в составе сотрудников, занимающихся гендерной и детской проблематикой, а также вопросами защиты, и представителей персонала НПО, которые разрабатывают руководящие принципы для действий в конкретных ситуациях, связанных, например, с бытовым насилием, сексуальным насилием и т.д.

Был проведен обзор используемых в УВКБ механизмов контроля, и в целом участилось посещение лагерей его сотрудниками. Помимо усиления надзора за состоянием дел в лагерях беженцев, отделениям было предложено обеспечивать, чтобы коллективы беженцев продолжали играть видную роль в управлении лагерями. Это, как представляется, способствует укреплению «правопорядка» в некоторых лагерях.

В районах размещения беженцев установлены плакаты с конкретной информацией о правах и обязанностях беженцев и о мерах по обеспечению защиты и оказанию помощи, на которые они могут рассчитывать.

Отделения продолжают уделять первоочередное внимание выявлению, регистрации и воссоединению с семьями детей без родителей или передаче их на воспитание.

УВКБ продолжает финансировать национальные женские НПО, которые предоставляют социально-экономическую помощь и поддержку на уровне общин возвращающимся беженкам, особенно беженкам, относящимся к категории наиболее нуждающихся.

Недавно пересмотренные Руководящие принципы, касающиеся предотвращения полового насилия в отношении беженцев и реагирования на него, прошли проверку на местах более чем в 20 странах и в настоящее время дорабатываются в целях применения их на глобальном уровне.

Многие отделения на местах уже организовали для своих сотрудников и сотрудников своих партнеров соответствующие и зачастую разработанные с учетом местных условий учебные занятия. Эти занятия по ознакомлению с нормами поведения, политикой УВКБ и т.д. проводились для сотрудников охраны, регистраторов и сотрудников местной полиции, работающих в отделениях УВКБ с лицами, нуждающимися в убежище.

Назначение сотрудников всех уровней, которым поручено заниматься этим вопросом, дало положительные результаты во многих отношениях, в том числе:

- обеспечивается систематическое участие беженцев и возвращающихся лиц в осуществлении инициатив по борьбе с сексуальным и гендерным насилием;
- организованы массовые информационные кампании по разъяснению беженцам их прав и обязанностей, а также проводимой в этой области Верховным комиссаром стратегии «нулевой терпимости»;
- активизируются усилия по установлению партнерских отношений;
- разрабатываются на систематической основе меры по решению проблемы сексуального и гендерного насилия;
- выявлены серьезные пробелы в помощи, которую может оказать УВКБ, и изучаются методы устранения коренных причин этого;
- повышен уровень осведомленности сотрудников, беженцев и национальных партнеров о проблеме сексуального и гендерного насилия и связанных с ним вопросах;
- выявлена и доведена до сведения национальных властей необходимость усовершенствования систем правовой защиты для беженок и возвращающихся женщин.