



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
18 March 2013  
Russian  
Original: English

---

### Совет по правам человека

Двадцать третья сессия

Пункт 3 повестки дня

**Поощрение и защита всех прав человека,  
гражданских, политических, экономических,  
социальных и культурных прав,  
включая право на развитие**

### **Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Чалоки Бейани**

#### *Резюме*

В настоящем докладе приводится информация о деятельности в рамках мандата и работе Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Чалоки Бейани в ходе отчетного периода (январь 2012 года – февраль 2013 года). В нем приводится также тематический анализ конкретной ситуации внутренне перемещенных женщин, дается оценка достигнутого к настоящему времени прогресса в деле их защиты и оказания им помощи, рассматриваются некоторые нерешенные проблемы, препятствующие эффективным действиям по обеспечению их прав человека и удовлетворению потребностей, и предлагаются первоначальные рекомендации по решению этих вопросов.

## Содержание

	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–2	3
II. Деятельность в рамках мандата .....	3–19	3
A. Деятельность по пропаганде прав .....	3–5	3
B. Сотрудничество с региональными и международными организациями .....	6–10	4
C. Взаимодействие со странами .....	11–19	5
III. Внутренне перемещенные женщины: прогресс, вызовы и направления будущей деятельности .....	20–53	8
A. Введение и общий обзор .....	20–22	8
B. Анализ усилий по защите внутренне перемещенных женщин и оказанию им помощи .....	23–31	10
C. Дальнейшие перспективы: анализ ключевых вызовов .....	32–53	14
IV. Выводы и рекомендации .....	54–96	24
A. Общие рекомендации для национальных и международных заинтересованных сторон .....	55–64	24
B. Рекомендации для государств, учреждений Организации Объединенных Наций и других международных субъектов относительно конкретных проблем .....	65–94	25

## I. Введение

1. Настоящий доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Чалоки Бейани представляется в соответствии с резолюцией 14/6 Совета по правам человека. В первой части содержится отчет о деятельности Специального докладчика со времени представления последнего доклада Совету по правам человека.

2. Во второй части настоящего доклада приводится анализ основных вопросов, связанных со внутренне перемещенными женщинами (ВПЖ), и намечаются направления дальнейшей работы в целях укрепления их эффективной защиты и оказания им помощи, причем признается, что потребности и возможности ВПЖ могут отличаться, а сами они часто играют решающую роль в защите своих семей и общин. При рассмотрении их особой ситуации и поиске практических решений для устранения ключевых препятствий Специальный докладчик особо подчеркивает, насколько важно придать процессу как можно более инклюзивный характер и охватывать им не только ВПЖ, но и членов гражданского общества, включая лидеров общин/традиционных лидеров, женские объединения и мужчин.

## II. Деятельность в рамках мандата

### A. Деятельность по пропаганде прав

3. В отчетный период Специальный докладчик продолжил продвигать права человека внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в рамках системы Организации Объединенных Наций и более широкого гуманитарного сообщества, принимая активное участие в деятельности Межучрежденческого постоянного комитета (МПК). Он поддерживает также тесное сотрудничество с ключевыми учреждениями Организации Объединенных Наций, включая Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) и Управление по координации гуманитарных вопросов. Он наладил конструктивный диалог с этими учреждениями, в том числе по таким вопросам, как текущие вызовы и меры реагирования на проблему внутреннего перемещения, а также потенциальные области сотрудничества как на уровне штаб-квартир, так и на местах. Он проводил также периодические брифинги, посвященные тематической или страновой деятельности.

4. Кроме того, мандатарий принял участие в нескольких мероприятиях, организованных учреждениями Организации Объединенных Наций, включая регулярные заседания и ежегодное выездное совещание Глобальной объединенной группы по защите; деятельность в связи с пропагандой Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция); семинар по рассмотрению негативного воздействия изменения климата на полноценное осуществление прав человека, организованный УВКПЧ в Женеве (23–24 февраля 2012 года); региональные консультации для Южной и Восточной Европы и Центральной Азии по вопросу о положении женщин в условиях конфликтов и постконфликтных ситуациях, организованные Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин в Турции (11 мая 2012 года); состоявшийся в Женеве дискуссионный форум высокого уровня по теме "Поощрение и защита прав женщин в условиях конфлик-

тов и постконфликтных ситуациях на примере франкоязычной Африки" (18 октября 2012 года), организованный совместно УВКПЧ и Международной организацией франкоязычных стран; и семинар по вопросам гуманитарного доступа и обеспечения защиты и содействия в ограниченных условиях, организованный УВКБ в Женеве (7 ноября 2012 года). Специальный докладчик выражает свою признательность за неизменное сотрудничество с этими органами.

5. В прошлом году отмечалась двадцатая годовщина учреждения мандата. В этой связи мандатарий в сотрудничестве с соответствующими партнерами и спонсорами организовал ряд мероприятий, включая состоявшийся в Женеве дискуссионный форум по теме "Влияя на наше общее будущее: роль внутренне перемещенных женщин в восстановлении, миростроительстве и поиске долгосрочных решений" (7 марта 2012 года); проведенный параллельно с сессией Совета по правам человека форум по внутренне перемещенным лицам, проживающим вне лагерей (29 июня 2012 года); проведенный параллельно с сессией Генеральной Ассамблеи форум по теме "Эволюция мандата и контекста внутреннего перемещения: достижения и вызовы спустя два десятилетия" (24 октября 2012 года), которая также стала темой доклада, представленного Специальным докладчиком Генеральной Ассамблее в 2012 году (A/67/289); и состоявшуюся в Женеве консультацию по теме "Внутреннее перемещение: подведение итогов спустя 20 лет" (28–29 ноября 2012 года). Специальный докладчик созвал также в Женеве рабочее совещание (18 сентября 2012 года) для проведения консультаций с экспертами из многочисленных правозащитных и гуманитарных организаций, органов по вопросам развития и организаций гражданского общества с конкретным опытом работы в области перемещения и защиты прав человека женщин. Обсуждения, состоявшиеся в ходе рабочего совещания, легли в основу содержательной части настоящего доклада.

## **В. Сотрудничество с региональными и международными организациями**

6. Специальный докладчик с удовлетворением сообщает о своем продолжающемся сотрудничестве с региональными и международными организациями, такими как региональные организации и механизмы Африки, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) и Международная организация по миграции (МОМ). В частности, он тесно взаимодействует с региональными организациями в Африке в целях пропаганды, ратификации и осуществления на национальном уровне Кампальской конвенции 2009 года. С этой целью он принял участие в 126-й сессии Ассамблеи Межпарламентского союза (31 марта – 5 апреля 2012 года), состоявшейся в Кампале. Он с удовлетворением отмечает, что этот первый юридически обязательный региональный договор, ставший результатом более чем двух десятилетий работы, объединившей правительства, гражданское общество и международное сообщество с целью облегчить участь миллионов ВПЛ, вступил в силу 6 декабря 2012 года.

7. Кроме того, 4 сентября 2012 года в Вене Специальный докладчик выступил с обращением к Комитету по человеческому измерению ОБСЕ в целях повышения уровня осведомленности о своей работе и важнейшей связи между долгосрочными решениями проблемы внутреннего перемещения и национальной и региональной безопасностью в регионе ОБСЕ. В этом же контексте он принял участие в состоявшемся в Вене рабочем совещании по проблемам стихийных бедствий и перемещения населения (5 сентября 2012 года). Он принял также участие в дискуссионном форуме по вопросу о перемещении в результате стихийных бедствий, организованном МОМ в Нью-Йорке (20 июля 2012 года).

Помимо этого он провел брифинг с членами Рабочей группы по связям в области гуманитарной помощи, посвященный приоритетам его мандата и посещениям стран (24 октября 2012 года).

8. Специальный докладчик поддерживал тесные партнерские связи с организациями гражданского общества (ОГО) в Женеве, Нью-Йорке и на местах. В частности, он хотел бы выразить свою признательность за ту поддержку, которая была оказана выполнению его мандата со стороны проекта Брукингского института–ЛШЭ по вопросам перемещения, и за сотрудничество по различным вопросам, представляющим взаимный интерес, Центру по наблюдению за процессами внутреннего перемещения. Кроме того, он заключил соглашение о сотрудничестве, с тем чтобы официально оформить и укрепить уже налаженное взаимодействие с Совместной межучрежденческой службой по профилированию внутренне перемещенных лиц (ССПВ). На местах ОГО играют важнейшую роль в поддержке его мандата, предоставляя информацию, освещающая последствия внутреннего перемещения населения с точки зрения прав человека в различных контекстах и выступая в качестве механизма связи с общинами перемещенных лиц, в особенности в ходе посещения стран.

9. В период с 18 по 23 июня 2012 года Специальный докладчик принял участие в восьмом ежегодном курсе по праву внутреннего перемещения в Сан-Ремо (Италия), который был совместно организован и поддержан проектом Брукингского института–ЛШЭ, Международным институтом гуманитарного права, УВКБ и УВКПЧ. Среди участников этого курса были 18 государственных официальных должностных лиц, занимающихся вопросами внутреннего перемещения, из 14 стран, затронутых перемещением населения. Специальный докладчик также с удовлетворением объявляет о том, что с декабря 2012 года в Сан-Ремо организуется новый недельный ежегодный семинар по международному праву и правовой защите в случае стихийных бедствий, предназначенный для практиков и законодателей.

10. Специальный докладчик принял также участие в многочисленных других форумах и мероприятиях по проблеме внутреннего перемещения, организованных ОГО и другими заинтересованными сторонами, включая форумы, по проблематике роли женщин в конфликтных ситуациях (2 мая 2012 года) и правосудия в переходный период и перемещения населения (28 июня 2012 года), которые были организованы в рамках проекта Брукингского института–ЛШЭ соответственно в Вашингтоне (округ Колумбия) и в Женеве; а также дискуссию за круглым столом по текущим приоритетам и вызовам, связанным с внутренним перемещением (23 марта 2012 года), которая была организована ЮСАИД в Вашингтоне (округ Колумбия).

## **С. Взаимодействие со странами**

### **Афганистан**

11. С 12 по 16 июля 2012 года по приглашению правительства Афганистана Специальный докладчик провел консультации с представителями правительства и принял участие в национальном консультативном семинаре-практикуме по выработке международной политики по вопросам внутреннего перемещения, который был проведен в Кабуле (15–16 июля). Этот семинар, работу которого возглавляло Министерство по делам беженцев и репатриации при поддержке ОГО и Организации Объединенных Наций, был призван помочь составить дорожную карту основных этапов разработки политики в отношении ВПЛ. Специальный докладчик поздравляет правительство Афганистана с реализацией этой важной инициативы и заявляет о своем твердом намерении продолжать оказывать ему в этой связи свою помощь.

**Кот-д'Ивуар**

12. С 23 по 31 июля 2012 года по приглашению правительства Специальный докладчик совершил официальную поездку в Кот-д'Ивуар. Он встретился с представителями общин, затронутых проблемой внутреннего перемещения, в местах возвращения, переселения и интеграции как в Абиджане, так и на западе страны. По его мнению, правительство при поддержке международного сообщества добилось значительного прогресса в деле стабилизации обстановки в стране после вспышки насилия, последовавшей за выборами 2010 года, восстановления правопорядка и содействия возвращению или нахождению других решений для внутренне перемещенных лиц, которых в пик кризиса насчитывался 1 миллион. Тем не менее сохраняются значительные вызовы. Главный из них заключается в создании благоприятных условий для обеспечения долгосрочных решений, в том числе в плане жилья, доступа к услугам и обеспечения безопасности ВПЛ, с тем чтобы они смогли заново построить свою жизнь. Также крайне важно устранить коренные причины насилия и перемещения населения, которые раз за разом дестабилизировали страну в течение десяти лет.

13. Хотя на момент его посещения в лагерях уже не встречались ВПЛ, Специальный докладчик обратил внимание на крайне тяжелые условия жизни многих ВПЛ и принимающих общин в районах возвращения и местной интеграции, в том числе в плане нехватки жилья, основных услуг, возможностей получения средств к существованию и ощущения безопасности, в особенности в западной части страны и в неформальных городских поселениях в Абиджане и его окрестностях. Он подчеркивает необходимость удовлетворения особых потребностей уязвимых категорий ВПЛ, в том числе женщин, возглавляющих домашние хозяйства, престарелых лиц, инвалидов и разлученных с семьями детей. В этой связи он приветствует недавнее решение правительства и международного сообщества организовать сбор данных, в ходе которого будут определены потребности уязвимых категорий ВПЛ и принимающих общин, а также намерение в экспериментальном порядке применить решение Генерального секретаря и рамочную программу поиска долгосрочных решений в постконфликтных ситуациях в Кот-д'Ивуаре.

14. Во избежание дальнейшего перемещения населения в будущем необходимо также решить структурные и прочие глубоко укоренившиеся проблемы, в том числе связанные с земельной реформой, реформой системы правосудия и сектора безопасности, процессом примирения и другими вопросами, которые вероятнее всего будут затрагивать права человека большей части населения, как, например, отсутствие документов, удостоверяющих личность (например, свидетельств о рождении и документов, подтверждающих гражданство). С учетом того, какую роль земельный вопрос сыграл в межобщинных конфликтах в прошлом и ввиду его связи с вопросами удостоверения личности, представляется крайне важным придать процессу реформ открытый для всех и транспарентный характер, содействовать активному участию сторон на местах в поиске решений и учитывать конкретную ситуацию ВПЛ.

15. Специальный докладчик отмечает, что, несмотря на определенный прогресс, положение в области безопасности в стране по-прежнему нестабильно из-за медленных темпов проведения соответствующих реформ. Многие ВПЛ продолжают выражать значительные опасения в связи со своей безопасностью, в особенности на западе страны. Он подчеркивает необходимость в полной мере развернуть реформу в сфере безопасности и процесс разоружения, демобилизации и реинтеграции. Такие усилия должны опираться на открытый для всех консультативный процесс, предусматривать механизм проверки, при котором обязательным условием для призыва солдата во вновь сформированную армию должно быть соблюдение им прав человека, и конкретные меры для решения

проблемы присутствия негосударственных вооруженных субъектов и других нерегулярных сил в отдельных частях страны, в особенности на западе. Специальный докладчик осуждает совершенное 20 июля 2012 года нападение на лагерь "Нахибли", в результате которого погибли по крайней мере восемь человек и 60 человек получили ранения, в нарушение принципа защиты, предоставляемой ВПЛ в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны (далее "Руководящие принципы"), и норм международного права прав человека и международного гуманитарного права. Он выражает сожаление в связи с тем, что до сих не было объявлено о каких-либо результатах расследований, возбужденных в связи с этим инцидентом, и не последовало никаких арестов, и настоятельно призывает правительство в первоочередном порядке добиваться осуществления этих мер. Он призывает также международное сообщество продолжать поддерживать гуманитарную деятельность, развитие, миростроительство и проведение в Кот-д'Ивуаре государственных реформ, которые должны опираться на правозащитный подход и предусматривать конструктивное участие общин, затронутых проблемой перемещения.

### Судан

16. С 14 по 22 ноября 2012 года Специальный докладчик по приглашению правительства совершил поездку в Судан. Он встретился с представителями общин, затронутых проблемой перемещения, в Северном, Западном и Южном Дарфуре и в Хартуме, но по соображениям безопасности, к сожалению, не смог посетить Южный Кордофан. Он приветствует предпринимаемые правительством и международным сообществом усилия по устранению как причин, так и последствий внутреннего перемещения. Он пришел к выводу о том, что, несмотря на сохраняющиеся в Судане серьезные вызовы, можно также говорить о значительном прогрессе и широких возможностях, которыми следует воспользоваться всем соответствующим заинтересованным сторонам, с тем чтобы добиться устойчивого мира и долгосрочных решений.

17. В частности в Дарфуре, одной из таких открывшихся возможностей стало подписание в 2011 году Дохинского документа о мире в Дарфуре. Специальный докладчик полагает, что при условии эффективного применения всеми заинтересованными сторонами на основе всеобщего участия данное соглашение, содержащее положения о долгосрочных решениях для ВПЛ, безопасности, разделении власти и богатства и примирении, может содействовать установлению мира и стабильности в регионе. Он настоятельно призывает предпринять все возможные усилия с этой целью и наращивать темпы осуществления этого соглашения. Он отмечает, что важную роль в эффективном решении проблемы затянувшегося внутреннего перемещения в Дарфуре играют и другие факторы. К их числу, среди прочего, относятся открытый, предсказуемый и устойчивый доступ гуманитарного сообщества к затрагиваемому населению, благодаря которому появится возможность определить его гуманитарные потребности и долгосрочные намерения; всеобъемлющий подход к поиску долгосрочных решений, содействующий местной интеграции, переселению и добровольному возвращению; и согласованные усилия по учету интересов ВПЛ (которые во многих случаях обосновались в городах) в проектах городского планирования, развития и обеспечения источников средств к существованию. В числе других вопросов, особо отмеченных ВПЛ, фигурируют необходимость улучшения ситуации в плане безопасности, доступ к услугам и возможности получения средств к существованию, а также доступ к их землям в районах возвращения. Необходимы согласованные усилия для удовлетворения потребностей в защите и помощи находящихся в Дарфуре ВПЛ, большинство из которых уже многие годы живут в крайне тяжелых условиях.

18. Что касается выходцев из Южного Судана, то Специальный докладчик с надеждой воспринял подписание Соглашения о четырех свободах, призванного упростить порядок узаконивания пребывания лиц, желающих остаться в Судане. Он настоятельно призывает все стороны принять практические меры для его скорейшего применения и проявлять гибкость в отношении административных требований, которые может быть трудно выполнить некоторым лицам. Он призывает также правительства Судана и Южного Судана содействовать открытию гуманитарных коридоров для обеспечения возможности добровольного возвращения в условиях безопасности. Тем не менее до тех пор, пока не будет найдено устойчивое решение, крайне важно обеспечивать защиту прав человека выходцев из Южного Судана. В этой связи он настоятельно призывает правительство Судана содействовать привитию культуры уважения их прав в стране и обеспечивать тщательное расследование и судебное преследование любых нарушений таких прав. Кроме того, особого внимания и контроля требуют крайне неблагоприятные условия в некоторых пунктах отправления, в том числе с точки зрения водоснабжения и санитарии, жилья, медицинского обслуживания и других основных услуг.

19. Относительно штатов Южный Кордофан и Голубой Нил Специальный докладчик отмечает предпринимаемые правительством Судана усилия по предоставлению гуманитарной помощи в подконтрольных правительству районах. Он настоятельно призывает также все стороны обеспечить безопасный доступ к гуманитарной помощи во всех районах во исполнение меморандума о договоренности (август 2012 года) и при поддержке международного сообщества удвоить усилия для мирного урегулирования нерешенных проблем, усиливающих кризис. Он отмечает, что для Судана по-прежнему характерен широкий спектр причин и форматов внутреннего перемещения. К ним относятся как новые случаи перемещения населения, так и затянувшееся перемещение; перемещение в результате вооруженного конфликта и межобщинного насилия; и перемещение в результате конфликтов из-за ресурсов, обусловленных изменением климата и стихийными бедствиями. В связи с этим он настоятельно призывает правительство принять всеобъемлющие рамки защиты прав человека ВПЛ, ратифицировав Кампальскую конвенцию и как можно скорее предусмотрев имплементационные законы.

### **III. Внутренне перемещенные женщины: прогресс, вызовы и направления будущей деятельности**

#### **A. Введение и общий обзор**

20. Начиная с 1990-х годов государства, международные учреждения, ОГО и другие соответствующие субъекты стали уделять больше внимания правам и потребностям женщин и девочек в условиях чрезвычайных и постконфликтных ситуаций и поощрять использование подходов, учитывающих гендерную специфику, в контексте оказания гуманитарной помощи и помощи в целях развития<sup>1</sup> и на этапах первоначального восстановления. Об этой тенденции свидетельствует широкий круг резолюций, мер политики, руководств и справочников, а также деятельность по всестороннему учету гендерной проблематики и многочисленные целевые программы. Благодаря этим общим рамочным осно-

<sup>1</sup> Обзор и оценка хода осуществления Пекинской декларации и Платформы действий и Итогового документа двадцать третьей специальной сессии Генеральной Ассамблеи.

вам, в первую очередь ориентированным на проблематику женщин, мира и безопасности, стало уделяться больше внимания беженцам, и в последние годы все большее число инициатив стало охватывать ВПЖ.

21. Несмотря на эти изменения, во многих случаях при принятии мер реагирования в связи с внутренним перемещением до сих пор надлежащим образом не учитываются интересы женщин<sup>2</sup>, доля которых среди ВПЛ составляет около 50%<sup>3</sup>. В качестве ВПЛ женщины сталкиваются с различными правозащитными проблемами, которые в целом характерны для ситуаций, связанных с внутренним перемещением, и из-за которых ВПЛ зачастую в большей степени подвергаются риску, чем большинство других затрагиваемых групп населения. К их числу часто относятся следующие: потеря источников средств к существованию и утрата основных документов, а также отсутствие реального доступа к ряду важных прав и услуг. Существующая практика дискриминации, преобладающая во многих из таких контекстов, еще более усугубляется в период конфликта и ведет к нарушениям прав женщин на жилье, землю и имущество. ВПЖ часто сталкиваются также с правозащитными проблемами в силу взаимосвязанных форм дискриминации по признаку пола и сочетания гендерной дискриминации с другими факторами, такими как возраст, принадлежность к той или иной группе (например, принадлежность к группе меньшинств), инвалидность, семейное положение, социально-экономический статус или сам факт перемещения. В связи с этим отдельные группы или категории ВПЖ могут подвергаться особому риску, причем особые факторы риска, с которым сталкиваются ВПЖ, могут варьироваться в зависимости от контекста, обусловившего перемещение населения (например, чрезвычайные ситуации, ситуации затянувшегося перемещения, проживание в лагерях и т.д.). Совет выразил "особую обеспокоенность в связи с серьезными проблемами, с которыми сталкиваются многие внутренне перемещенные женщины и дети, включая насилие и надругательство, сексуальную и трудовую эксплуатацию, торговлю людьми, принудительную вербовку и похищения" (резолюция 14/6). К числу других серьезных проблем в области прав человека относятся неравенство в доступе к помощи, образованию, подготовке и возможностям получения средств к существованию, низкий уровень охраны репродуктивного здоровья и исключение из процессов принятия решений.

22. Беженцы и ВПЖ часто сталкиваются с одинаковыми проблемами в плане доступа к помощи и защиты, в частности с повышенным риском подвергнуться сексуальному и гендерному насилию (СГН), и в ряде случаев нуждаются в схожих мерах, учитывающих гендерную специфику, для решения этих проблем<sup>4</sup>. Тем не менее при принятии мер для удовлетворения их потребностей следует признавать и учитывать разнообразие самих таких групп, стоящие перед ними конкретные проблемы и правовые, социальные и другого рода последствия, вытекающие из самого контекста, обуславливающего их перемещение (например, внутреннее перемещение в сравнении со внешним перемещением). Так, например, то обстоятельство, что объемы международной помощи, оказываемой ВПЛ, в среднем ниже по сравнению с помощью, предоставляемой беженцам, объясняет сравнительно более низкий уровень репродуктивного здоровья

<sup>2</sup> Susan Martin, "Refugee and displaced women: 60 years of progress and setbacks", *Amsterdam Law Forum*, vol. 3, No. 2 (2011).

<sup>3</sup> UNHCR, *Global Trends 2010: 60 years and still counting* (2011), p. 33.

<sup>4</sup> Chaloka Beyani, "An International Legal Perspective on Refugee and Displaced Women", *Legal Status of Refugee and Internally Displaced Women in Africa*, Christopher Mulei et al. (eds.), (UNIFEM/AFWIC, 1996).

ВПЖ<sup>5</sup>. И наоборот, будучи резидентами или гражданами своей страны, ВПЖ, как правило, не сталкиваются или сталкиваются в меньшей степени с теми же правовыми и административными препятствиями при осуществлении своих прав на свободу передвижения и труд, что беженцы.

## **В. Анализ усилий по защите внутренне перемещенных женщин и оказанию им помощи**

### **1. Изменение рамочных основ, касающихся гендерных аспектов и внутреннего перемещения**

23. За последние двадцать лет было выработано множество связанных с гендерными аспектами и принудительным перемещением инструментов и стандартов, в которых все чаще учитываются интересы ВПЖ. Некоторые стандарты и виды практики ориентированы на конкретные вопросы, такие как репродуктивное здоровье<sup>6</sup> и СГН<sup>7</sup>, при этом ряд других строятся на комплексном подходе к гендерным аспектам и проблеме перемещения. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны стали первыми нормативными рамками, в которых были подробно рассмотрены конкретные права ВПЖ, включая недискриминацию и право беременных женщин, матерей малолетних детей и женщин, возглавляющих домохозяйства, в числе прочих, на защиту, помощь и обращение, которое "учитывает их особые потребности"<sup>8</sup>. В Руководящих принципах перечисляются разные формы насилия и эксплуатации, от которых следует защищать ВПЛ, включая СГН, делается упор на право ВПЖ на доступ ко всем необходимым документам, образованию и профессиональной подготовке и содержится призыв обеспечить активное участие женщин в процессах принятия решений на всех этапах перемещения<sup>9</sup>. Они послужили содержательной основой для принятых впоследствии документов и рамочных основ, касающихся ВПЖ, таких как Кампальская конвенция и Рамки по достижению долгосрочных решений для внутренне перемещенных лиц.

24. К числу других инструментов и рамочных документов, направленных на учет потребностей и прав ВПЖ, относятся составленные МПК Руководящие принципы, касающиеся принятия мер по защите от гендерного насилия в гуманитарных ситуациях, и *Справочник по гендерным аспектам гуманитарной деятельности 2006 года*; принятое в 2006 году заключение № 105 (LVII) Исполнительного комитета УВКБ; *Руководство УВКБ по защите женщин и девочек 2008 года*; Принципы Организации Объединенных Наций по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц<sup>10</sup>; Протокол об иму-

<sup>5</sup> Dale Buscher, "Refugee Women: Twenty Years On", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 29, No. 2 (2010), p. 8; UNHCR, *Inter-agency global evaluation of reproductive health services for refugees and internally displaced persons* (November 2004).

<sup>6</sup> Inter-agency Working Group on Reproductive Health in Crises, *Inter-agency Field Manual on Reproductive Health in Humanitarian Settings* (2010).

<sup>7</sup> UNHCR, *Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response* (2003); IASC, *Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings: Focusing on Prevention of and Response to Sexual Violence in Emergencies* (2005).

<sup>8</sup> Пункт 2 принципа 4.

<sup>9</sup> Пункт 2 принципа 11, принцип 19, пункт 3 принципа 20 и принцип 23.

<sup>10</sup> E/CN.4/Sub.2/2005/17 ("Принципы Пиньейру"); *Справочник по вопросам жилья и реституции собственности для беженцев и перемещенных лиц: применение "принципов Пиньейру"* (ФАО и др., 2007 год). В принципах Пиньейру особый упор

щественных правах возвращающихся лиц в районе Великих озер; общие рекомендации Комитета по ликвидации дискриминации в отношении женщин № 24 (1999) о женщинах и здоровье и № 27 (2010) о правах человека пожилых женщин. Специальный докладчик в настоящее время оказывает Комитету поддержку в связи с разработкой общей рекомендации по вопросу о положении женщин в условиях конфликтов и в постконфликтных ситуациях и приветствует вклад, который она внесет в развивающуюся рамочную основу защиты.

25. В различных резолюциях Совета Безопасности затронуты вопросы, имеющие непосредственное отношение к ВПЖ, включая доступ к защите и помощи<sup>11</sup>, сексуальное насилие<sup>12</sup>, торговлю людьми<sup>13</sup> и мир, примирение и развитие<sup>14</sup>. Резолюции Совета Безопасности по вопросу о женщинах, мире и безопасности, включая его веховую резолюцию 1325 (2000), служат особенно важными инструментами в деле укрепления и систематизации мер, принимаемых в связи с правами и потребностями ВПЖ<sup>15</sup>. При разработке национальных планов действий по осуществлению резолюции 1325 (2000) открывается уникальная возможность учесть интересы ВПЖ и заручиться их участием. На сегодняшний день такие планы действий были утверждены правительствами 35 стран, а также Европейским союзом, ОБСЕ и Организацией Североатлантического договора (НАТО), а во многих других странах ведется работа над их проектами<sup>16</sup>. Такие планы предусмотрены и в ряде стран, сталкивающихся с проблемой внутреннего перемещения, включая Грузию, Кот-д'Ивуар, Непал и Филиппины. Для обеспечения максимальной отдачи в интересах ВПЖ крайне важно в согласованном порядке оказывать поддержку эффективному осуществлению таких планов действий.

## 2. Всесторонний учет гендерных аспектов в рамках мер, принимаемых в связи с внутренним перемещением

26. В настоящее время широко признается потребность в "двухвекторном подходе", на основе которого программы, ориентированные на перемещенных женщин, сочетались бы с согласованными усилиями по всестороннему учету гендерных аспектов<sup>17</sup>. Тем не менее многим организациям по-прежнему толком не удается определить множественные проблемы, с которыми сталкиваются

---

делается, среди прочего, на право на равенство между мужчинами и женщинами (в том числе в вопросах, связанных со средствами правовой защиты, правами наследования, гарантией владения, правами собственности и контроля за использованием земель); необходимость учета возрастных и гендерных аспектов в процессах реституции и обжалования; и необходимость обеспечения международными и национальными субъектами учета конкретных интересов потенциально уязвимых групп, как, например, женщин, возглавляющих домашние хозяйства.

<sup>11</sup> Резолюции 1674 (2006), 1894 (2009) и 1379 (2001) Совета Безопасности.

См. также Sanjula Weerasinghe and Elizabeth Ferris, *Security Council, internal displacement and protection: recommendations for strengthening action through resolutions* (Washington, D.C., Brookings-LSE Project, 2011).

<sup>12</sup> Резолюция Совета Безопасности 1807 (2008) в отношении Демократической Республики Конго и резолюция 1556 (2004) в отношении Судана.

<sup>13</sup> Резолюция 1674 (2006) Совета Безопасности.

<sup>14</sup> Резолюции 1265 (1999) и 1296 (2000) Совета Безопасности.

<sup>15</sup> Резолюции 1820 (2008) и 1889 (2009) Совета Безопасности.

<sup>16</sup> <http://peacewomen.org/naps/list-of-naps>.

<sup>17</sup> UNHCR, "Age, Gender and Diversity Mainstreaming Forward Plan 2011–2016", p. 1; Buscher, "Refugee Women", p. 18.

ВПЖ, и принять меры для их решения<sup>18</sup>. Для улучшения результатов своей деятельности в области защиты и оказания помощи УВКБ приняло новую политику учета возрастных и гендерных аспектов и многообразия в июне 2011 года и соответствующий перспективный план действий на 2011–2016 годы. Основой для этих документов послужил анализ ключевых вызовов, препятствовавших усилиям УВКБ по всестороннему учету соответствующей проблематики, включая склонность рассматривать перемещенных лиц в качестве "пассивных получателей помощи", а не "наделенных правами равных партнеров", а также необходимость в инициативном руководстве и принятии последующих мер в связи с выводами по итогам проводимых с участием всех заинтересованных сторон процессов оценок, касающихся всестороннего учета возрастных и гендерных аспектов и многообразия<sup>19</sup>. Прогресс в обеспечении такого учета зависит также от улучшения координации деятельности между субъектами<sup>20</sup> и выработки более конкретных показателей для оценки хода осуществления политики в области всестороннего учета.

27. Отсутствие практики составления бюджетов с учетом гендерной проблематики является серьезным препятствием для обеспечения эффективного учета. В настоящее время во многих бюджетных процессах не уделяется должного внимания гендерным соображениям, а сокращение бюджета, как правило, несоизмеримо ударяет по областям, имеющим большое значение для женщин. В 2009 году в стремлении расширить учет гендерных аспектов в рамках процесса принятия призывов к совместным действиям МПК внедрил гендерный показатель, направленный на эффективное отслеживание бюджетных ассигнований, выделяемых с учетом гендерных аспектов, и содействие разработке проектов, которые в большей степени проникнуты гендерными соображениями. При этом для всестороннего учета в бюджетных процессах гендерных вопросов, включая права и потребности ВПЖ, по-прежнему необходимо расширять институциональное руководство, собирать дезагрегированные данные и улучшать профессиональную подготовку<sup>21</sup>.

28. Также представляется необходимым отражать гендерные соображения в соответствующем законодательстве, с тем чтобы обеспечить учет прав ВПЖ в законодательных процессах на национальном (парламент) и местном уровне (местные органы власти). И наконец, Специальный докладчик подчеркивает, что еще одним элементом, заслуживающим внимания, является планирование с учетом гендерных аспектов, в особенности в странах, затронутых проблемой перемещения населения.

### 3. Решение основных проблем в области защиты

29. В деле решения основных проблем в области обеспечения защиты достигнуты определенные успехи, хотя многие проблемы до сих пор остаются не изученными в достаточной степени и не решены. Наиболее значительные успехи заметны в области предоставления услуг по охране репродуктивного здоровья, в первую очередь благодаря Межучрежденческому полевому пособию по охране репродуктивного здоровья и разработанному Межучрежденческой группой по вопросам охраны репродуктивного здоровья в кризисных ситуациях ми-

<sup>18</sup> См. оценки деятельности по всестороннему учету гендерных вопросов, проведенные Рабочей подгруппой МПК по гендерным вопросам и гуманитарной деятельности.

<sup>19</sup> UNHCR Executive Committee, Report on Age, Gender and Diversity Mainstreaming, EC/59/SC/CRP.14, p. 3.

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> IASC, 2012 IASC Gender Marker: Analysis of Results and Lessons Learned.

нимальному пакету первичных услуг (МППУ), связанных с репродуктивным здоровьем и сексуальным насилием в чрезвычайных ситуациях. Руководство было пересмотрено в 2010 году на предмет более полного охвата ВПЛ и других лиц, затрагиваемых гуманитарными чрезвычайными ситуациями<sup>22</sup>. Тем не менее в системе принимаемых мер по охране репродуктивного здоровья остаются значительные пробелы, в том числе в плане надлежащей охраны материнского и репродуктивного здоровья женщин-инвалидов и девочек-подростков, равномерного увеличения систематического и равного охвата МППУ с учетом местных масштабов; и устойчивого предоставления таких услуг в условиях затянувшегося кризиса и на этапе восстановления.

30. Определенный прогресс был достигнут также в деле разработки руководящих указаний относительно предупреждения СГН и мер реагирования<sup>23</sup>; определения стандартов для учета проблем сексуального насилия в мирных соглашениях и режимах прекращения огня<sup>24</sup>; осуществления программ подготовки по вопросам предупреждения сексуальной эксплуатации со стороны миротворцев и гуманитарных работников; создания механизмов мониторинга, анализа и отчетности в нескольких странах во исполнение резолюции 1960 (2010) Совета Безопасности; разработки показателей раннего предупреждения в области сексуального насилия<sup>25</sup>; и установления целевых показателей для доведения доли полицейских-женщин в составе сотрудников миротворческих операций до 20% к 2014 году. Тем не менее работа на этих направлениях по-прежнему сопряжена с огромными вызовами.

31. Скромные и еще не закрепившиеся успехи были достигнуты в плане включения женщин в системы распределения помощи<sup>26</sup> и применения стратегий обеспечения топливом, с тем чтобы снизить существующий для женщин риск подвергнуться насилию во время сбора дров<sup>27</sup>. В некоторых случаях благодаря таким мерам, как предоставление правовой помощи возвращающимся женщинам, были достигнуты небольшие подвижки в деле отстаивания прав ВПЖ на жилье, землю и имущество. Аналогичным образом в некоторых странах удалось расширить участие ВПЖ в процессах принятия решений, в том числе за счет развития авторитетных ассоциаций ВПЖ, как, например, в случае Колум-

<sup>22</sup> Inter-agency Field Manual on Reproductive Health in Humanitarian Settings; см. также Martin, "Refugee and Displaced Women", p. 86.

<sup>23</sup> 2005 IASC Guidelines for Gender-based Violence Interventions in Humanitarian Settings; 2003 UNHCR, *Sexual and Gender-Based Violence against Refugees, Returnees and Internally Displaced Persons: Guidelines for Prevention and Response*.

<sup>24</sup> Department of Political Affairs, *Guidance for Mediators: Addressing Conflict-Related Sexual Violence in Ceasefire and Peace Agreements* (2012).

<sup>25</sup> Такие показатели будут опробованы в Демократической Республике Конго и Южном Судане и будут конкретно адаптированы под проблему сексуального насилия в условиях перемещения.

<sup>26</sup> IFRC, *Practical Guide to Gender-sensitive Approaches for Disaster Management* (2010).

<sup>27</sup> В таких стратегиях признается, что раздача дров сама по себе не является решением в условиях отсутствия более широкой программы содействия обретению средств к существованию, поскольку перемещенные женщины и девочки, не имеющие иных надежных способов заработать на жизнь, все равно зачастую собирают дрова на продажу, тем самым подвергая себе повышенному риску. Buscher, "Refugee Women", p. 16; Tools of the IASC Task Force on Safe Access to Firewood and Alternative Energy in Humanitarian Settings, including the "Decision Tree Diagrams on Factors Affecting Choice of Fuel Strategy in Humanitarian Settings" (2009) and the "Matrix of Agency Roles and Responsibilities for Ensuring a Coordinated, Multi-Sectoral Fuel Strategy in Humanitarian Settings" (2009); World Food Programme's Safe Access to Firewood and Alternative Energy in Humanitarian Settings (SAFE) stoves initiative.

бии и Филиппин<sup>28</sup>. В 2011 году УВКБ провело второй глобальный диалог с женщинами и впервые включило в этот процесс ВПЖ<sup>29</sup>. Несмотря на сохраняющиеся трудности, определенный прогресс был достигнут в сфере сбора дезагрегированных данных в условиях конфликтов и в постконфликтных ситуациях<sup>30</sup>, в том числе благодаря учреждению ССПВ, которая собирает данные в разбивке по возрасту, полу и месту, а также другие показатели, включая доступ ВПЖ к защите и помощи и правам на жилье, землю и имущество.

### С. Дальнейшие перспективы: анализ ключевых вызовов

32. Несмотря на эти успехи, по мнению Специального докладчика, нерешенными остается целый ряд проблем: от применения справедливой практики оформления документов до проведения систематической подготовки государственных должностных лиц, структур безопасности и полевого персонала по вопросам применения гендерных подходов, повышения уровня осведомленности общин, в особенности принимающих общин, о положении ВПЛ, с тем чтобы избежать двойной стигматизации перемещенных женщин (в качестве ВПЛ и в качестве женщин), и учета интересов женщин в системах раннего предупреждения и стратегиях обеспечения готовности к стихийным бедствиям. Он считает, что главным препятствием, возможно, является "имплементационный пробел", из-за которого ограничивается практическая отдача от рамочных основ, разработанных для защиты ВПЖ, оказания им помощи и укрепления их лидерских позиций. Наряду с этим ниже он очерчивает ряд ключевых вызовов, с которыми сталкиваются ВПЖ и которые заслуживают упоминания в силу их стратегического значения или того обстоятельства, что они представляют собой значительные застарелые, остававшиеся без внимания или зарождающиеся проблемы.

#### 1. Сбор детализированных и дезагрегированных данных

33. Для эффективного продвижения и разработки программ мер реагирования на специфические потребности ВПЖ на всех этапах перемещения, независимо от того, вызвано ли оно конфликтами, бедствиями или другими факторами, крайне важно располагать данными, дезагрегированными по полу, возрасту, месту, и другими ключевыми показателями<sup>31</sup>. Наличие данных в равной мере важно и для осуществления, мониторинга и оценки таких программ. Несмотря на содержащиеся в Пекинской платформе действий и последующих докладах<sup>32</sup>, рекомендациях<sup>33</sup> и резолюциях<sup>34</sup> призывы к сбору детализированных, де-

<sup>28</sup> Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Moving Beyond Rhetoric: Consultation and Participation with Populations Displaced by Conflict or Natural Disasters* (2008).

<sup>29</sup> UNHCR, *Survivors, Protectors, Providers: Refugee Women Speak Out* (2011). В названии доклада о глобальном диалоге не отражено участие в этом процессе 80 ВПЛ из Колумбии.

<sup>30</sup> Department of Social and Economic Affairs (UNDESA), Statistics Division, *The World's Women 2005: Progress in Statistics* (2006) ST/ESA/STAT/SER.K/17, pp. vii–ix. См. также портал гендерных данных Всемирного банка, <http://datatopics.worldbank.org/gender>.

<sup>31</sup> Buscher, "Refugee Women", p. 15; Nina M. Birkeland, Edmund Jennings and Elizabeth J. Rushing (eds.), *Global Overview 2011: People internally displaced by conflict and violence* (2012, IDMC and Norwegian Refugee Council), p. 2.

<sup>32</sup> Обзор и оценка хода осуществления Пекинской декларации и Платформы действий.

<sup>33</sup> Принятая Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин общая рекомендация № 19 (1992) по вопросу о насилии в отношении женщин.

<sup>34</sup> Резолюция 1889 (2009) Совета Безопасности.

загрегированных данных, подобная информация недоступна в подавляющем большинстве затронутых проблемой перемещения государств, которые зачастую не обладают необходимой инфраструктурой и кадровыми и финансовыми ресурсами для подготовки и обновления таких данных<sup>35</sup>. Помимо этого, в случаях когда сбор таких данных ведется, иного рода препятствием для их распространения и внесения соответствующих корректировок в программы, в особенности в программы, представляющие интерес для ВПЖ, может послужить отсутствие формального согласия на это со стороны правительств. Ключевым направлением деятельности Рабочей подгруппы МПК по гендерным вопросам и гуманитарным действиям стало улучшение отчетности и анализа данных в разбивке по признаку пола. В перспективе более пристальное внимание следует уделять сбору не только дезаггированных количественных, но и качественных данных, которые отражают конкретные обстоятельства жизни и проблемы ВПЖ и других членов общин, затронутых проблемой перемещения. Так, например, данные, дезаггированные по признаку пола, должны быть далее разукрупнены по признаку возраста, с тем чтобы учесть особые потребности девушек-подростков, молодых и пожилых женщин и тем самым создать условия для оказания помощи разным группам на более справедливой основе. Национальным бюро переписи следует не только собирать такие данные, но и систематически применять гендерный подход к деятельности по их анализу и распространению.

## 2. Предупреждение СГН и меры реагирования в контексте внутреннего перемещения

34. Несмотря на существование множества учебных программ, руководств и справочников, перемещенные женщины и девочки по-прежнему сталкиваются с вопиющими масштабами сексуального насилия. В некоторых случаях сексуальное насилие и другие формы гендерного насилия являются преднамеренной тактикой, используемой для того, чтобы вселить в ВПЛ страх, вынудить их к перемещению или отбить у них желание отстаивать свои права. Помимо того, что СГН служит одной из важнейших причин перемещения и само по себе является вопиющим нарушением прав человека, подобного рода насилие или ощущение опасности подвергнуться ему могут также приводить к ограничению доступа женщин к ряду прав и услуг<sup>36</sup>.

35. Ввиду этого возникает острая потребность в применении к этим проблемам подхода, в большей степени ориентированного на предупреждение. В этой связи важными отправными точками и примерами нормативных основ могут послужить Протокол о предупреждении и пресечении сексуального насилия против женщин и детей, принятый Международной конференцией по району Великих озер (2006 год), и прилагаемый к нему типовой закон, принятая в 2011 году Конвенция Совета Европы о предотвращении насилия в отношении женщин и насилия в семье и борьбе с ним и Межамериканская конвенция о предупреждении и искоренении насилия в отношении женщин и наказании за него (Конвенция Белем-ду-Пара). Дальнейшими практическими мерами, призванными сыграть ключевую роль в снижении риска подвергнуться сексуальному насилию, являются стратегии обеспечения топливом и инициативы по

<sup>35</sup> Birkeland et al., *Global Overview 2011*, p. 27; Martin, "Refugee and displaced women", p. 91; UNDESA, Statistics Division, "Fact Sheet: Civil conflict and severe lack of development take a toll on statistical capacities", 18 January 2006.

<sup>36</sup> Доклад Генерального секретаря об участии женщин в деятельности по миростроительству, A/65/354-S/2010/466, пункт 22.

созданию источников средств к существованию, ориентированные на женщин и девочек из числа перемещенных лиц или лиц, которым грозит перемещение. Снижение уязвимости для сексуального насилия предполагает также обеспечение доступа пострадавших к надлежащим службам поддержки, включая репродуктивные и психосоциальные услуги, и выделение достаточных средств для территориального обустройства с учетом гендерных аспектов.

36. Ввиду того, что почти 50% всех жертв сексуального насилия моложе 18 лет<sup>37</sup>, Специальный докладчик обеспокоен распространенной тенденцией не принимать во внимание потребности детей и подростков в этой области. Помимо этого, требуется в большей степени сосредоточить силы на предупреждении СГН в *самых* перемещенных домохозяйствах и общинах. В настоящее время в большинстве программ предупреждения СГН и мер реагирования основное внимание уделяется явлению "изнасилования посторонним человеком", а не более распространенным формам сексуального насилия, встречающимся в семьях и общинах (например, насилие со стороны интимного партнера), и сомнительной практике приспособления к ситуации, к которой порой вынуждены прибегать ВПЖ (например, ранние браки)<sup>38</sup>. Более того, учитывая, что в условиях, не связанных с перемещением, женщины-инвалиды в большей степени рискуют стать жертвами сексуального насилия и надругательств, велика вероятность того, что масштабы сексуального насилия в отношении женщин и девочек-инвалидов среди перемещенного и затронутого конфликтами населения могут быть еще больше<sup>39</sup>.

### 3. Меры по первоначальному восстановлению

37. Меры по первоначальному восстановлению представляют собой жизненно важный элемент эффективной деятельности по реагированию на проблему внутреннего перемещения, поскольку они направлены на выход из кризиса, начиная с гуманитарной фазы, укрепление устойчивости и создание возможностей для развития и могут содействовать социальным изменениям. Как таковые эти меры обеспечивают значительные возможности для поощрения гендерного равенства в контексте внутреннего перемещения. Тем не менее такие возможности часто упускаются, поскольку в условиях чрезвычайных ситуаций и на этапе восстановления гендерные вопросы относят к числу низкоприоритетных. Специальный докладчик подчеркивает, что игнорирование гендерной проблематики в процессах принятия решений на ранних стадиях может иметь долгосрочные последствия для ВПЖ, в особенности в контексте структур управления, политики и практики, которые могут послужить усилению существующего социально-экономического неравенства между мужчинами и женщинами.

<sup>37</sup> Women's Refugee Commission (WRC), "Peril or Protection: Making Work Safe".

<sup>38</sup> Child Protection in Crisis Learning Network, "Rethinking Gender-Based Violence", Policy Change Brief (2010), p. 2.

<sup>39</sup> World Health Organization (WHO) and World Bank, *World Report on Disability* (Malta, 2011), p. 59; WHO and United Nations Populations Fund, *Promoting sexual and reproductive health for persons with disabilities: WHO/UNFPA guidance note*, p. 6; посвященные вопросам насилия в отношении женщин и девочек-инвалидов доклады Специального докладчика по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях Генеральной Ассамблеи (A/67/227) и Совету (A/HRC/20/5 и Corr.1).

#### 4. Доступ к правосудию и обеспечение подотчетности в отношении внутренне перемещенных женщин

38. Доступ большинства ВПЖ к механизмам обеспечения правосудия и подотчетности по-прежнему ограничен и недостаточен. В некоторых случаях женщины вынуждены обращаться в суды систем обычного права, которые зачастую дискриминируют их и применяют принципы, нарушающие национальные и международные стандарты. В других случаях при обращении в официальные механизмы отправления правосудия женщины также могут подвергаться дискриминации, и, следовательно, ВПЖ не гарантируется положительный исход. По мнению Специального докладчика, наиболее вопиющий пробел наблюдается в плане обеспечения доступа к правосудию жертвам сексуального насилия. Обеспечение правосудия для жертв может содействовать изменению поведения в обществе, поскольку тем самым четко дается понять, что это ужасное преступление не останется безнаказанным. Тем не менее в некоторых случаях ВПЖ не только лишены доступа к эффективным средствам правовой защиты, но и сами привлекаются к суду при попытке выдвинуть обвинения в изнасиловании сотрудниками государственных сил безопасности в лагерях<sup>40</sup>. И наоборот, правовая помощь, когда таковая доступна, оказывается неоценимым подспорьем для ВПЖ, добивающихся доступа к правосудию в связи как с СГН, так и с другими преступлениями, а также с судебными исками.

39. Кроме того, при отсутствии верховенства закона, которое характерно для многих конфликтов и постконфликтных ситуаций и в свете которого доступ женщин к официальным механизмам отправления правосудия может быть ограничен из-за отсутствия документов, неграмотности или отсутствия или ограниченной доступности судебных структур, гуманитарному сообществу необходимо задействовать альтернативные процессы урегулирования споров (включая суды обычного права, религиозные структуры и органы местной власти), с тем чтобы содействовать доступу женщин к земле и жилью и разрешать споры по таким серьезным вопросам, как, например, наследование<sup>41</sup>. Международным субъектам, занимающимся вопросами развития, также отводится исключительно важная роль в ведении совместной работы с национальными субъектами в интересах решения таких вопросов и содействия более согласованным усилиям по оценке принимаемых мер и выявлению оптимальной практики в этой области.

40. Наряду с поощрением доступа ВПЖ к системам уголовного и гражданского правосудия крайне важно также отслеживать, каким образом их интересы учитываются в рамках процессов правосудия переходного периода. Такие меры в области правосудия переходного периода, как реституция, компенсация, судебные разбирательства и создание комиссий по установлению истины и примирению, могут способствовать признанию нарушений, допущенных в отношении ВПЖ, и обеспечению средств защиты в этой связи и тем самым содействовать поиску устойчивых решений проблемы перемещения. Для получения максимальной отдачи от их применения необходимо обеспечить их доступность, справедливый характер и актуальность с точки зрения приоритетов ВПЖ. Так, например, программы компенсации ущерба могут быть составлены таким образом, чтобы сгладить ранее сложившееся структурное неравенство, выражающееся, в частности, в пристрастных законах в области наследования

<sup>40</sup> Human Rights Watch, "Somalia: Alleged Rape Victim Convicted", 29 January 2013. См.: [www.hrw.org/news/2013/02/05/somalia-alleged-rape-victim-convicted](http://www.hrw.org/news/2013/02/05/somalia-alleged-rape-victim-convicted).

<sup>41</sup> Например, Программа Норвежского совета по делам беженцев в области информационного обеспечения, консультирования и оказания правовой помощи.

или других видах практики, например посредством признания браков, заключенных согласно обычному праву, с тем чтобы содействовать признанию правопреимства и права наследования и приданию перемещенным женщинам и мужчинам статуса соистцов, или посредством выплаты средств, выделяемых в качестве компенсации, отдельно каждому члену семьи, а не всей семье, с тем чтобы женщины имели больший контроль над своей долей средств<sup>42</sup>. При составлении программ для стран, где на местном уровне плохо развита система официальных судебных институтов, а основной доступной формой правосудия фактически являются альтернативные механизмы урегулирования споров или суды обычного права, следует рассмотреть возможность взаимодействия с такими, с тем чтобы проинформировать их о национальных и международных стандартах и постепенно искоренять дискриминационные виды обычно-правовой практики.

41. Международные и национальные субъекты также должны отчитываться перед ВПЖ за осуществление эффективных программ защиты и оказания помощи, чего в настоящее время по большей части не происходит. Одним из важных шагов в деле решения этой проблемы представляется включение более явного гендерного подхода в такие инициативы, как Стандарты подотчетности и контроля качества в рамках Партнерства в целях обеспечения подотчетности в гуманитарной деятельности, и создание на местах более доступных и заслуживающих доверия механизмов приема и рассмотрения жалоб. Повышение уровня подотчетности доноров перед ВПЖ предполагает более эффективный учет гендерных вопросов в донорской деятельности, в том числе с помощью таких инструментов, как использование гендерных показателей.

## **5. Применение конструктивных подходов, основанных на широком участии, и содействие мобилизации сил внутренне перемещенных женщин**

42. Основанные на учете гендерных аспектов меры по решению проблемы внутреннего перемещения требуют полного и равного участия женщин в процессах принятия решений на всех этапах перемещения и процессов миротворчества<sup>43</sup>. Такое участие имеет решающее значение для эффективного поощрения и защиты прав человека, предупреждения нарушений прав, обеспечения долгосрочных решений и содействия устойчивым мирным процессам, постконфликтной реконструкции и развитию<sup>44</sup>. Проводимые в настоящее время оценки потребностей, основанные на участии заинтересованных сторон, и процессы планирования с низового уровня крайне важны для восполнения "имплементационного пробела" между гендерной политикой и реальной практикой и обеспечения того, чтобы предпринимаемые на национальном и международном уровне меры по защите женщин дополняли выбранные ими стратегии самозащиты и учитывали их меняющиеся потребности и интересы.

43. Тем не менее имеющиеся у ВПЖ возможности активно участвовать в процессах принятия решений по-прежнему весьма ограничены. Так, ВПЖ в

<sup>42</sup> Lucy Novil, "The Nexus Between Displacement and Transitional Justice: A Gender-Justice Dimension" in Roger Duthie (ed.), *Transitional Justice and Displacement* (New York, International Center for Transitional Justice (ICTJ) and Brookings-LSE Project); Brookings-ICTJ, "Transitional Justice and Displacement: Challenges and Recommendations" (2012); доклад о компенсации для женщин, подвергшихся насилию, представленный Совету Специальным докладчиком по вопросу о насилии в отношении женщин, его причинах и последствиях (A/HRC/14/22).

<sup>43</sup> Резолюции 1325 (2000) и 1889 (2009) Совета Безопасности; *Руководство УВКБ по вопросам защиты женщин и девочек* (2008).

<sup>44</sup> Резолюция 20/9 Совета по правам человека.

редких случаях играли активную роль в разработке, осуществлении и мониторинге национальных планов действий по выполнению резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности, хотя ВПЖ в самых разных контекстах демонстрировали свою способность и готовность взять на себя ведущую роль в разработке и реализации политики и программ, затрагивающих их интересы<sup>45</sup>. К сожалению, основанные на широком участии подходы, используемые для выявления пробелов в системах защиты с позиций ВПЖ, зачастую не предусматривают возможность для ВПЖ активно высказываться по таким вопросам, как разработка, применение и оценка мер по устранению данных пробелов. С учетом этого ВПЖ следует предоставить возможность активно участвовать в мирных процессах, в переговорах в отношении долгосрочных решений и процессах планирования, касающихся возвращения, реинтеграции или переселения, а также в постконфликтном восстановлении и реконструкции. Участие женщин в планировании гуманитарной деятельности должно в большей степени отразить разнообразие интересов населения и содействовать вовлечению девочек, молодежи и инвалидов.

44. Стратегии укрепления конструктивного участия ВПЖ должны также предполагать конструктивное привлечение мужчин к участию в деятельности по защите прав ВПЖ. Тем не менее это также остается проблемой, которой не уделяется достаточного внимания. Как выяснилось, в ряде случаев привлечение мужчин к участию в программах расширения экономических прав и возможностей женщин имело свои преимущества, потому что благодаря этому мужчины охотнее поддерживают такие инициативы, но вместе с тем возрастает и риск того, что они установят контроль над этим процессом<sup>46</sup>. Аналогичным образом при проведении консультаций с ВПЛ по вопросам разработки и осуществления программ защиты и оказания помощи сами ВПЖ, как правило, доверяют мужчинам представлять интересы общины, если в этих целях не созываются отдельные консультации<sup>47</sup>. Основными элементами деятельности по защите и оказанию помощи должны стать выявление передовой практики и обмен опытом, эффективные программы повышения уровня осведомленности и творческие подходы к привлечению мужчин и мальчиков к работе с ВПЖ и их поддержке<sup>48</sup>.

45. Если оставить за скобками процессы консультаций и участия, мобилизация ВПЖ в целях активного отстаивания своих прав может сыграть решающую роль в деле поощрения и поддержания стратегий справедливой помощи, защиты и развития на уровне общин. В таких странах, как Грузия и Колумбия, ВПЖ объединились в организации для отстаивания своих прав на различных уровнях и наработали значительные политические навыки и потенциал, позволяющие им информировать и консультировать других женщин, столкнувшихся с проблемами в области прав человека. Тем не менее ВПЖ, мобилизующие силы для защиты своих прав, зачастую подвергаются повышенным рискам и опасностям,

<sup>45</sup> Leslie Dwyer and Rufa Cagoco-Guiam, *Gender and Conflict in Mindanao* (2011, Asia Foundation), p. 27; резюме общих прений, состоявшихся на заседании по вопросу о правах человека женщин в условиях конфликта и постконфликтных ситуациях, проведенном Комитетом по ликвидации дискриминации в отношении женщин (при участии ВПЖ), Нью-Йорк, 18 июля 2011 года.

<sup>46</sup> Lesley Abdela, *Case Study: Nepal. United Nations Security Council resolution 1325: Women's Meaningful Participation in Peacebuilding and Governance* (Vienna/Kathmandu, 2011, CARE International), p. 11; Gary Barker and Jennifer Schulte, *Engaging Men as Allies in Women's Economic Empowerment: Strategies and Recommendations for CARE Country Offices*, (CARE Norway, 2010).

<sup>47</sup> Brookings-Bern Project, *Moving Beyond Rhetoric*.

<sup>48</sup> Например, см. IRC, *Part of the Solution: Engaging Men as Partners to Prevent Violence Against Women and Girls-- Principles and Promising Practice* (2009); Men's Resources International, *Engaging Men in Ending Gender-Based Violence in Liberia: Case Study and Promising Practices: Male Involvement Project - Year One*.

включая СГН со стороны государственных и негосударственных вооруженных групп<sup>49</sup>. Национальным и международным субъектам следует документировать и отслеживать такие случаи, добиваться привлечения к ответственности за эти нарушения и обеспечивать комплексную защиту соответствующих ВПЛ. К тому же такие субъекты могут способствовать созданию подобных групп путемощрения их участия в процессах разработки и применения политики, содействия их доступу к подготовке по соответствующим вопросам и создания возможностей для обмена опытом с другими женщинами, включившимися в процесс мобилизации. Кроме того, ценность процесса мобилизации ВПЖ может проявиться и вне контекста перемещения, поскольку благодаря деятельности по мобилизации общественности женщины закрепляют свои позиции в качестве активных, полноправных граждан и лидеров. В этой связи особенно важным представляется создание возможностей для участия в процессах мобилизации молодых ВПЖ.

## 6. Содействие обеспечению устойчивых средств к существованию

46. Сегодня широко признается, что доступ к устойчивым средствам к существованию как для женщин, так и для мужчин является ключевым элементом защиты в контексте перемещения и решающим фактором с точки зрения обеспечения долгосрочных решений для ВПЛ<sup>50</sup>. Проблема утраты средств к существованию в неизмеримо большей степени затрагивает ВПЖ и девочек в период перемещения. Так, например, по соображениям безопасности они могут быть вынуждены проводить за домашними делами больше времени, чем до начала перемещения, и не могут покинуть место своего проживания с тем, чтобы участвовать в экономической или иных насущных видах деятельности. Иногда они не могут заниматься привычной для них деятельностью из-за потери земли или скота и могут испытывать особые трудности при переходе с сельского на городской образ жизни (и наоборот) и соответственно другие форматы получения средств к существованию, в зависимости от их уровня образования и культурных и прочих барьеров. В экстремальных условиях ВПЖ и девочки могут прибегнуть к опасным способам приспособления к ситуации, например к сексу ради выживания, с тем чтобы прокормить свою семью. Они также часто в числе первых бросают школу и находят работу, чтобы обеспечить семью; как правило, увеличивается число случаев раннего вступления в брак; они могут также подвергнуться повышенному риску стать жертвами торговли людьми. При планировании и продвижении программ или схем обеспечения источников средств к существованию для ВПЖ следует учитывать как подобные риски, так и уязвимость к сексуальному насилию, притеснениям, физическому насилию и эксплуатации<sup>51</sup>.

47. Более того, в ряде случаев, как, например, на Филиппинах, уровень занятости среди ВПЖ выше, чем среди перемещенных мужчин, что отчасти объясняется большей свободой передвижения женщин, которых воюющие стороны не воспринимают в качестве угрозы<sup>52</sup>. Когда ВПЖ пользуются новыми возможностями для трудоустройства, это может приводить к обострению напряженности в отношениях, в особенности в семье и между поколениями, поскольку с этим сопряжены понятия гордости, статуса и достоинства. Такие женщины мо-

<sup>49</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о положении правозащитников, посвященный положению женщин-правозащитников и тех, кто занимается правами женщин и гендерными вопросами, A/HRC/16/44 и Corr.1.

<sup>50</sup> United Nations Development Programme (UNDP), *Livelihoods & Economic Recovery in Crisis Situations*, (2013), [www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/20130215\\_UNDP%20LER\\_guide.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/20130215_UNDP%20LER_guide.pdf).

<sup>51</sup> WRC, "Peril or Protection".

<sup>52</sup> Dwyer and Cagoco-Guiam, *Gender and Conflict in Mindanao*.

гут столкнуться с дополнительным давлением и нагрузкой, в особенности если мужчины не согласятся поменяться ролями и взять на себя более широкие домашние обязанности<sup>53</sup>. Тем не менее вновь открывшиеся возможности для получения средств к существованию могут помочь ВПЖ укрепить уверенность в себе, развить навыки лидерства и повысить свое влияние. Для максимального использования таких преимуществ следует в полной мере признать и на систематической основе развивать навыки и ресурсы ВПЖ. Это предполагает исправление "предвзятых убеждений", из-за которых, как было отмечено Генеральным секретарем, "львиная доля ресурсов выделяется для мужчин", в том числе на такие инициативы, как программы обеспечения источников средств к существованию в постконфликтный период<sup>54</sup>. Программы обеспечения источников средств к существованию для ВПЖ должны в дальнейшем носить безопасный и устойчивый характер и быть направлены на то, чтобы оградить женщин от непреднамеренных последствий предоставляемой им защиты, включая повышенный риск СГН.

## 7. Укрепление гендерно-ориентированных подходов к поиску долгосрочных решений

48. Поиск долгосрочных решений сопряжен для ВПЖ с целым рядом проблем. Хотя выбор долгосрочного решения в принципе остается личным делом каждого, на практике варианты долгосрочных решений, как правило, выбираются семьями или общинами, зачастую в ущерб предпочтениям женщин. Например, в особенности в случаях, когда женщины стали жертвами СГН, они могут медлить с возвращением из-за болезненных ассоциаций или страха вновь подвергнуться нападению<sup>55</sup>. Тем не менее в некоторых случаях, семьи или другие стороны могут настоять на возвращении, не считаясь с опасениями женщин.

49. Кроме того, в условиях кризиса, конфликта и перемещения зачастую бросается вызов бытующим представлениям о гендерных ролях. Лишившись привычного местожительства, многие женщины выступают в новой для себя роли лидеров и кормильцев семьи и сохраняют эту роль после перемещения, начиная, например, создавать новые предприятия и поощрять мирное сосуществование на низовом уровне. Тем не менее многим женщинам с трудом удается закрепить такие изменения после возвращения или переселения, поскольку их зачастую принуждают вернуться к традиционной системе гендерных ролей. При таком сдвиге гендерных ролей может участиться число случаев насилия в семье, в особенности если мужчины по возвращении в семьи и общины не могут вернуть свое место в качестве кормильцев и глав семьи. Именно этим объясняется важное значение активного вовлечения мужчин в деятельность, призванную добиться справедливого распределения гуманитарной помощи, расширить участие ВПЖ и усилить их защиту. Помимо этого, перемещенные и возвращающиеся женщины могут оказаться в неблагоприятном положении с точки зрения их прав на жилье и не иметь возможности получить гарантии невыселения и зачастую остаются на периферии процессов урегулирования земельных

<sup>53</sup> Olivia Bennett and Christopher McDowell, *Displaced: The Human Cost of Development and Resettlement* (New York, Palgrave Macmillan, 2012), pp. 85–87; Rogaiia Mustafa Abusharaf, *Transforming Displaced Women in Sudan: Politics and the Body in a Squatter Settlement* (Chicago, University of Chicago Press, 2009), p. 46; Priscilla Joseph, "Effects of War on Women and Children" for the Sudanese Women Peace Forum in Khartoum in 2001, цит. в Abusharaf, pp. 45–46.

<sup>54</sup> A/65/354-S/2010/466, пункт 49.

<sup>55</sup> Integrated Regional Information Networks, "Nigeria: Boko Haram displaced fear returning home", 19 January 2012.

претензий<sup>56</sup>. Инвалиды могут также столкнуться с особыми препятствиями в плане доступа к принятию долгосрочных решений, включая безоговорочное исключение из процессов принятия решений, отсутствие надлежащего транспорта и недостаточный уровень услуг, а также повсеместную дискриминацию в общинах, куда они возвращаются или переселяются<sup>57</sup>.

50. В целом Специальный докладчик отмечает, что любые обсуждения гендерных вопросов в общинах, которые принимают ВПЖ или в которые они возвращаются, и способов повышения уровня защиты ВПЖ с помощью конкретных долгосрочных решений по-прежнему остаются относительно новым явлением. Для решения этих вопросов требуются более скоординированные усилия, а также сотрудничество между участниками гуманитарной деятельности и субъектами, занимающимися вопросами развития. Применение в экспериментальном порядке утвержденной Генеральным секретарем Рамочной программы решения проблемы перемещения населения после конфликта представляет собой уникальную возможность для уделения большего внимания конкретным правам, потребностям и интересам ВПЖ при поиске долгосрочных решений.

#### **8. Более тесная увязка подходов, учитывающих гендерную и возрастную специфику, а также другие составляющие понятия разнообразия**

51. Несмотря на попытки всесторонне учитывать гендерные, возрастные факторы и другие составляющие понятия разнообразия, остается множество возможностей для более тесной увязки учитывающих гендерную и возрастную специфику аналитических оценок и мер в интересах ВПЛ. Это в первую очередь касается девочек-подростков, молодых и пожилых ВПЖ. Наблюдающееся во всем мире старение населения свидетельствует о необходимости при решении проблемы внутреннего перемещения на более систематической основе применять подходы, учитывающие гендерные и поколенческие факторы, в свете роста доли пожилых женщин, включая вдов, среди перемещенных лиц<sup>58</sup>, в сочетании с особыми возможностями и потребностями в области защиты и оказания помощи<sup>59</sup>. Такие потребности могут быть особо рельефно выражены в случаях, когда пожилые ВПЖ берут на себя ответственность за детей, чьи родители умерли или переехали в другое место<sup>60</sup>. Аналогичным образом, на перемещенных девочек ложится тяжелое бремя ведения домашнего хозяйства, включая такие домашние обязанности, как поход за водой и дровами и уход за младшими братьями и сестрами. Это зачастую приводит к тому, что девочки пропускают уроки в школе и подвергаются повышенному риску с точки зрения их безопасности<sup>61</sup>. Необходимо также сосредоточить внимание на конкретных

<sup>56</sup> Jacquie Kiggundu, Brookings-Bern Project, "IDP Return Processes and Customary Land Tenure", speech to the Overseas Development Institute, London, 7 February 2008.

<sup>57</sup> Human Rights Watch, *As If We Weren't Human: Discrimination and Violence against Women with Disabilities in Northern Uganda* (2010); HelpAge and IDMC, *The neglected generation: the impact of displacement on older people* (2012).

<sup>58</sup> Например, в ходе опроса, проведенного ССПВ для целей профилирования в Бурунди, было обнаружено большое число пожилых вдов в поселениях ВПЛ.

<sup>59</sup> Elizabeth Ferris and Daniel Petz, "The Old are the Future: impacts of an aging world population on the future of disaster response", Elizabeth Ferris and Daniel Petz, *The Year that Shook the Rich: A Review of Natural Disasters in 2011* (Washington, D.C., Brookings-LSE Project, 2010).

<sup>60</sup> HelpAge and IDMC, *The neglected generation*, p. 6.

<sup>61</sup> WRC, *In Search of Safety and Solutions: Somali Refugee Adolescent Girls at Sheder and Aw Barre Camps, Ethiopia* (2010) и *The Path to Hope: Congolese Refugee Adolescent Girls in*

рисках и вызовах, с которыми сталкиваются ВПЖ и девочки с ограниченными возможностями, включая обеспечение полного доступа к гуманитарным программам и их охвата такими программами, а также учет их способностей и возможностей.

## 9. Гендерные аспекты перемещения, обусловленного стихийными бедствиями и изменением климата

52. В последние годы все больше внимания уделяется росту масштабов перемещения, обусловленного изменением климата<sup>62</sup>, и особенно неблагоприятным последствиям изменения климата для потенциально уязвимых групп, включая женщин. В настоящее время широко признается, что изменение климата по-разному сказывается на мужчинах и женщинах на всех этапах – от обеспечения готовности до восстановления. Как было признано Межправительственной группой экспертов по изменению климата (МГЭИК), неравные гендерные роли могут усугублять уязвимость женщин, но в то же время женщины могут вносить "очень важный, активный вклад... [в] усилия по выживанию и приспособлению к экстремальным условиям"<sup>63</sup>. Уровень смертности в результате стихийных бедствий зачастую выше среди женщин, чем среди мужчин<sup>64</sup>, при этом последствия для здоровья женщин носят особенно пагубный характер и усугубляются гендерным неравенством и ограниченным доступом к образованию и возможностям получения средств к существованию<sup>65</sup>.

53. Согласно Хиогской рамочной программе действий на 2010–2015 годы государства-участники должны учитывать гендерную проблематику во всех мерах политики, планах и процессах в области управления рисками бедствий (пункт 13 d)). Несмотря на это, предпринятые к настоящему времени попытки всесторонне учитывать гендерную проблематику и вопросы охраны здоровья женщин в таких мерах политики и процессах не увенчались особым успехом, а в случаях, когда такая проблематика все же учитывалась, женщины представ-

---

*Nyarugusu Refugee Camp, Tanzania* (2012). См. также Coalition for Adolescent Girls, *Missing the Emergency: Shifting the Paradigm for Relief to Adolescent Girls* (2012).

<sup>62</sup> Доклад Специального докладчика по вопросу о защите внутренне перемещенных лиц и оказании им помощи, A/66/285, пункт 34; доклад УВКПЧ по вопросу о взаимосвязи между изменением климата и правами человека, A/HRC/10/61, пункты 42–60; справочный доклад, представленный Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по правам человека, A/HRC/SF/2010/2 и Corr.1.

<sup>63</sup> IPCC, *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation: Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (2012), sect. 2.5.2.1.2. См. также WHO, *Gender, Climate Change and Health* (2011); UN Women Watch, "Fact Sheet: Women, Gender Equality and Climate Change" (2009); UNDP, *Training Manual on Gender and Climate Change* (2008); доклад о работе пятьдесят второй сессии Комиссии по положению женщин, E/2008/27-E/CN.6/2008/11, пункт 21 (jj); Рамочная конвенция Организации Объединенных Наций об изменении климата, решение 1/CP.16 Конференции Сторон, пункт 7.

<sup>64</sup> Eric Neumayer and Thomas Plümper, "The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981–2002", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, No. 3 (2007).

<sup>65</sup> IPCC, Martin Parry et al. (eds.), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (Cambridge University Press), sect. 9.7; United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), *2009 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: Risk and poverty in a changing climate*.

лялись в качестве жертв, а не участников процесса<sup>66</sup>. В свете того, что в будущем проблема перемещения, обусловленного стихийными бедствиями, скорее всего обострится, более пристального внимания заслуживают такие вопросы, как роль женщин в системах раннего предупреждения и равное участие женщин в разработке и применении учитывающих гендерную специфику стратегий обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них.

## IV. Выводы и рекомендации

54. На протяжении последних десятилетий были сделаны значительные шаги для совершенствования принимаемых на международном и национальном уровнях мер в связи с различными стоящими перед ВПЖ вызовами в области помощи, защиты и поиска долгосрочных решений. Вместе с тем обсуждения этих вопросов очень часто носят поверхностный характер, в них не уделяется должного внимания роли ВПЖ и не предусматривается их активное участие, что ведет к многократному повторению ошибочных подходов к решению их проблем. В свете такой динамики и в соответствии с Руководящими принципами и другими соответствующими стандартами Специальный докладчик выносит следующие рекомендации:

### A. Общие рекомендации национальным и международным заинтересованным сторонам

#### 1. Государствам следует:

55. действуя в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны, обеспечить, чтобы национальные законы и меры политики предусматривали всестороннюю защиту ВПЖ;

56. инициировать процессы составления бюджетов с учетом гендерных факторов, обеспечивающие выделение надлежащих ресурсов на потребности и приоритеты ВПЖ;

57. поддерживать инициативы по укреплению способности должностных лиц, в особенности на местном уровне, применять учитывающие гендерную специфику подходы к разработке политики, планированию, составлению бюджетов и осуществлению программ по вопросам, касающимся ВПЖ;

58. обеспечивать среди сотрудников полиции, военнослужащих, сотрудников судебных органов и социальных работников основанную на учете гендерных факторов профессиональную подготовку, в том числе по вопросам предупреждения СГН в условиях перемещения и принятия мер в связи с ним;

59. организовать набор, профессиональную подготовку и развертывание на национальном уровне большего числа полицейских и военнослужащих женского пола в странах, где существует проблема внутреннего перемещения, а также в составе миротворческих операций Организации Объединенных Наций;

<sup>66</sup> UNISDR, *Global Assessment Report*, p. 14; International Union for Conservation of Nature, *Draft Guidelines to Mainstreaming Gender in the Development of National Adaptation Plans (NAPs)* (2011).

60. обеспечить оперативное предоставление ВПЖ всех необходимых личных документов на справедливой основе;
  61. разработать программы повышения уровня осведомленности в целях установления более тесных отношений между ВПЖ и принимающими общинами, в особенности другими женщинами в таких общинах.
2. Гуманитарным организациям и организациям, занимающимся вопросами развития, следует:
62. нарастить усилия по всестороннему учету гендерных факторов, в том числе за счет проведения комплексной подготовки по гендерным вопросам среди сотрудников на всех уровнях, последовательного проведения гендерного анализа и разработки более точных показателей для оценки хода осуществления политики, направленной на всесторонний учет гендерной проблематики; привлечь к участию в такой подготовке и информационно-разъяснительной деятельности сотрудников старшего звена/лиц на руководящих должностях, а также оперативных сотрудников;
  63. активизировать усилия по разработке и осуществлению программ, в которых признается и задействуется потенциал ВПЖ, с учетом их разнообразия;
  64. привлекать гражданское общество, включая ОГО, и сети женщин и традиционных лидеров в общинах, которые принимают ВПЖ/в которые они возвращаются, к участию в консультациях и деятельности по повышению уровня осведомленности, с тем чтобы создать систему поддержки ВПЖ.

**В. Рекомендации государствам, учреждениям Организации Объединенных Наций и другим международным субъектам относительно конкретных вызовов**

1. Сбор и анализ данных, отражающих гендерные и возрастные факторы
  65. Усилить поддержку предпринимаемых на национальном и международном уровнях усилий по сбору, обновлению, анализу и распространению как количественных, так и качественных данных о ВПЛ (включая лиц, проживающих вне лагерей), общинах, затрагиваемых проблемой перемещения населения, и общинах, которым грозит опасность перемещения, в разбивке по возрасту, полу и местоположению, а также другим соответствующим факторам;
  66. обеспечить не только сбор, но и анализ этих данных с учетом гендерной специфики, их конструктивное отражение при разработке и осуществлении программ, а также включение в деятельность по их распространению элемента обратной связи с ВПЖ;
2. Консультации, конструктивное участие и мобилизация
  67. обеспечить конструктивное участие ВПЖ и девочек в разработке, применении, мониторинге и оценке затрагивающих их жизни законов, политики, программ и мероприятий на всех этапах перемещения посредством постоянного и непосредственного взаимодействия в процессе определения приоритетов и разработки и реализации мер реагирования на них;

68. содействовать активному участию ВПЖ в разработке и осуществлении национальных и региональных планов действий по вопросам, касающимся женщин, мира и безопасности, и учета их разнообразных потребностей в таких планах;

69. признать те препятствия, с которыми могут быть сопряжены социально-экономические соображения и соображения безопасности, определить и предпринять практические шаги для расширения доступа ВПЖ к возможностям конструктивного участия, например за счет обеспечения их безопасной перевозки для участия в заседаниях;

70. более последовательно привлекать женщин разных возрастов, имеющих разные способности и принадлежащих к разным социально-экономическим группам, к процессам консультаций и участия, с тем чтобы повысить чувство сопричастности общин к принятию решений и реализации инициатив;

71. вынести и учесть уроки, извлеченные из проводившихся в прошлом с ВПЖ процессов консультаций и участия, с тем чтобы усовершенствовать практику участия;

72. уделять особое внимание созданию возможностей для участия и мобилизации ВПЖ-инвалидов, включая вовлечение в деятельность по управлению лагерями, в руководство общинами и работу женских комитетов и групп;

73. собирать и систематизировать извлеченные уроки в деле подключения мужчин и мальчиков к процессам участия, направленным на содействие гендерному равенству, и обмениваться такими уроками;

74. государствам следует на систематической основе расследовать, документировать и отслеживать случаи преступлений в отношении лидеров ВПЛ и защитников прав ВПЖ, преследовать в судебном порядке и наказывать виновных, а также обеспечить надлежащую защиту от физического и психологического насилия и социально-экономических злоупотреблений в отношении их самих, их семей и общин;

75. с учетом важного значения мобилизации ВПЖ с точки зрения защиты, оказания помощи и долгосрочного расширения прав и возможностей следует:

а) разработать инструкции для международных субъектов по вопросу о том, как эффективным образом, на этически приемлемой и недискриминационной основе взаимодействовать с организациями ВПЛ и оказывать им поддержку;

б) расширять возможности ВПЖ и девочек в деле прохождения подготовки, с тем чтобы укрепить их потенциал в плане объединения в организации и защиты своих прав на самых разных уровнях;

в) содействовать обмену опытом и стратегиями между группами ВПЛ как внутри стран, так и в разных странах;

### 3. Предупреждение СГН и борьба с ним

76. удвоить усилия по предупреждению СГН и принятию эффективных ответных мер на всех этапах перемещения населения, в том числе за счет:

а) усиления мер безопасности во всех местах нахождения ВПЛ, включая принимающие общины, поселения и лагеря ВПЛ и общины, в которые они возвращаются;

б) привлечения, по мере возможности, мужчин к деятельности по предупреждению и защите;

в) содействия предоставлению топлива для приготовления пищи в числе жизненно необходимых предметов снабжения, а также применения рыночных программ обеспечения источников средств к существованию, которые способны помочь предотвратить СГН, поскольку благодаря им у ВПЖ отпадает необходимость посещать небезопасные зоны для сбора дров или других ресурсов для собственного использования или на продажу;

г) предоставления услуг по охране психиатрического здоровья, психосоциальной помощи и медицинских услуг, а также осуществления просветительских программ для лиц и общин, затрагиваемых проблемой СГН;

д) уделения повышенного внимания проблеме сексуального насилия в семьях и признания широкой распространенности этого явления;

е) расширения целевой поддержки молодых женщин и девочек, включая инвалидов, которые подверглись СГН или которым угрожает такая опасность;

ж) применения на экспериментальной основе и оценки стратегий, призванных расширять доступ имеющих инвалидность ВПЖ и девочек к программам предупреждения СГН и охват этой группы такими программами, создания базы эмпирических данных и выработки руководящих принципов для специалистов на местах;

з) обеспечения выполнения государствами своего обязательства привлекать лиц, виновных в сексуальном насилии в условиях конфликта, к судебной ответственности и сообщать о прогрессе в деле осуществления соответствующих резолюций;

77. по возможности уточнить мандаты миротворческих операций, действующих в условиях, для которых характерно внутреннее перемещение населения и значительные масштабы СГН, с тем чтобы позволить миротворцам принимать меры для прекращения нападений (в том числе со стороны гражданских групп) в случаях, когда СГН применяется в качестве тактического приема;

#### 4. Доступ к правосудию и подотчетность

78. увеличить объем инвестиций для обеспечения верховенства права и надлежащего управления в общинах, затрагиваемых проблемой перемещения, с тем чтобы исправить положение, при котором ВПЖ остаются на периферии систем правосудия;

79. активнее содействовать предоставлению правовой помощи ВПЖ и расширять их доступ к такой помощи;

80. собирать примеры передовой практики, распространять и применять передовые виды практики в области привлечения ВПЖ к участию в процессах переходного правосудия и решения их проблем, таких как процессы возмещения с учетом гендерных аспектов;

81. обеспечить вовлечение мужчин и членов общин в процессы консультаций, с тем чтобы не допустить маргинализации ВПЖ;
  82. содействовать формированию более доступных и заслуживающих доверия механизмов приема и рассмотрения жалоб на местах, в особенности в целях искоренения сексуальной эксплуатации со стороны гуманитарных работников и миротворцев;
  83. государствам следует принимать все возможные меры для борьбы с безнаказанностью за СГН, в том числе проводя оперативные расследования, привлекая к судебной ответственности лиц, виновных в СГН, и обеспечивая их наказание, а также предоставляя сотрудникам полиции, представителям судебных органов (включая лиц, оказывающих правовую помощь) и работникам сферы здравоохранения необходимую подготовку и такие инструменты, как СОП;
5. Помощь в обеспечении источников средств к существованию
84. расширить стратегическую поддержку образования, профессиональной подготовки и обеспечения безопасных и стабильных источников средств к существованию для ВПЖ на всех этапах перемещения, признав тот решающий вклад, который наличие реальных средств к существованию вносит в защиту, расширение прав и возможностей женщин и закрепление их позиций;
  85. принять меры для того, чтобы программы обеспечения источников средств к существованию основывались на анализе конъюнктуры рынка и оценках с привлечением широкого круга участников; опирались на градуированную модель потребностей, при которой конкретные услуги предоставляются бенефициарам в зависимости от их уровня бедности; не закрепляли неоправданно разделение труда по гендерному признаку; смягчали непредусмотренные последствия в плане защиты, включая повышенный риск для женщин подвергнуться СГН; и были доступны для ВПЖ, проживающих как в лагерях, так и за их пределами;
6. Стратегии поиска долгосрочных решений, учитывающие гендерную специфику
86. гарантировать ВПЖ индивидуальное право принимать свободные и осознанные решения в отношении урегулирования их положения на основе надлежащей и должным образом предоставленной информации и в полной мере участвовать в планировании и организации их возвращения, местной интеграции или переселения;
  87. разработать и применять ориентированные на защиту и учитывающие гендерную специфику стратегии поиска долгосрочных решений, в рамках которых в полной мере учитываются потребности и права ВПЖ разных возрастов, находящихся в разных социально-экономических условиях; которые направлены на сохранение их возможных достижений в период перемещения; и которые включают в себя гендерный анализ потребностей общин, которые их принимают и в которые они возвращаются;
  88. обеспечить систематическое включение гендерного анализа на этапах применения в экспериментальном порядке, доработки и осуществления утвержденной Генеральным секретарем Рамочной программы решения проблемы перемещения населения после конфликта, а также широкое

распространение информации об уроках, извлеченных в ходе этого процесса;

89. обеспечить систематический средне- и долгосрочный мониторинг хода осуществления долгосрочных решений, чтобы получить более полное представление об их последствиях с гендерной точки зрения и принимать меры в этой связи;

90. опираясь на Руководящие принципы, разработать руководящие указания относительно активного вовлечения женщин в процессы восстановления, реконструкции и реализации долгосрочных решений и увязать выделение финансовых средств с соблюдением этих принципов;

91. с учетом того, что принятие всесторонних мер в связи с правами и потребностями ВПЖ требует долгосрочного подхода, донорам следует поощрять и обеспечивать сотрудничество между участниками гуманитарной деятельности и процессов развития, действующими в контекстах, связанных с перемещением населения;

92. что касается жилья, земли и имущества (ЖЗИ), то государствам следует:

а) разработать и применять законы и меры политики, закрепляющие за ВПЖ равные права в области ЖЗИ в соответствии с международными стандартами;

б) принимать конкретные меры для того, чтобы претензии в отношении ЖЗИ, предъявляемые лицами, не имеющими личного или официально зарегистрированного имущества, рассматривались наравне с другими с уделением особого внимания лицам, подверженным риску маргинализации, включая вдов, женщин, возглавляющих домашние хозяйства, и несопровождаемых детей;

#### 7. Гендерный фактор, стихийные бедствия и перемещение населения

93. тщательно изучить гендерные аспекты перемещения, обусловленного последствиями изменения климата, с тем чтобы выявить конкретные факторы уязвимости и определить передовые виды практики в рамках учитывающих гендерную специфику процессов защиты, оказания помощи, адаптации, смягчения последствий, переселения и восстановления;

94. обеспечить активное вовлечение женщин, которым грозит опасность перемещения, в процесс разработки и применения систем раннего предупреждения и готовности к стихийным бедствиям, а также содействовать повсеместному распространению информации об угрозах бедствий и обеспечении готовности к ним по доступным каналам.