**Совет по правам человека**  
**Форум по вопросам меньшинств**

**Девятая сессия**  
24-25 ноября 2016 г.

**Проект рекомендаций по вопросу о меньшинствах в условиях гуманитарных кризисов**

Содержание

*Страница*

I. Введение 3

II. Соображения общего характера … 5

III. Предотвращение кризисов и несоразмерных последствий кризисов на меньшинства 6

IV. Поощрение подхода, основанного на учете прав меньшинств, в условиях кризисов 9

V. Права меньшинств в условиях после кризиса: в поисках устойчивых решений 13

I. Введение

1. В соответствии с резолюциями Совета по правам человека 6/15 и 19/23 в настоящем документе содержится проект рекомендаций для обсуждения на девятой сессии Форума по вопросам меньшинств (24-25 ноября 2016 г.). Участники Форума рассмотрят тему «Национальные меньшинства в условиях гуманитарных кризисов» и подготовят тематические рекомендации. Содержащийся в настоящем документе проект рекомендаций послужит отправной точкой для дискуссий на Форуме. Он основан на выводах доклада, представленного Специальным докладчиком по вопросам меньшинств Генеральной Ассамблее (A/71/254). Окончательные рекомендации будут представлены Специальным докладчиком по вопросам меньшинств Совету по правам человека на его 34-й сессии в марте 2017 г.

2. Проект рекомендаций основывается на Декларации о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам[[1]](#footnote-1). В Декларации признается, что всеобъемлющее осуществление прав меньшинств и наличие адекватных институциональных и политических рамок могут эффективно содействовать ликвидации всех форм дискриминации в отношении представителей общин меньшинств, а также способствовать достижению их полного равенства перед законом без какой-либо дискриминации.

3. Проект рекомендаций основывается также на действующем международном праве прав человека, международном беженском праве, международном уголовном праве, международном праве реагирования на бедствия и международном гуманитарном праве и соответствующих стандартах, которые включают в себя региональные инструменты. К таким инструментам относятся следующие документы: девять договоров ООН по правам человека, Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и Протокола к ней, Женевские конвенции 1949 г. и дополнительные протоколы к ней, Руководящие принципы ООН 1998 г. по вопросу о перемещении лиц внутри страны, Пакт о безопасности, стабильности и развитии в районе африканских Великих озер, Протокол об обеспечении внутренне перемещенных лиц защитой и помощью (2006 г.), Конвенция Африканского союза о защите и помощи внутренне перемещенным лицам (Кампальская конвенция 2012 г.) и Картахенская декларация 1984 г. о беженцах.

4. Проект рекомендаций также основывается на кодексах поведения, руководствах и инструментах, в том числе на Кодексе поведения Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца и неправительственных организаций при осуществлении операций помощи в случае стихийных бедствий и катастроф[[2]](#footnote-2), Инициативе совместных стандартов – Основных гуманитарных стандартах по обеспечению качества и подотчетности[[3]](#footnote-3), проекте «Сфера» – Гуманитарной хартии и минимальных стандартах, применяемых при оказании гуманитарной помощи[[4]](#footnote-4), Оперативных рамках по обеспечению подотчетности перед пострадавшим населением Межучрежденческого постоянного комитета[[5]](#footnote-5), Руководстве УВКБ ООН по работе с национальными, этническими, религиозными и языковыми меньшинствами, а также с коренными народами, подвергшимися вынужденному перемещению[[6]](#footnote-6) (2011 г.), публикации «Применение общинного подхода в операциях УВКБ ООН»[[7]](#footnote-7) (2008 г.), справочнике и практическом пособии ПРООН: Участие маргинализированных меньшинств в планировании процесса развития[[8]](#footnote-8) (2010 г.), брошюре №12 Руководства по вопросам деятельности ООН в интересах меньшинств: Защита беженцев из числа меньшинств[[9]](#footnote-9), Кодексе надлежащей практики в области управления и оказания поддержки участникам оказания помощи[[10]](#footnote-10), публикации «КОМПАС качества»[[11]](#footnote-11) и Принципах оценки развития и гуманитарной помощи Комитета содействия развитию ОЭСР[[12]](#footnote-12).

5. В проекте рекомендаций подчеркиваются основные обязательства государств: вносить свой постоянный вклад в создание устойчивых и подготовленных общин меньшинств, способных активно реагировать при наступлении кризисов; во время кризисов обеспечивать своевременную надлежащую помощь, отвечающую специфическим потребностям общин меньшинств. Для выполнения этих обязательств требуется, в частности, осуществлять всеобъемлющее планирование на случай кризисных и чрезвычайных ситуаций при эффективном и целенаправленном участии меньшинств. Проект рекомендаций также касается учреждений ООН, являющихся главными действующими лицами в оказании гуманитарной помощи, а также других международных и местных гуманитарных организаций, региональных организаций, неправительственных организаций, групп меньшинств и других негосударственных субъектов.

6. В проекте рекомендаций рассматривается широкий спектр кризисных ситуаций, некоторые из которых могут негативно сказаться на населении в целом, а не только на меньшинствах. Правозащитный подход при оказании гуманитарной помощи должен применяться по отношению ко всему населению, пострадавшему от кризиса. Тем не менее, приоритетная цель этих рекомендаций заключается в обеспечении того, чтобы меньшинства не подвергались дальнейшей маргинализации или дискриминации до, во время или после конфликтов, стихийных бедствий, пандемий или других гуманитарных кризисов.

7. Зачастую меньшинства несоизмеримо больше страдают в условиях гуманитарных кризисов, проявляющихся в форме насилия во время конфликта, а также ущерба и разрушений, причиненных в результате бедствий природного или техногенного происхождения. В некоторых случаях меньшинства становятся непосредственной мишенью государств или вооруженных групп во время конфликта, подвергаясь убийствам, изнасилованиям, пыткам и лишению свободы. Они также могут страдать от более тяжелых последствий конфликтов или стихийных бедствий в силу уже существующего нестабильного социально-экономического положения, районов или регионов, в которых они проживают, или их ограниченного доступа к основным товарам и услугам в результате их прямой или косвенной дискриминации со стороны государственных учреждений.

8. В контексте более широких предложений по реформе гуманитарной деятельности[[13]](#footnote-13) проект рекомендаций направлен на стимулирование дискуссии о передовой практике в деле обеспечения защиты прав меньшинств в условиях гуманитарных кризисов.

9. Передовая практика должна отражать разнообразие и взаимодополняемость международных, национальных и местных субъектов, участвующих в оказании гуманитарной помощи, а также поощрять местное лидерство и эффективное участие общин меньшинств в деятельности по оказанию помощи. На всех этапах цикла оказания гуманитарной помощи субъекты гуманитарной деятельности, включая государства, должны быть осведомлены о присутствии меньшинств в числе остального пострадавшего населения и должным образом учитывать при планировании и оказании помощи особые потребности меньшинств, а также таких групп внутри меньшинств, как женщины, дети, пожилые люди, члены сообщества ЛГБТИ и инвалиды, которые могут сталкиваться с множественными и взаимопересекающимися формами дискриминации.

10. Проект рекомендаций предназначен для реализации в странах с различными политическими, религиозными, историческими и культурными традициями при полном соблюдении универсальных стандартов в области прав человека независимо от какой-либо конкретной государственной идеологии, религии или системы ценностей.

11. Заинтересованным сторонам, которые не смогут присутствовать на Форуме, предлагается обмениваться информацией в письменном виде.

II. Соображения общего характера

12. Проект рекомендаций следует рассматривать совместно с докладом Специального докладчика по вопросам меньшинств в условиях гуманитарных кризисов (A/71/254), а также с рекомендациями, сформулированными на предыдущих сессиях Форума по вопросам меньшинств, в частности, на седьмой сессии Форума по вопросам предупреждения насилия и чудовищных преступлений в отношении меньшинств (A/HRC/28/77).

13. В проекте рекомендаций применяется правозащитный подход, в частности:

• признание получателей помощи, как женщин, так и мужчин из всех этнических, религиозных, национальных и языковых групп, любого возраста, включая инвалидов, в качестве активных субъектов и обладателей прав и обязанностей, а не в качестве пассивных жертв;

• принятие во внимание мнения получателей гуманитарной помощи, включая меньшинства, и предоставление им возможности определить свои собственные потребности и приоритеты; и

• ответственность государственных и негосударственных гуманитарных организаций перед меньшинствами, пострадавшими от кризисов.

14. Рекомендации представлены на основании хронологического подхода, отражающего три этапа гуманитарных кризисов: профилактика и своевременные действия до наступления кризиса, незамедлительное и текущее реагирование и управление кризисом и, наконец, восстановление после кризиса.

15. Все принимаемые меры должны в максимально возможной степени разрабатываться, планироваться, реализовываться, контролироваться и оцениваться в консультации с меньшинствами, а также при их эффективном участии. Меры по осуществлению рекомендаций должны также учитывать гендерные аспекты, поскольку женщины и девочки из числа меньшинств зачастую испытывают на себе особенно негативное воздействие стихийных бедствий и конфликтов и могут быть подвержены многочисленным и взаимопересекающимся формам дискриминации[[14]](#footnote-14).

16. Большинство рекомендаций в равной степени относятся как к государственным, так и негосударственным субъектам в зависимости от ситуации. Несмотря на то, что некоторые рекомендации отражают конкретные обязанности государств, в случаях, когда в связи с кризисной ситуацией или ввиду других факторов негосударственные субъекты фактически осуществляют контроль территории, где присутствуют меньшинства, или выполняют иные функции, традиционно закрепленные за государственными органами, им следует выполнять нижеизложенные рекомендации, предусмотренные для государств.

17. На всех этапах кризиса общинам меньшинств рекомендуется принимать активное участие в планировании мер в условиях гуманитарных кризисов, которые могут их затронуть, в разработке и выполнении мер по оказанию поддержки общинам меньшинств во время кризисов, в постоянном документировании и сообщении о своих потребностях и положении во время и после кризиса, а также в постановке на учет в международных или местных учреждениях (если это не создаст или не усилит риски для общины или ее членов) или в соответствующих гуманитарных организациях.

18. Региональные организации должны усилить свою роль в качестве гарантов прав меньшинств в условиях гуманитарных кризисов, опираясь на свою культурную и географическую близость к людям, пострадавшим от кризиса, а также на свои долгосрочные отношения с региональными органами власти.

III. Предотвращение кризисов и несоразмерных последствий кризисов для меньшинств

19. В качестве ключевого элемента защиты меньшинств и надлежащего управления, государства должны выполнять инклюзивно и в полном объеме все положения Декларации ООН о правах лиц, принадлежащих к национальным или этническим, религиозным и языковым меньшинствам.

20. В целях предотвращения кризисов и смягчения несоразмерных последствий кризисов для меньшинств государства и в соответствующих случаях негосударственные субъекты должны:

a) при любых обстоятельствах включать вопросы соблюдения, защиты и осуществления прав меньшинств в качестве важнейших элементов в свое повседневное управление и программы в области развития в целях ослабления потенциальной напряженности между общинами меньшинства и большинства, предотвращения конфликтов и поощрения развития интегрированных, устойчивых и подготовленных общин меньшинств, которые не окажутся в неблагоприятном положении по сравнению с другими группами общества во время кризисов;

b) использовать механизмы раннего предупреждения, учитывающие показатели в области прав меньшинств с тем, чтобы определить первые признаки кризиса и ухудшения ситуации;

Механизмы раннего предупреждения могут позволить предотвратить эскалацию напряженности и нарушений прав человека. Такие показатели включают в себя: информацию о предыдущих фактах насилия на этнической почве; степень уважения и поощрения идентичности различных меньшинств; уровень участия меньшинств в политической, экономической и культурной жизни; и уровень равного и эффективного доступа к правосудию и другим эффективным средствам правовой защиты в случаях нарушений прав человека;

c) осуществлять эффективные меры по предотвращению пропаганды национальной, расовой или религиозной ненависти, которая представляет собой подстрекательство к дискриминации, вражде и насилию;

d) вести эффективное и адекватное планирование в области реагирования на стихийные бедствия и повышать готовность потенциально пострадавшего населения при эффективном участии подверженных риску общин с учетом специфических потребностей уязвимых групп населения, включая меньшинства;

e) активно сотрудничать с маргинализированными меньшинствами (в частности, с общинами, проживающими в отдаленных районах или маргинальных городских кварталах, таких как трущобы) в целях разработки системы оценки рисков и планов на случай непредвиденных обстоятельств с тем, чтобы гарантировать надлежащее удовлетворение потребностей этих общин в случае наступления кризиса;

f) создать институциональные механизмы в целях уделения внимания вопросам меньшинств в рамках соответствующих национальных органов, в том числе тех, которые занимаются гуманитарной деятельностью;

g) гарантировать, чтобы такие органы приняли надлежащую ответственность за реализацию соответствующей оценки потребностей меньшинств, в том числе путем сбора и анализа данных, и создать целевые программы для оказания более эффективной помощи меньшинствам в случае гуманитарного кризиса;

Необходимо по мере возможности собрать детализированные данные по признаку этнической, языковой и религиозной принадлежности, а также возраста и пола в соответствии с международными стандартами и способствовать разработке более информированных и более эффективных проектов и программ в области прав меньшинств. Соответствующие показатели, касающиеся меньшинств, должны служить основой для оценки соблюдения принципов недискриминации и равенства, которая, в свою очередь, может помочь выявить потенциальные конфликты на их ранних стадиях;

h) сотрудничать с общинами меньшинств в целях разработки и внедрения действующих и надежных коммуникационных инструментов с тем, чтобы обеспечить эффективную двустороннюю передачу информации в случае наступления кризиса;

i) создать механизмы подачи жалоб для меньшинства, предназначенных для выражения их озабоченности, и распространять информацию об их существовании;

В связи с этим, государствам следует эффективно расследовать и привлекать к ответственности лиц в случае совершения преступлений на почве ненависти и подстрекательства к ненависти, а также в случаях преследования, систематического и широкомасштабного насилия, злодеяний, сексуального насилия и актов геноцида, совершенных в отношении меньшинств.

j) удалить любые положения, существующие в законодательстве или на практике, дискриминирующие какую-либо группу по признаку этнической или религиозной принадлежности, которые могут привести к ее уязвимости, включая положения дискриминационной национальной политики, такие как отрицание или лишение гражданства, поскольку меньшинства без гражданства несоизмеримо больше страдают от последствий гуманитарных кризисов;

k) использовать подход планирования гуманитарной деятельности на уровне общин с целью создания реальных партнерских отношений, установления первоначальных контактов с общинами меньшинств, а также поощрения участия общин в разрешении сложившейся чрезвычайной ситуации[[15]](#footnote-15);

l) активизировать международные усилия для укрепления солидарности путем наращивания национального потенциала в области гуманитарного реагирования в других государствах, как на двустороннем уровне, так и в рамках региональных и международных организаций, в том числе посредством проведения обучения на тему международных механизмов защиты меньшинств и оказания технической помощи, а также посредством укрепления национальных механизмов защиты меньшинств и реагирования в кризисных ситуациях.

21. Национальные правозащитные учреждения должны участвовать в процессе мониторинга и отчетности, а также осуществлять любые другие функции или полномочия с тем, чтобы обеспечить основу для защиты меньшинств и недопущения их дискриминации в кризисных ситуациях, а также для предотвращения таких кризисов и их несоразмерных последствий для меньшинств.

22. В том, что касается Организации Объединенных Наций и других субъектов в области развития и гуманитарной деятельности:

a) в дополнение к Записке о расовой дискриминации и защите меньшинств, в частности при оказании гуманитарной помощи[[16]](#footnote-16) Генеральному секретарю ООН следует разработать всеобъемлющую стратегию ООН в целях применения систематического подхода, основанного на учете прав меньшинств, ко всей деятельности ООН по программированию и, в частности к гуманитарной деятельности. Систематический подход, основанный на учете прав меньшинств, следует применять ко всей соответствующей деятельности ООН, возможно путем разработки набора инструментов, который будет систематически использоваться при подготовке и реализации программ по оказанию гуманитарной помощи;

b) следует рассмотреть вопрос о назначении экспертов в качестве координационных центров для меньшинств в рамках ООН и других организаций, а также об обучении всех сотрудников гуманитарных организаций вопросам прав меньшинств с тем, чтобы гарантировать, что они смогут выявлять ситуации дискриминации в отношении меньшинств во время кризиса и иметь возможность надлежащим образом удовлетворять потребности меньшинств;

c) гуманитарные организации должны изучать ситуацию меньшинств, оценивать их потребности и помогать им заявлять о своих проблемах с целью подготовки оценки риска до начала потенциальных кризисов, а также в целях повышения уровня готовности меньшинств к таким кризисам. Исходя из этого, ООН и другие гуманитарные организации должны проводить информационно-разъяснительную работу с национальными органами о необходимости рассмотрения вопроса о положении меньшинств и повышения их готовности к потенциальным кризисам;

d) ООН и гуманитарные организации должны повышать уровень информированности среди меньшинств о риске перемещения во время кризиса, возможности и целесообразности информирования о своих проблемах и опасениях таких национальных структур, как национальные правозащитные учреждения, или международных организаций;

e) ООН и другие гуманитарные организации должны в пределах своей конкретной сферы деятельности сотрудничать с общинами меньшинств для оказания им помощи в повышении их готовности и устойчивости к кризисам, в обмене информацией в формате и на языке, адаптированных к каждой общине, в том числе с подробным разъяснением потенциальных рисков, с которыми они могут сталкиваться, а также в обмене информацией с общиной о планах организаций и правительств в случае возникновения этих рисков. Они должны сотрудничать с меньшинствами для определения рисков, с которыми они сталкиваются, и стратегий по их смягчению;

f) на этапе подготовки к потенциальным кризисам ООН и другие гуманитарные организации должны оценивать возможные препятствия в области безопасности и материально-технического снабжения для справедливого распределения помощи, а также найти способы обеспечения меньшинств необходимой помощью независимо от того, насколько далеко расположены эти группы, несмотря на их уязвимость и изолированность от основного общества и изыскать возможности сохранения каналов оказания помощи даже при существовании проблем в области безопасности.

IV. Поощрение подхода, основанного на учете прав меньшинств, в условиях кризисов

23. Во время гуманитарных кризисов государства и в соответствующих случаях негосударственные субъекты должны:

a) в полной мере соблюдать нормы в области прав человека и международное гуманитарное право в случаях, где оно применимо, в целях существенного сокращения числа перемещенных лиц, беженцев и людей, страдающих в зонах конфликтов, в том числе представителей меньшинств;

b) обеспечивать группам меньшинств в любое время аналогичный уровень защиты от нападений, как и другим гражданским лицам, включая доступ к безопасным местам, а также обеспечивать, чтобы они не подвергались каким-либо формам дискриминации во время кризисов;

c) уделять особое внимание проблемам и нуждам общин при развертывании сил безопасности для защиты подвергающегося опасности населения, а также возможному отсутствию доверия силам безопасности, которое может наблюдаться со стороны ряда групп меньшинств. Таким образом, меры реагирования на кризисные ситуации должны быть адаптированы и учитывать культурные аспекты, а также предполагать налаживание связей с целевой общиной;

d) обеспечить, чтобы меры по защите были основаны на широком участии, носили недискриминационный характер и учитывали конкретные потребности меньшинств[[17]](#footnote-17);

e) гарантировать доступ всех субъектов, участвующих в оказании гуманитарной помощи, во все регионы и ко всем группам населения, нуждающимся в помощи, без какой-либо дискриминации;

f) наладить или продолжать поддерживать открытые каналы связи с пострадавшими общинами, а также предоставлять своевременную информацию в подходящем формате и на соответствующем языке с учетом культурных аспектов конкретных групп меньшинств;

g) включить вопросы защиты от перемещения в законодательство и политику, а также избегать вынужденного перемещения групп меньшинств, в том числе групп, для которых характерна особая зависимость от их земли или привязанность к ней в качестве источника средств к существованию или культурного наследия. В случае, если перемещение является неизбежным, обеспечить в консультации с пострадавшими меньшинствами, чтобы временные и долгосрочные варианты перемещения в полной мере соответствовали международным стандартам в области жилья, предоставления услуг и альтернатив источников средств к существованию;

h) обеспечить полное соблюдение Руководящих принципов ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны и других региональных или национальных законодательных норм, в том числе в отношении лиц, принадлежащих к меньшинствам;

i) обеспечить, чтобы регистрация всех пострадавших или перемещенных в результате кризисов лиц осуществлялась на недискриминационной основе. В процессе регистрации лиц, перемещенных в результате конфликта или стихийного бедствия, перемещенное население должно располагать свободой указывать любые характеристики относительно их личности, а также иметь выбор обозначать или нет свою принадлежность к группе меньшинства;

j) оказывать необходимую поддержку общинам, включая группы меньшинств, действующим в качестве принимающих семей для населения, перемещенного в результате гуманитарного кризиса;

k) применять в соответствии с рекомендациями Комитета ООН по ликвидации дискриминации в отношении женщин[[18]](#footnote-18) особые меры безопасности и системы раннего предупреждения в целях защиты женщин из числа меньшинств от насилия по признаку пола или сексуальных надругательств с учетом того, что женщины подвергаются повышенному риску насилия, в том числе сексуального насилия во время и после конфликтов;

l) запрещать принудительное выселение, снос домов и уничтожение сельскохозяйственных районов и произвольную конфискацию или экспроприацию земли в качестве меры наказания либо средства или метода ведения войны, направленного против некоторых групп меньшинств[[19]](#footnote-19);

m) не устанавливать неоправданные ограничения на свободу передвижения в отношении конкретных групп гражданских лиц на том лишь основании, что соответствующая группа разделяет общую этническую, религиозную, языковую или иную принадлежность с другими сторонами конфликта. Государства должны гарантировать доступ к безопасности всем лицам, не участвующим в военных действиях, включая представителей меньшинств;

n) приложить все необходимые усилия для сохранения единства семей меньшинств, пострадавших в результате кризисов;

o) гарантировать без какой-либо дискриминации выдачу или восстановление документов, необходимых для получения доступа к гуманитарной помощи и основным услугам, или документов гражданского состояния;

p) обеспечить надлежащую представленность меньшинств в числе сотрудников учреждений, участвующих в оказании гуманитарной помощи;

q) принимать все возможные меры по защите культурного наследия общин меньшинств, пострадавших в результате конфликта, в соответствии с Гаагской конвенцией 1954 г. о защите культурных ценностей в случае вооруженного конфликта;

r) обеспечить доступ общинам меньшинств к образованию с учетом культурных особенностей, в том числе на языках меньшинств;

s) обеспечить наличие механизмов отчетности, а также доступ группам меньшинств к таким механизмам на всех этапах процесса оказания гуманитарной помощи (см. в этой связи Оперативные принципы обеспечения ответственности перед пострадавшим населением МПК).

24. Национальные учреждения по вопросам прав человека должны участвовать в мониторинге и представлении отчетности, а также осуществлять любые другие функции или полномочия в целях обеспечения защиты и недискриминации меньшинств в кризисных ситуациях и предотвращения непропорционального воздействия кризиса на меньшинства.

25. ООН и другие субъекты в области развития и гуманитарной деятельности должны:

a) обеспечить, чтобы гуманитарная помощь оказывалась не только в самых легко доступных районах, найти решения для охвата более удаленных районов, где зачастую проживают группы меньшинств;

b) обеспечить, чтобы стратегии, программы и мероприятия непреднамеренно не приводили к отчуждению или усилению дискриминации в отношении различных групп, а скорее поощряли равенство и уважения прав всех граждан;

c) обеспечить, чтобы меньшинства не подвергались дискриминации при распределении гуманитарной помощи, включая продовольствие и основные услуги, в частности применительно к медицинской помощи, питьевой воде, продуктам питания и образованию, и чтобы социальные услуги были в равной мере доступны и отвечали конкретным нуждам женщин и мужчин, принадлежащих к меньшинствам;

d) принимать все необходимые меры предосторожности для понимания и устранения любых проблем или напряженности, вытекающих из взаимодействия между различными группами меньшинств или с основным населением, в том числе в лагерях для внутренне перемещенных лиц, а также из взаимодействия этих различных групп с правительством или другими сторонами конфликта;

e) определить и осуществлять меры для предоставления дополнительной соответствующей защиты лицам, которые могли подвергаться травмирующему воздействию или преследованиям до кризиса или в результате кризиса;

f) поощрять и поддерживать сбор полностью дезагрегированных данных в отношении групп меньшинств в приютах, лагерях беженцев или лагерях для внутренне перемещенных лиц в целях выявления проблем, которые в противном случае могут не быть очевидными в связи с маргинализацией этих общин, а также для содействия принятию взвешенных решений;

g) уделять особое внимание представителям меньшинств, которые могут подвергаться многочисленным и взаимопересекающимся формам дискриминации в условиях кризиса, включая несопровождаемых детей, женщин, инвалидов, пожилых людей, а также лесбиянок, гомосексуалистов, бисексуалов и трансгендеров. Они также должны быть готовы выступить от имени меньшинств и беженцев из числа коренных народов, которые сталкиваются с проблемами в области защиты в связи с отсутствием у них документов, удостоверяющих личность, или гражданства;

h) работать на взаимодополняющей основе с местными заинтересованными сторонами для обеспечения более эффективного предоставления международной помощи благодаря знанию особенностей общин меньшинств и пониманию динамики населения, а также географических или иных местных факторов;

i) принимать необходимые меры с тем, чтобы все субъекты деятельности координировали свои стратегии и взаимодействие с различными группами меньшинств в целях обеспечения эффективной коммуникации и общих стратегий для предоставления необходимых товаров и услуг. Конструктивное взаимодействие и коммуникация с лидерами меньшинств на языке и в формате, специально адаптированном для каждой общины, являются ключом к достижению этой цели;

j) дополнять работу гражданского общества и стремиться к выявлению причин и предпосылок перемещения общин меньшинств и оценивать, связана ли причина перемещения группы с ее статусом меньшинства. Конкретный опыт меньшинств в ходе гуманитарного кризиса должен быть задокументирован и получить широкое освещение в целях повышения уровня информированности национальных правительств и международного сообщества и содействия более широкому признанию положения меньшинств в условиях кризиса, соответствующей политической поддержке и выделению необходимых ресурсов;

k) обеспечить, чтобы меньшинства были представлены в их руководящем составе и в числе оперативного персонала, привлекая сотрудников, способных, например, общаться на языках меньшинств или осознавать возможности и ограничения, связанные с культурой меньшинств, а также повышать уровень информированности общественности по проблемам меньшинств;

l) стремиться обеспечить, чтобы меньшинства в условиях затянувшегося перемещения могли сохранять свою культуру или религию, например, путем предоставления места для соблюдения культурных традиций или проведения религиозных церемоний, а также за счет содействия доступу детей к образованию на их родном языке.

V. Права меньшинств в условиях после кризиса: в поисках устойчивых решений

26. В условиях после гуманитарных кризисов государства и в соответствующих случаях негосударственные субъекты должны:

a) оказывать меньшинствам поддержку по восстановлению в условиях после кризиса, консультируясь с ними по поводу того, каким образом они намерены восстанавливать свою жизнь, принимая во внимание различные мнения в рамках каждой общины, в том числе мнения женщин, молодежи и пожилых людей, и соблюдая главенство интересов детей;

b) планировать и проводить надлежащие конструктивные консультации с меньшинствами, пострадавшими от кризисов, и обеспечить механизм подачи жалоб для меньшинства в целях поиска эффективных средств правовой защиты, в случаях когда они подвергались дискриминации на любом этапе оказания гуманитарной помощи или не получили должной поддержки или защиты;

c) соблюдать в полном объеме Рамочную программу МУПК поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц, уделяя при этом особое внимание меньшинствам. Необходимо обеспечить возможность и оказать поддержку национальным меньшинствам, перемещенным во время кризиса, для их добровольного, безопасного и достойного возвращения на прежнее место проживания, как только этого позволят обстоятельства, и содействовать восстановлению домов, инфраструктур и источников средств к существованию. Следует провести комплексную оценку безопасности для выявления всех рисков в области защиты, с которыми могут столкнуться меньшинства, и ввести в действие соответствующие меры реагирования;

d) определить подходящие альтернативные места проживания, в том числе для местной интеграции или переселения внутри страны, для меньшинств, которые не могут или не желают возвращаться на прежнее место из-за существующих опасностей или угроз. Альтернативные места проживания должны позволить общинам сохранить свою целостность и насколько это возможно продолжить традиционную деятельность, обеспечивающую средства к существованию;

e) при неизбежности перемещения населения гарантировать, чтобы место и способы переселения обсуждались вместе с людьми, непосредственно пострадавшими от кризиса, а также с любой принимающей общиной. Это особенно важно, в случае если принимающая община представляет собой национальное меньшинство с тем, чтобы гарантировать, что принимающие общины меньшинств могут выразить свое весомое мнение по поводу процесса переселения другого населения в их общину и предложить им соответствующую компенсацию и поддержку;

f) осуществлять принципы Пиньейру[[20]](#footnote-20) по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц; обеспечить физическую, языковую и экономическую доступность процедур реституции и принять специальные меры для того, чтобы маргинализированные группы и уязвимые лица могли воспользоваться такими процедурами на справедливой и равноправной основе. В соответствующих случаях следует содействовать передаче прав на землю членам семьи, в частности, чтобы позволить женщинам, выжившим во время конфликта или бедствия, вернуть имущество мужа или семьи, или восстановить права на собственность после того, как свидетельства о праве на собственность и документы были утеряны во время кризиса. Аналогичным образом, в случаях утраты документов о праве на землю или на собственность необходимо обеспечить меры по оказанию правовой помощи для содействия меньшинствам.

g) гарантировать, что никакая дискриминационная практика не будет препятствовать доступу членов общин меньшинств на рынок труда и занятости в условиях после кризиса, а также поощрять занятость восстанавливающихся общин посредством обучения, образования и позитивных мер для обеспечения их полного восстановления и защиты от дальнейшей маргинализации.

27. Национальные меньшинства должны в полной мере участвовать в процессе миростроительства и правосудия в переходный период, направленном на создание стабильности и предотвращения кризисов в будущем.

28. Региональным организациям следует сотрудничать с общинами меньшинств в рамках программ посткризисного развития в более долгосрочной перспективе. В этой связи, они могут воспользоваться Справочником и практическим пособием ПРООН «Участие маргинализированных меньшинств в планировании процесса развития» (2010 г).

29. Даже при возможном улучшении ситуации в стране происхождения государствам, принимающим просителей убежища и беженцев, следует обеспечивать надлежащую индивидуальную оценку ходатайств о предоставлении убежища и потребностей в защите и надлежащее выполнение всех связанных с этим процедур до возвращения просителей убежища в страну происхождения, в частности, просителей убежища из общины меньшинства в их стране происхождения. Государствам следует применять мораторий на принудительное возвращение, пока не будут достигнуты устойчивые условия приема.

30. Государствам, принимающим просителей убежища, мигрантов и беженцев, следует содействовать их интеграции и уделять особое внимание положению и потребностям меньшинств, включая женщин и детей из числа меньшинств.

31. Национальным правозащитным учреждениям следует продолжать мониторинг и ведение отчетности, а также выполнять любые другие функции и полномочия для обеспечения защиты и недискриминации меньшинств в ситуациях после кризисов.

32. ООН и другие субъекты в области развития и гуманитарной деятельности должны:

a) в кратчайшие сроки вступить в контакт с участниками программ и проектов, ориентированных непосредственно на меньшинства в ситуациях после кризисов, для содействия сплоченности общин;

b) гарантировать, что получатели предоставляемой ими гуманитарной помощи информируются о своих правах и общих обязательствах, принятых гуманитарными организациями, на понимаемом ими языке, с тем чтобы позволить общинам привлечь к ответственности эти организации;

c) обеспечить на самом раннем этапе преодоления кризиса привлечение партнеров по развитию и гуманитарной деятельности для оперативного завершения фазы чрезвычайного реагирования, а также обеспечить полноценное участие меньшинств и консультации с ними в рамках программ развития и реконструкции после кризиса;

d) предоставить эффективный механизм рассмотрения жалоб с безопасным доступом женщин и мужчин из групп меньшинств и дать им возможность выразить свое мнение в отношении мер по оказанию чрезвычайной помощи и восстановлению. Организации или отдельные лица, ответственные за нарушения прав человека, включая акты дискриминации или пренебрежения, должны привлекаться к ответственности. Организации должны обеспечить своевременную и полную отчетность о своей деятельности в целях повышения транспаретности и подотчетности за свои действия. Общины меньшинств и местные неправительственные организации должны использовать стандарты подотчетности и качества в области оказания гуманитарной помощи в целях повышения ответственности субъектов в области гуманитарной деятельности;

e) продолжать осуществление мониторинга положения перемещенных лиц и беженцев и взаимодействовать с заинтересованными государствами в целях оказания помощи в поиске долгосрочных решений для этих общин;

f) провести оценку своих программ, извлечь полезные выводы для их последующего использования при планировании будущих операций.

1. Принята резолюцией Генеральной Ассамблеи 47/135 (1992 г.). [↑](#footnote-ref-1)
2. <http://www.ifrc.org/en/publications-and-reports/code-of-conduct/>. [↑](#footnote-ref-2)
3. Инициатива совместных стандартов Международного партнерства за гуманитарную подотчетность: <https://corehumanitarianstandard.org/files/files/Core%20Humanitarian%20Standard%20-%20English.pdf>. [↑](#footnote-ref-3)
4. <http://www.sphereproject.org/handbook/>. [↑](#footnote-ref-4)
5. [https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy\_files/AAP%20  
   Operational%20Framework%20Final%20Revision.pdf](https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/AAP%20Operational%20Framework%20Final%20Revision.pdf). [↑](#footnote-ref-5)
6. <http://www.refworld.org/pdfid/4ee72a2a2.pdf>. [↑](#footnote-ref-6)
7. <http://www.unhcr.org/publications/legal/47ed0e212/community-based-approach-unhcr-operations.html>. [↑](#footnote-ref-7)
8. <http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/UNDPMarginalisedMinorities.pdf>. [↑](#footnote-ref-8)
9. <http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinorities12en.pdf>. [↑](#footnote-ref-9)
10. <http://reliefweb.int/report/world/people-aid-code-good-practice-management-and-support-aid-personnel>. [↑](#footnote-ref-10)
11. [http://www.qualitycompas.org/Setup/en/V9.06EN\_Quality\_COMPAS\_companion  
    \_book.pdf](http://www.qualitycompas.org/Setup/en/V9.06EN_Quality_COMPAS_companion_book.pdf). [↑](#footnote-ref-11)
12. <http://www.oecd.org/dac/evaluation/2755284.pdf>. [↑](#footnote-ref-12)
13. См.: <https://interagencystandingcommittee.org/iasc-transformative-agenda>. [↑](#footnote-ref-13)
14. Oxfam, Gender Issues in Conflict and Humanitarian Action, 2013 г. <https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/hpn-gender-conflict-humanitarian-action-291113-en.pdf>. [↑](#footnote-ref-14)
15. Конкретные руководящие указания приводятся в публикации УВКБ «UNHCR community-based approach to operation», 2008 г. [↑](#footnote-ref-15)
16. Записка Генерального секретаря по вопросу о расовой дискриминации и защите меньшинств (март 2013 г.) п. 46. [↑](#footnote-ref-16)
17. Там же 15. [↑](#footnote-ref-17)
18. Общая рекомендация 13 КЛДЖ (2013 г.). [↑](#footnote-ref-18)
19. Принципы Пиньейру по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц, E/CN.4/Sub.2/2005/17. [↑](#footnote-ref-19)
20. Там же 19. [↑](#footnote-ref-20)