



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
10 January 2022
Russian
Original: English

Совет по правам человека

Сорок девятая сессия

28 февраля — 1 апреля 2022 года

Пункты 2 и 3 повестки дня

**Ежегодный доклад Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по правам человека и доклады Управления
Верховного комиссара и Генерального секретаря**

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

Всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека

Резюме

В настоящем докладе, представленном в соответствии с резолюцией 45/29 Совета по правам человека о поощрении, защите и соблюдении прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, описываются основные факторы, лежащие в основе и усугубляющие ранее существовавшую дискриминацию в отношении женщин и девочек, гендерное неравенство, с которым они сталкиваются, и возникающие в результате этого проблемы в области прав человека. В докладе также содержится анализ того, что потребует всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, и представлена подробная информация об инициативах, перспективной практике и пробелах, а также выводы и рекомендации, связанные с реализацией такого подхода.



I. Введение

1. Настоящий доклад представлен в соответствии с резолюцией 45/29 Совета по правам человека о поощрении, защите и соблюдении прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях. В этой резолюции Совет просил Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека представить Совету по правам человека на его сорок девятой сессии аналитический доклад о всеобъемлющем подходе к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, в том числе о передовой практике, вызовах и извлеченных уроках на национальном, региональном и международном уровнях.

2. Гуманитарные ситуации возникают в условиях стихийных бедствий, вооруженных конфликтах и вынужденного перемещения¹. В таких ситуациях государственная инфраструктура может разрушаться, приводя к сбоям в работе систем защиты и усугубляя уже существующее системное неравенство и формы дискриминации, которые часто негативно влияют, в частности на женщин и девочек. В этом контексте гендерная дискриминация в отношении женщин и девочек проявляется во многих формах, приводя к нарушениям прав человека, связанным с отказом в основных услугах, включая доступ к информации, медицинскому обслуживанию, жилью, водоснабжению, санитарии, образованию и занятости². Некоторые группы женщин и девочек подвергаются повышенному риску нарушения их прав, и их положение ухудшается во время кризиса в результате многочисленных и перекрестных форм дискриминации. К таким группам относятся: женщины, живущие в бедности; женщины с различной гендерной идентичностью и сексуальной ориентацией; женщины с инвалидностью; женщины-беженцы и женщины, ищущие убежище; женщины из числа внутренне перемещенных лиц, лиц без гражданства и мигрантов; а также девочки-подростки и пожилые женщины.

3. По оценкам, в 2021 году в гуманитарной помощи и защите нуждались 235 млн людей, т. е. 1 из каждых 33 человек в мире. Это свидетельствует о тревожном увеличении на 40 % по сравнению с предыдущим годом³. Некоторые кризисы во всем мире становятся все более затяжными и сложными, а перемещение людей продолжается в среднем 26 лет⁴. В случае перемещения населения из-за изменения климата 80 % перемещенных лиц составляют женщины и девочки⁵.

4. Глобальные кризисы в области здравоохранения, включая нынешнюю пандемию коронавирусного заболевания (COVID-19), еще больше усугубили это и без того плачевное положение, оказав серьезное воздействие на права женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, обнажив неизбежное и системное гендерное неравенство, лежащее в основе наших обществ.

5. Доклад был подготовлен на основе материалов, представленных 25 государствами⁶, 4 национальными правозащитными учреждениями⁷, 2 региональными механизмами⁸, 13 организациями гражданского общества (включая

¹ Резолюция 45/29 Совета по правам человека.

² Там же.

³ Office for the Coordination of Human Affairs, *Global Humanitarian Overview*, 2021, pp. 8–9.

⁴ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), *Contribution to the fifteenth coordination meeting on international migration*, 2017, p. 2.

⁵ United Nations Development Programme, *Gender and Climate Change: Overview of Linkages Between Gender and Climate Change*, 2017.

⁶ Азербайджан, Андорра, Аргентина, Бахрейн, Босния и Герцеговина, Дания, Ирак, Ирландия, Италия, Казахстан, Катар, Колумбия, Ливан, Маврикий, Мавритания, Малайзия, Мексика, Мьянма, Непал, Российская Федерация, Сальвадор, Сербия, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Украина и Филиппины.

⁷ Комиссия по правам человека Филиппин, Управление уполномоченного по правам человека Гватемалы, Канцелярия Омбудсмана Аргентины и Национальная комиссия по делам ливанских женщин.

⁸ Совет Европы и Европейский союз.

совместные материалы)⁹ и 1 академическим учреждением¹⁰. Эти материалы дополнились результатами дополнительных исследований¹¹.

II. Международно-правовая основа

6. Международное право прав человека и международное гуманитарное право являются взаимодополняющими и взаимоусиливающими сводами правовых норм, имеющими общие цели, направленные, в частности, на защиту жизни и достоинства человека и запрет дискриминации¹². Договорные органы Организации Объединенных Наций по правам человека также подтвердили, что обязательства в области прав человека, включая экономические, социальные и культурные права, продолжают применяться в гуманитарных ситуациях¹³. Например, в своей общей рекомендации № 28 (2010) Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подтвердил, что государства несут ответственность за все свои действия, затрагивающие права человека граждан и неграждан, включая беженцев, просителей убежища, трудящихся-мигрантов и лиц без гражданства, в пределах их территории или эффективного контроля, даже если они не находятся на этой территории¹⁴.

7. Кроме того, в своей общей рекомендации № 30, касающейся положения женщин в условиях предотвращения конфликтов, в конфликтных и постконфликтных ситуациях, Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин подчеркнул, что защита прав человека женщин на любом этапе конфликта, продвижение процесса достижения подлинного гендерного равенства до, во время и после конфликта и обеспечение всестороннего учета разнообразного опыта женщин во всех процессах миростроительства, миротворчества и реконструкции являются важными целями Конвенции¹⁵. В той же рекомендации Комитет также настоятельно призвал государства предоставлять защиту и помощь женщинам и девочкам из числа внутренне перемещенных лиц и беженцев, в том числе путем ограждения их от гендерного насилия, и обеспечивать доступность программ обучения и профессиональной подготовки и возможность участия в деятельности, приносящей доход, а также рекомендовал государствам-участникам обеспечить услуги по охране сексуального и репродуктивного здоровья, включая посткоитусную контрацепцию, услуги по безопасному аборту и услуги по охране материнского здоровья¹⁶. Кроме того, в своей общей рекомендации № 33 (2015) Комитет подтвердил, что право на

⁹ Организация «Альянс кон эльяс»; Коалиция по борьбе с геноцидом; Правозащитная инициатива Содружества, Коалиция по правам человека Вануату, «Дома надежды» Фиджи и координационный центр «Пасификвин Пасифик»; Центр за репродуктивные права и Международная федерация гинекологии и акушерства; организация «Краевой эффект»; Глобальный центр в поддержку справедливости; Международная федерация по планированию размеров семьи (регион Западного полушария); организация «Нация Кайласа»; организация «План интернэшнл»; Всемирный фонд народонаселения Стихтинг Рютгерс, Шведская ассоциация сексуального образования, Ассоциация содействия Организации Объединенных Наций Дании, Международная федерация планируемого родительства и организация «Отсчет времени до реализации инициативы 2030»; Международная организация за спасение детей; организация «Женщины, реализующие свои права» и организация «Занаан Ванаан».

¹⁰ Материал, представленный Женским университетом Шримати Натибаи Дамодар Такерсей (ШНДТ).

¹¹ Полный список представленных материалов см. в докладах Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), URL: www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/Reports.aspx.

¹² Резолюции 45/29 и 39/26 Совета по правам человека.

¹³ Комитет по экономическим, социальным и культурным правам, замечание общего порядка № 14 (2000), пп. 40, 47 и 65; Комитет по правам человека, замечание общего порядка № 36 (2018), п. 64; Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 28 (2010), п. 11; и Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 30 (2013), п. 2.

¹⁴ См. Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 28 (2010), п. 12.

¹⁵ Там же, общая рекомендация № 30 (2013), п. 2.

¹⁶ Там же, пп. 57 d) и 52 c).

доступ к правосудию имеет важнейшее значение для реализации всех прав, защищенных в рамках Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, и что это право носит многомерный характер. Оно включает в себя возможности в отношении обеспечения безопасности, наличия, доступности, хорошего качества, предоставления средств правовой защиты жертвам и подотчетность систем правосудия. Комитет также отметил, что в соответствии со статьями 2 и 15 Конвенции наличие и доступность механизмов подотчетности и средств правовой защиты, в том числе в рамках уголовного, административного, социального и трудового права, должны быть гарантированы женщинам на основе равенства по отношению ко всем нарушениям прав человека¹⁷.

8. Международное гуманитарное право, которое применяется к ситуациям вооруженного конфликта, содержит ряд соответствующих правовых обязательств, взятых из Женевских конвенций, дополнительных протоколов к Женевским конвенциям и норм обычного международного гуманитарного права. Как минимум государства и стороны конфликта обязаны обеспечивать защиту девочек и женщин от насилия, посягательств сексуального характера и принудительной проституции и оказывать особую помощь беременным женщинам и матерям маленьких детей, в том числе в отношении продовольствия, одежды, медицинской помощи, эвакуации и транспорта¹⁸. Кроме того, такой уход должен предоставляться и обеспечиваться без какой-либо дискриминации. В международном гуманитарном праве подчеркивается также, что конкретные потребности женщин, в том числе в защите от всех форм сексуального насилия, должны удовлетворяться во все времена¹⁹.

9. В контексте повестки дня по вопросу о женщинах, мире и безопасности Совет Безопасности в своей резолюции 1325 (2000) вновь подтвердил необходимость полного выполнения норм международного гуманитарного права и прав человека, которые защищают права женщин и девочек во время и после конфликтов. Более конкретно, он призвал стороны в вооруженном конфликте полностью соблюдать международное право, применимое к правам и защите женщин и девочек, в частности Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин и Конвенцию Организации Объединенных Наций о правах ребенка. Впоследствии Совет Безопасности подчеркнул необходимость обеспечения всего диапазона услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья, в том числе в связи с беременностью, наступившей в результате изнасилования²⁰, и призвал государства предоставлять жертвам сексуального насилия неизбирательную и всестороннюю медицинскую помощь, включая охрану сексуального и репродуктивного здоровья²¹.

III. Вопросы прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях

10. В настоящем докладе основное внимание уделяется пяти наглядным примерам проблем в области прав человека, с которыми сталкиваются женщины и девочки в гуманитарных ситуациях, поскольку их причины и последствия имеют особое значение. Эти примеры были выбраны потому, что существуют надежные данные и исследования, позволяющие провести более полный, основанный на фактах анализ.

¹⁷ Там же, общая рекомендация № 33 (2015), пп. 38, 47 и 52.

¹⁸ Женевская конвенция о защите гражданского населения во время войны, ст. 16–18, 21–23, 38, 50, 89, 91 и 127; Дополнительный протокол к Женевским конвенциям от 12 августа 1949 года, касающийся защиты жертв международных вооруженных конфликтов, ст. 8 а), 70 1) и 76 2); и Международный комитет Красного Креста (МККК), база данных обычного международного гуманитарного права, правило 134, URL: <https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home>.

¹⁹ См. МККК, база данных обычного международного гуманитарного права, правило 119 и комментарий к правилу 93.

²⁰ Резолюция 2122 (2013) Совета Безопасности.

²¹ Резолюция 2106 (2013) Совета Безопасности, п. 19.

А. Гендерное насилие

11. В гуманитарных ситуациях гендерная динамика может быть нарушена, а неравенство усугублено, что еще больше усиливает и умножает риски гендерного насилия, включая сексуальное насилие, торговлю людьми, принудительную беременность, детские и принудительные браки и насилие со стороны сексуального партнера, с которыми сталкиваются женщины и девочки в этих ситуациях²². Согласно оценкам, в 2015 году различным формам гендерного насилия в гуманитарных контекстах подверглись более 70 % женщин и девочек по сравнению с 35 % женщин во всем мире²³. Хотя данные о распространенности различных видов гендерного насилия ограничены, исследования показывают, что примерно каждая пятая женщина из числа беженцев или перемещенных лиц в сложных гуманитарных условиях подвергалась сексуальному насилию²⁴. Также растет количество доказательств, свидетельствующих о тревожной тенденции использования сексуального насилия в качестве тактики унижения населения и/или разрушения социальной структуры сторонами конфликта для достижения своих стратегических целей, включая контроль над спорной территорией и природными ресурсами²⁵.

12. Гендерное насилие оказывает значительное и длительное воздействие на здоровье, включая сексуальное и репродуктивное здоровье, психическое здоровье и экономическое благополучие женщин и девочек, а также их семей и сообществ. Несмотря на непосредственные, долгосрочные и в значительной степени предотвратимые последствия этих реалий, конкретные потребности, приоритеты и возможности для защиты женщин и девочек от насилия не рассматриваются в качестве неотложной задачи²⁶. В результате женщины и девочки сталкиваются с повышенным риском инфекций, передаваемых половым путем, включая ВИЧ, нежелательной или незапланированной беременности, небезопасных абортов, а также материнской смертности и заболеваемости.

13. Как подробно описано в предыдущем докладе о детских, ранних и принудительных браках в гуманитарных ситуациях, причины такой практики включают повышенное насилие, проблемы, связанные с защитой, экономическую незащищенность и бедность. В частности, вследствие финансового давления и отсутствия продовольственной безопасности детские браки могут использоваться как способ облегчить экономическое бремя семьи и справиться с финансовыми проблемами, с которыми сталкиваются беженцы, или как стратегия выживания в отсутствие реальных альтернатив²⁷.

14. Гендерное насилие происходит не в вакууме; оно связано с более широкими факторами безопасности, многие из которых были усугублены пандемией COVID-19 и ее последствиями, включая экономические трудности, социальную напряженность, безнаказанность и институциональную слабость²⁸. Пандемия COVID-19 и сопутствующие ей меры по режиму изоляции не только привели к повышению риска гендерного насилия, включая сексуальное насилие и насилие со стороны интимных партнеров, но и нарушили наличие и доступность услуг по реагированию на него во всем мире, в том числе в гуманитарных контекстах. Например, во время пандемии увеличилось число детских браков, особенно в нестабильных и затронутых конфликтами странах. Из 20 стран мира с самым высоким уровнем распространенности детских браков 18 считаются нестабильными или пострадавшими от конфликта²⁹.

²² [A/HRC/39/26](#), п. 30.

²³ Office for the Coordination of Human Affairs, *Global Humanitarian Overview* 2021, p. 49.

²⁴ См. World Health Organization, "Gender-based violence in health emergencies".

²⁵ [S/2021/312](#), пп. 4–5, и [S/2021/827](#), п. 37.

²⁶ См. Совместный пресс-релиз о правах и возможностях участия женщин и девочек в гуманитарной деятельности (2019 год).

²⁷ [A/HRC/41/19](#), п. 14.

²⁸ [S/2021/312](#), п. 6.

²⁹ [S/2021/827](#), п. 41.

В. Здоровье, включая сексуальное и репродуктивное здоровье и права

15. Многочисленные факторы ограничивают наличие, доступность, приемлемость и качество медицинских услуг и использования детерминантов состояния здоровья в гуманитарных ситуациях, будь то стихийные бедствия, вооруженные конфликты или вынужденное перемещение. В 2019 году, по оценкам Фонда Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), 35 млн женщин и девочек репродуктивного возраста нуждались в гуманитарной помощи по причинам, связанным с конфликтами и стихийными бедствиями³⁰. Для женщин и девочек, живущих в таких условиях, риски для их здоровья, благополучия и прав, в том числе в отношении сексуального и репродуктивного здоровья, гораздо более выражены, особенно для тех, кто пережил гендерное насилие. Они сталкиваются с гораздо более высоким риском материнской смертности и заболеваемости из-за разрушения систем здравоохранения, непомерно высокой стоимости услуг, отсутствия информации и права принимать решения, отсутствия неприкосновенности частной жизни, отсутствия безопасности, ограничений на передвижение и страха дальнейшего насилия, если они решатся обратиться за медицинской помощью³¹. В результате, согласно оценкам, в 2019 году 66 % всех случаев материнской смертности происходили в нестабильных условиях, что в общей сложности составляет более 500 смертей ежедневно³². Это число, вероятно, еще больше увеличилось, в том числе в результате пандемии COVID-19 и новых и затяжных конфликтов.

16. Даже когда медицинские услуги доступны, недостаток информации и отсутствие безопасности означает, что многие женщины и девочки не знают, к каким медицинским услугам они могут получить доступ³³. Как следствие, многие беременные женщины и девушки вынуждены рожать без помощи квалифицированного медицинского работника. Барьеры, с которыми сталкиваются женщины и девочки при получении доступа к медицинским услугам, еще более усугубились в связи с пандемией COVID-19, что фактически ограничивает доступ женщин и девочек к жизненно важным и необходимым медицинским услугам, включая услуги по охране сексуального и репродуктивного здоровья³⁴.

17. Многочисленные и пересекающиеся формы дискриминации, в частности те, с которыми сталкиваются девочки в гуманитарных ситуациях, создают дополнительные барьеры в доступе к услугам здравоохранения, обусловленные уже существующей дискриминацией, вредными гендерными нормами и стереотипами. Например, женщины и девочки, имеющие инвалидность, сталкиваются с повышенными барьерами при получении доступа к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья и приобретении предметов менструальной гигиены, поскольку информация часто не представлена в доступных форматах, что приводит к трудностям при обращении за услугами и общении с медицинскими работниками³⁵. Кроме того, вредные стереотипы, например, утверждающие, что женщины и девочки с инвалидностью нуждаются только в услугах, связанных с инвалидностью, могут привести к отказу в услугах по охране сексуального и репродуктивного здоровья, подвергая женщин и девочек с инвалидностью повышенному риску нежелательной беременности или инфекций, передающихся половым путем³⁶.

18. Дискриминационные гендерные нормы также влияют на использование женщинами и девочками детерминантов состояния здоровья. В ситуациях отсутствия продовольственной безопасности гендерные нормы и недостаточная осведомленность

³⁰ United Nations Population Fund (UNFPA), *Humanitarian Action 2019 Overview*, 2019, p. 3.

³¹ A/HRC/39/26, п. 45.

³² UNFPA, *Humanitarian Action 2019 Overview*, 2019, p. 3.

³³ Материалы, представленные организацией «Альянс кон эльяс» и Комиссией по правам человека Филиппин.

³⁴ Там же.

³⁵ Материалы, представленные Сербией и организацией «Women Enabled» («Женщины, реализующие свои права»).

³⁶ Там же.

о потребностях женщин и девочек в питании часто также означают, что приоритет отдается потребностям мужчин и мальчиков³⁷. Недоедание может повышать риски для здоровья женщин и девочек, включая риски материнской смертности и заболеваемости.

С. Образование

19. Конфликты, отсутствие безопасности и стихийные бедствия оказывают непропорционально большое влияние на доступ девочек к образованию и безопасной среде для обучения³⁸. В таких ситуациях их первыми забирают из школы как по соображениям безопасности, так и по экономическим причинам, что ограничивает их доступ к образованию и повышает риск детских, ранних и принудительных браков. Почти 90 % девочек, пострадавших от конфликтов и насильственных перемещений, чаще не посещают среднюю школу, чем их сверстницы в негуманитарных ситуациях. В условиях конфликтов девочки в 2,5 раза больше, чем мальчики, рискуют не получить школьного образования³⁹. Пандемия COVID-19 еще больше усугубила и без того тяжелую ситуацию. Для девочек, живущих в лагерях беженцев или внутренне перемещенных лиц, которые и так находятся в невыгодном положении, закрытие школ стало катастрофой⁴⁰.

20. Хотя начальные и средние школы действуют во многих формализованных гуманитарных контекстах, девочки-подростки часто сталкиваются с дополнительными препятствиями для доступа к образованию, включая плату за обучение, отсутствие средств менструальной гигиены и большие расстояния до школы. Девочки, вышедшие замуж или беременные, сталкиваются с дополнительными формами дискриминации, даже если их не забирают из школы⁴¹. Кроме того, в период с 2015 по 2019 год, по крайней мере в 21 стране, девочки становились непосредственной мишенью или подвергались большему риску, включая нападения в школах и вокруг них, из-за своего пола⁴². Нападения на школы для девочек часто направлены на девочек, которые выходят за рамки ограничительных гендерных норм и ожиданий. Кроме того, вредные гендерные нормы, приводящие к нарушению доступа девочек к образованию в гуманитарных ситуациях, часто являются отражением гендерного неравенства и дискриминации, с которыми девочки сталкиваются независимо от кризисов⁴³.

Д. Экономическая безопасность

21. Гендерная дискриминация женщин в отношении контроля над производственными и финансовыми ресурсами и доступа к ним, усугубляемая дискриминационными гендерными стереотипами и непропорционально большим бременем неоплачиваемой работы по уходу, подрывает способность женщин и девочек создавать и поддерживать устойчивые средства к существованию до, во время и после кризисов.

22. Например, женщин-фермеров реже стимулируют к внедрению климатически оптимизированного сельского хозяйства, поскольку они имеют ограниченный доступ к соответствующим производственным и финансовым ресурсам, информации и

³⁷ Материалы, представленные организацией «Альянс кон эльяс» и Международной организацией за спасение детей.

³⁸ Материалы, представленные Ирландией, Малайзией и Сальвадором, а также Управлением уполномоченного по правам человека Гватемалы, Канцелярией Омбудсмана Аргентины, организацией «План Интернэшнл» и Международной организацией за спасение детей.

³⁹ A/72/218, п. 49.

⁴⁰ Plan International, *Living under lockdown: Girls and COVID-19*, 2020.

⁴¹ Материал, представленный Международной организацией за спасение детей.

⁴² Inter-agency Network for Education in Emergencies, *Mind the Gap: The State of Girls' Education in Crisis and Conflict* (2021), p. 12.

⁴³ Материал, представленный Международной организацией за спасение детей.

технологиям⁴⁴, что делает их более уязвимыми к кризисным ситуациям, вызванным изменением климата. Ограничения на передвижение, связанные с пандемией COVID-19, особенно сильно ударили по женщинам из числа беженцев и перемещенных лиц, поскольку их средства к существованию⁴⁵ зависят от деятельности в неформальном секторе — экономических областей, которые часто не охватываются мерами социальной защиты. В результате нехватки ресурсов и возможностей некоторые женщины и девочки могут прибегать к таким стратегиям выживания, как сексуальные услуги за вознаграждение, чтобы обеспечить себя и свои семьи⁴⁶.

23. Когда меры по реагированию на гуманитарные кризисы и восстановлению после них принимаются без учета гендерных факторов, они, как правило, сохраняют или усугубляют уже существующие ситуации гендерного неравенства и экономической незащищенности женщин. Например, даже когда создание рабочих мест является главным приоритетом для построения устойчивой постконфликтной экономики, инициативы, сосредоточенные на формальном секторе, как правило, не учитывают интересы женщин, поскольку они в первую очередь направлены на обеспечение экономических возможностей для демобилизованных мужчин⁴⁷. В различных конфликтных ситуациях инициативы, направленные на восстановление экономических возможностей для женщин, в подавляющем большинстве случаев ограничиваются микрокредитованием или микропредприятиями, в то время как в крупномасштабном восстановлении доминируют и получают выгоду преимущественно мужчины⁴⁸. Аналогичным образом, в постконфликтных ситуациях крайне важное значение имеет равноправный доступ к собственности, с учетом того, что жилье и земля могут быть ключевыми факторами в усилиях по восстановлению⁴⁹. Дискриминация женщин в отношении доступа к собственности особенно разрушительна в постконфликтных ситуациях, особенно когда перемещенные женщины, потерявшие членов семьи мужского пола, по возвращении оказываются без законного права собственности на землю, а значит, без основы для обеспечения жильем и устойчивыми средствами к существованию.

Е. Доступ к правосудию

24. Доступ к правосудию является основополагающим для защиты прав человека женщин и девочек. В гуманитарных ситуациях женщины и девочки часто сталкиваются с дополнительными барьерами и проблемами в своих попытках добиться справедливости и получить средства правовой защиты в отношении причиненного вреда. Как отмечалось выше, это часто связано с существовавшей ранее дискриминацией, разрушением инфраструктуры и предоставления услуг, а также ослаблением формальных правовых и судебных систем. К другим барьерам, затрудняющим доступ женщин и девочек к различным механизмам подотчетности, помимо судебных процедур, относятся: неграмотность; недостаточная осведомленность о законах и правах; коррупция; ограниченные полномочия по принятию решений; отсутствие приватных и конфиденциальных условий; нахождение в ситуации вынужденного перемещения; выполнение женщиной роли главы домашнего хозяйства. Пересекающиеся формы дискриминации в отношении женщин и девочек также влияют на то, в какой степени женщины и девочки имеют

⁴⁴ Food and Agriculture Organization of the United Nations, *Women's leadership and gender equality in climate action and disaster risk reduction in Africa*, 2021, p. 3.

⁴⁵ International Rescue Committee, *What Happened? How the Humanitarian Response to COVID-19 Failed to Protect Women and Girls*, 2020, p. 4.

⁴⁶ Материалы, представленные Комиссией по правам человека Филиппин, Правозащитной инициативой Содружества и другими источниками.

⁴⁷ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 33 (2015), п. 49.

⁴⁸ S/2020/946, п. 58.

⁴⁹ Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин, статья 16 1) h).

возможность сообщить о нарушениях своих прав человека и получить доступ к уходу, поддержке и эффективным средствам правовой защиты⁵⁰.

25. Отсутствие свободы передвижения также представляет собой серьезное препятствие для получения женщинами и девочками в гуманитарных ситуациях доступа к механизмам подотчетности или возможности высказаться против нарушений прав человека⁵¹. Женщины и девочки из числа беженцев и внутренне перемещенных лиц, подвергающиеся ограничениям в передвижении или проживающие в отдаленных или маргинализированных районах, могут испытывать особые трудности с физическим доступом к услугам правосудия. Для женщин и девочек, которым приходится совершать поездки, чтобы сообщить о преступлениях или присутствовать в суде, транспортные расходы и затраты времени, проведенного в отрыве от хозяйственных и домашних обязанностей и забот, могут быть непомерно высокими⁵².

26. Согласно исследованиям, женщины и девочки, подвергшиеся гендерному насилию, в частности, сталкиваются с большими трудностями в доступе к правосудию из-за стигматизации и культуры молчания вокруг таких нарушений. Дополнительные препятствия создают отсутствие доступных и обеспеченных достаточными ресурсами полицейских участков, юридических служб, судов и специалистов в области правосудия, а также незнание местных языков. Задержки в сборе доказательств полицией или медицинскими учреждениями и плохое документирование доказательств также могут сделать невозможным для жертв подачу жалоб в полицию или другие органы власти и проведение расследований по этим вопросам⁵³. В некоторых гуманитарных контекстах до сих пор нет приютов для женщин, сталкивающихся с насилием, что является сдерживающим фактором для подачи жалоб, поскольку женщинам, пережившим насилие, негде укрыться после начала судебного разбирательства⁵⁴.

27. Женщины и девочки могут также не решаться сообщать о случаях насилия из-за опасений по поводу своего правового статуса в другой стране или экономической и социальной зависимости от мужей или других членов семьи. Неустойчивый правовой статус беженцев может означать, что у них имеется очень мало каналов для доступа к существующим механизмам подотчетности, чтобы сообщить о нарушениях своих прав. Это означает, что во многих случаях дела остаются нерешенными или решаются тихо на уровне общины без обращения в соответствующие органы для возмещения ущерба⁵⁵.

IV. Всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях

28. Всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях подразумевает применение правозащитного подхода во всех мероприятиях на протяжении всего цикла разработки гуманитарных программ. Правозащитный подход определяет правообладателей и их права, а также соответствующих носителей обязанностей и их обязательства,

⁵⁰ Комитет по ликвидации дискриминации в отношении женщин, общая рекомендация № 33 (2015), п. 10.

⁵¹ Материалы, представленные Малайзией и организацией «План Интернэшнл».

⁵² Gender-Based Violence Area of Responsibility (Adult Global Protection Cluster), *GBV AoR HELPDESK: Gender Based Violence in Emergencies*, 2020, p. 15.

⁵³ Материалы, представленные Ираком, Колумбией, Малайзией, Непалом, Сальвадором и Сербией.

⁵⁴ Материал, представленный организацией «Занаан Ванаан».

⁵⁵ Материал, представленный организацией «План Интернэшнл».

преследуя цель укреплением потенциала правообладателей для предъявления своих требований и носителей обязанностей для выполнения своих обязательств⁵⁶.

29. Из-за сбоев в инфраструктуре в гуманитарных ситуациях помимо государств брать на себя ответственность могут многие другие субъекты, включая поставщиков услуг, работающих на национальном уровне, международные организации и частный сектор. Зачастую в начале и во время чрезвычайной ситуации целый ряд учреждений Организации Объединенных Наций, доноров и международных и национальных организаций гражданского общества работают вместе, чтобы заполнить пробелы и оказать гуманитарную помощь. Хотя их обязанности не совпадают с обязательствами государств в области прав человека, есть важные вопросы, которые необходимо рассмотреть с точки зрения непричинения вреда и соблюдения определенных требований в отношении проявления заботы⁵⁷. Кроме того, координация между этими субъектами и между секторами является важнейшим шагом в обеспечении соблюдения прав женщин и девочек.

30. Правозащитный подход применяет ключевые принципы недискриминации и равенства, участия и расширения прав и возможностей, устойчивости и международной помощи, транспарентности и подотчетности на протяжении всего цикла гуманитарных программ⁵⁸. Он ставит пострадавшее население, особенно тех, кто подвергается наибольшей маргинализации и дискриминации или наибольшему риску остаться без внимания, включая женщин и девочек, в центр всех мероприятий и обеспечивает их конструктивное участие на каждом этапе осуществления гуманитарной деятельности.

31. Принцип недискриминации и равенства означает, что инфраструктура и важнейшие услуги должны быть доступными и приемлемыми с культурной точки зрения для всех женщин и девочек на основе равенства. Например, как указывалось выше, в гуманитарных ситуациях доступ к инициативам в отношении деятельности, приносящей доход, для женщин часто ограничен. Применение принципа недискриминации и равенства в данном случае означает устранение гендерных норм, препятствующих доступу женщин к крупномасштабным программам экономического восстановления и получению выгод от такой деятельности. Особое внимание также следует уделять женщинам и девочкам, которые больше всего подвергаются риску быть забытыми, например, женщинам и девочкам с инвалидностью, в отношении политики, программ, практики и других видов деятельности, связанных с оказанием гуманитарной помощи, что может оказать на них дискриминационное воздействие⁵⁹. В целях обеспечения доступности таких мер реагирования для наиболее уязвимых слоев населения крайне важно осуществлять мониторинг и сбор дезагрегированных данных по различным признакам, включая, в частности, пол, возраст, этническую принадлежность, религию и географическое положение⁶⁰.

32. Участие и расширение прав и возможностей различных групп женщин и девочек, а также развитие их лидерских качеств на различных этапах разработки гуманитарных программ имеет важное значение для обеспечения эффективности оказания гуманитарной помощи и способствует реализации их прав человека. Участие — это не только самостоятельное право, но и средство реализации других прав. Оно является ключевым фактором обеспечения эффективности и результативности разработки, реализации и мониторинга гуманитарных программ, политики и ответных мер⁶¹. Участие женщин и девочек с самого начала чрезвычайной ситуации приводит к улучшению гуманитарных результатов и мер реагирования.

⁵⁶ A/HRC/28/76, п. 39.

⁵⁷ A/HRC/42/24, п. 23.

⁵⁸ A/HRC/39/26, п. 46.

⁵⁹ Там же, пп. 47–48.

⁶⁰ УВКПЧ, *Правозащитный подход к данным: никого не оставить без внимания в повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года*, 2018 год, сс. 7–8.

⁶¹ Материалы, представленные Данией, Ирландией и Соединенным Королевством Великобритании и Северной Ирландии, а также Международной федерацией по планированию размеров семьи (регион Западного полушария).

Например, активное участие женщин и девочек в лагерных комитетах и механизмах координации и принятия решений может помочь поставщикам услуг создать службу реагирования в доступном районе и повысить осведомленность об услугах⁶². Женщины и девочки также должны играть определенную роль в мониторинге предоставления услуг. В этом контексте повышение осведомленности и развитие потенциала женщин и девочек в отстаивании своих прав имеет важное значение.

33. Всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях требует отказа от узкого толкования подотчетности. Такой подход может создать возможности для поощрения, соблюдения и защиты всех прав человека женщин и девочек на всех этапах цикла гуманитарных программ, а не только в ответ на предполагаемые нарушения и злоупотребления, от анализа до планирования и составления бюджета, реализации, мониторинга, оценки и использования средств правовой защиты. Целостный подход к подотчетности также включает в себя использование долгосрочного подхода к укреплению национальных систем до, во время и после гуманитарных ситуаций. Этот тип подотчетности также требует признания ответственности всех субъектов международного сообщества за обеспечение уважения и соблюдения прав женщин и девочек⁶³. Принцип подотчетности также гарантирует, что правообладатели могут добиваться возмещения ущерба, если носители обязанностей не выполнили свои обязательства. При предоставлении доступа к эффективным средствам правовой защиты необходимо признать и устранить конкретные барьеры, с которыми сталкиваются женщины и девочки при обращении за правосудием. Это включает создание конфиденциальных и непредвзятых процедур для получения и рассмотрения жалоб, внесение значимых изменений, например, в услуги, включая изменяющие гендерные отношения, ориентированные на жертву и всеобъемлющие возмещения ущерба.

34. Решающее значение для обеспечения эффективной подотчетности для женщин и девочек имеет прозрачность в политике, программировании и координации в рамках оказания гуманитарной помощи. Например, при предоставлении услуг женщины и девочки должны иметь четкое представление о том, кто и какие услуги предоставляет. Кроме того, государство и поставщики услуг должны иметь общее понимание того, как координируются такие услуги и почему одни услуги являются приоритетными по сравнению с другими⁶⁴.

35. Всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях также требует изучения сферы проводимых мероприятий и программ, которые могут ограничиваться конкретными вопросами в результате выдвигаемых условий финансирования и/или программных требований, чтобы избежать укоренения разобщенных подходов и игнорирования опыта некоторых категорий женщин и девочек.

36. Важным компонентом всеобъемлющего подхода к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях также является принцип устойчивости и оказания международной помощи. Это означает, что в таких ситуациях международная помощь должна быть направлена на укрепление инфраструктуры и систем предоставления услуг, а также поддержку усилий государства по полному возобновлению и сохранению своих основных обязанностей как носителя таких обязанностей. Устойчивость мероприятий повысится, если женщины и девочки будут вовлечены в процесс отстаивания своих прав и станут испытывать чувство сопричастности, а также если будет оказана поддержка в расширении возможностей национальных и местных субъектов, включая возглавляемые женщинами организации и женщин-правозащитниц, для выполнения ими своих обязательств. Решающее значение для эффективного предоставления услуг и обеспечения долгосрочной устойчивости таких услуг имеют формирование прочных

⁶² UNFPA, *The Inter-agency Minimum Standards for Gender-Based Violence in Emergencies Programming*, 2019, p. 10.

⁶³ A/HRC/39/26, п. 55.

⁶⁴ Там же, п. 59.

партнерских отношений с местными организациями, возглавляемыми женщинами, и их финансовая поддержка⁶⁵. С реализацией этого принципа в гуманитарной деятельности тесно связана концепция «локализации», направленная на передачу полномочий и ресурсов местным и национальным субъектам, в частности возглавляемым женщинами организациям и поставщикам услуг, для обеспечения руководства и осуществления гуманитарного реагирования⁶⁶. Локализация также имеет решающее значение для поддержки усилий по преодолению разрыва между развитием и гуманитарной деятельностью. Роль местных женских организаций имеет важнейшее значение для обеспечения надлежащего, эффективного и устойчивого реагирования на гуманитарные ситуации. Необходимо укреплять и более активно вовлекать возглавляемые женщинами организации в гуманитарную деятельность, учитывая их понимание контекста и культуры, доступ к пострадавшему населению и способность влиять на социальную динамику и преобразования на уровне страны и местных сообществ⁶⁷.

А. Внедрение всеобъемлющего подхода

37. В своих материалах государства сообщили об инициативах и перспективной практике, связанных с реализацией элементов всеобъемлющего подхода к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях. Мексика подчеркнула, что в ее национальной программе по правам человека на 2020–2024 годы предусмотрены конкретные действия по обеспечению прав внутренне перемещенных лиц, в том числе посредством гендерного анализа, с целью своевременного выявления, предотвращения и устранения причин вынужденного внутреннего перемещения.

38. Некоторые заинтересованные стороны отметили мероприятия в области здравоохранения, специально разработанные для борьбы с дискриминацией и преодоления барьеров в доступе к услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья. В этом отношении перспективной является совместная инициатива Министерства здравоохранения Таджикистана, Представительства ЮНФПА в Туркменистане и местных организаций инвалидов по обеспечению доступа к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья, средствам санитарии и гигиены и психосоциальной поддержке женщин-инвалидов там, где в результате передислокации медицинского персонала для борьбы с пандемией COVID-19 эти услуги стали дефицитными⁶⁸.

39. Некоторые заинтересованные стороны также сообщили о выделении ресурсов на развитие лидерских навыков и обеспечение участия женщин и возглавляемых женщинами организаций, а также на создание благоприятных условий для усиления их активной роли в гуманитарном реагировании и восстановлении⁶⁹. Аргентина представила информацию о принятии мер по увеличению роли женщин в гуманитарном реагировании и обеспечению их участия в процессах принятия решений, связанных с подготовкой к гуманитарным ситуациям, реагированием на них и последующим восстановлением. Ирландия сообщила о разработке нового стратегического партнерства с Международным комитетом спасения на трехлетний период (2022–2024 годы) с целью полного включения как практической поддержки, так и наращивания потенциала местных женских организаций в цикл гуманитарных программ. Маврикий особо отметил свою общинную программу реагирования на

⁶⁵ Там же, п. 50.

⁶⁶ C. Fabre, “Localising the response: World Humanitarian Summit, putting policy into practice”, Commitments into action series, Paris, Organisation for Security and Co-operation in Europe (OECD) (2017).

⁶⁷ United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), “How to promote gender-responsive localization in humanitarian action,” Guidance note, 2020, p. 8.

⁶⁸ Материал, представленный организацией «Women Enabled» («Женщины, реализующие свои права»).

⁶⁹ Материалы, представленные Андоррой, Колумбией, Маврикием, Мексикой и Мьянмой, а также Европейским союзом.

стихийные бедствия, в рамках которой проводится обучение женщин по вопросам готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них.

40. Содействие конструктивному участию также было подчеркнуто Международная организация за спасение детей. В отношении доступа к платформам и пространствам для принятия решений эта организация поддерживает участие девочек-подростков в обсуждениях вопросов политики и подотчетности на международном, региональном и национальном уровнях. Такая работа включает, например, поддержку участия девочек в ежегодных сессиях Генеральной Ассамблеи, Совета по правам человека и Комиссии по положению женщин, ежегодных открытых прениях Совета Безопасности по вопросу о детях и вооруженных конфликтах и на политическом форуме высокого уровня по устойчивому развитию, включая прогресс в реализации целей в области устойчивого развития.

41. В нескольких представленных материалах сообщалось о перспективной практике содействия обеспечению гендерного равенства в рамках и посредством качественного, доступного и инклюзивного образования на всех уровнях путем сохранения финансирования образования в гуманитарных ситуациях⁷⁰. Организация «План Интернэшнл» сообщила о проекте, который она реализует в Малави в целях обеспечения сексуального и репродуктивного здоровья и обучения девочек жизненным навыкам для улучшения их способностей принятия решений и ведения переговоров, включая повышение уверенности в себе и расширение общего доступа к информации и услугам.

42. Еще одной перспективной практикой является обеспечение безопасной среды для женщин и девочек. В 2020 году ЮНФПА оказал поддержку созданию в гуманитарных ситуациях более 800 безопасных мест, предназначенных только для женщин и девочек, предоставляя доступные и качественные услуги и информацию, а также обеспечивая женщинам и девочкам инклюзивное пространство, где они могут открыто рассказать о своем опыте и проблемах и получить гарантии конфиденциальности и поддержки⁷¹. Регулярная обратная связь помогает отслеживать любые непреднамеренные вредные последствия гуманитарных программ, которые могут быть устранены посредством мероприятий по снижению рисков и более широкого вовлечения сообщества.

43. Европейский союз сообщил, что систематическая интеграция гендерного подхода в рамках гуманитарной помощи является оперативной потребностью для эффективного качественного программирования, а также вопросом соответствия гуманитарному мандату Европейского союза, международному праву и обязательствам. Многообещающей практикой в этом отношении является проект «Резерв специалистов по гендерным вопросам» — модель международной помощи для поддержки и укрепления потенциала и лидерства гуманитарных организаций и правительств в целях проведения и продвижения программ по достижению гендерного равенства с целью обеспечить учет особых потребностей пострадавшего населения в гуманитарных действиях на глобальном, региональном и страновом уровнях. В рамках этого проекта при возникновении гуманитарных ситуаций направляются советники по гендерным вопросам для оказания поддержки координаторам гуманитарной деятельности, гуманитарным страновым командам, учреждениям Организации Объединенных Наций, руководителям кластеров, неправительственным организациям и правительствам в устранении критических пробелов путем стратегического решения вопросов гендерного неравенства на этапах планирования и реализации гуманитарного реагирования.

44. Сообщалось об усилиях по содействию доступу к правосудию и механизмам подотчетности, включая социальную подотчетность, в гуманитарных ситуациях⁷². Босния и Герцеговина указала, что прокуратура ее кантона Уна-Сана принимает активное участие в реализации мер по защите жертв гендерного насилия в

⁷⁰ Материалы, представленные Соединенным Королевством и Европейским союзом.

⁷¹ UNFPA, *Humanitarian Action 2021 Overview* (2020), p. 13.

⁷² Материалы, представленные Бахрейном, Боснией и Герцеговиной, Малайзией и Непалом, а также Международной организацией за спасение детей.

гуманитарных ситуациях, в том числе в разработке стандартного порядка действий по предотвращению гендерного насилия и защите от него. В материалах, представленных Колумбией, поясняется, что Министерство юстиции разработало и провело тренинги для женщин-лидеров и женщин-правозащитников с целью предоставить им информацию об их правах человека и имеющихся правовых механизмах доступа к правосудию. На Филиппинах Комиссия по правам человека проводит активную работу по передаче соответствующим органам дел женщин, пострадавших от жестокого обращения во время перемещения, выполняя свою роль гендерного омбудсмана страны.

45. Центр за репродуктивные права в Уганде сообщил о перспективном инновационном подходе к обеспечению привлечения к ответственности за нарушения сексуального и репродуктивного здоровья и прав женщин и девочек из числа беженцев и жителей принимающих общин. Этот проект: а) укрепляет потенциал представителей общин для интеграции правозащитного подхода в систему предоставления услуг; и б) создает механизм для сбора данных, анализа информации и реагирования на результаты проводимого под руководством общин мониторинга по жалобам, касающимся сексуального и репродуктивного здоровья и связанных с этим вопросов, включая отзывы пользователей, когда услуги в области сексуального и репродуктивного здоровья не соответствуют стандартам прав человека⁷³.

46. Расследования нарушений прав человека, в том числе проводимые следственными комиссиями и миссиями по установлению фактов, учрежденными Советом по правам человека и другими органами Организации Объединенных Наций, являются важнейшим шагом в обеспечении ответственности за отдельные нарушения и злоупотребления и решении системных проблем, позволяющих совершать такие нарушения и злоупотребления. Благодаря документации и анализу, учитывающим гендерные аспекты, расследования в области прав человека могут отразить масштабы и последствия целого ряда нарушений, от которых страдают женщины и девочки в гуманитарных ситуациях, а также провести критический анализ тенденций, касающихся всего спектра этих проблем⁷⁴. В этом отношении ценным источником информации является доклад Миссии Организации Объединенных Наций в Южном Судане и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека за 2020 год о доступе к медицинскому обслуживанию для жертв сексуального насилия, связанного с конфликтом. С учетом сделанных в нем выводов о том, что в Южном Судане в среднем на 10 000 человек приходится одно медицинское учреждение и что во многих из них не хватает квалифицированного персонала для лечения жертв сексуального насилия, в докладе рекомендуется правительству существенно увеличить финансирование сектора здравоохранения, что позволит укрепить потенциал учреждений и медицинских работников и улучшить доступ к помощи, касающийся сексуального и репродуктивного здоровья⁷⁵. В дополнение к рассмотрению вопроса об уголовной ответственности виновных, доклад сосредоточил внимание на шагах, необходимых для комплексного и устойчивого предоставления услуг в области сексуального и репродуктивного здоровья как важного способа обеспечить возмещение ущерба жертвам сексуального насилия.

47. Различные гуманитарные структуры подчеркивают центральную роль прав человека и важность интеграции правозащитных подходов в разработку программ⁷⁶. Некоторые рамочные программы содержат руководящие указания по обеспечению подотчетности в процессе поощрения, защиты и гарантирования полного соблюдения прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях. Например, оперативные рамки деятельности Целевой группы Межучрежденческого постоянного комитета по подотчетности перед пострадавшим населением призваны помочь гуманитарным

⁷³ Материал, представленный Центром за репродуктивные права и Международной федерацией гинекологии и акушерства.

⁷⁴ A/HRC/42/CRP.4 и A/HRC/41/18.

⁷⁵ United Nations Mission in South Sudan and OHCHR, “Access to health for survivors of conflict-related sexual violence in South Sudan”, May 2020, para. 10.

⁷⁶ См. Sphere Association, *Sphere Handbook* (2018); а также Inter-Agency Working Group on Reproductive Health in Crises and *Inter-Agency Field Manual on Reproductive Health in Crises*.

организациям, как на индивидуальной, так и коллективной основе, найти практические отправные точки для улучшения подотчетности перед пострадавшим населением посредством обязательств в пяти областях: руководство/управление, прозрачность, обратная связь и жалобы, а также участие⁷⁷.

В. Пробелы в реализации всеобъемлющего подхода

1. Пробелы в доказательствах

48. Несмотря на представленные структурами системы Организации Объединенных Наций и организациями, занимающимися проблемами развития и гуманитарными вопросами, доказательства того, что женщины и девочки в несоразмерно большей степени страдают при возникновении гуманитарных ситуаций, существует пробел в сборе данных и документировании эффективности мероприятий, направленных на поощрение и защиту прав женщин и девочек. Этот пробел затрудняет подготовку достаточно детальной оценки конкретного воздействия гуманитарных ситуаций на жизнь женщин и девочек. Существует также пробел в документации по спектру вопросов прав человека, помимо гендерного насилия, касающихся женщин и девочек в гуманитарных ситуациях. Небезопасный характер гуманитарных ситуаций и системные проявления дискриминации и гендерного неравенства, в том числе в отношении людей с различной гендерной идентичностью и сексуальной ориентацией, представляют собой проблему для сбора данных и документирования доступа к услугам, особенно к услугам в области сексуального и репродуктивного здоровья, а также нарушений и ущемлений прав человека. Проблемы в сборе надлежащих данных включают трудности в получении доступа ко всем слоям общества, нехватку финансирования, отсутствие возможности обеспечить конфиденциальность, дефицит доверия, отсутствие исходных данных и сопротивление совершенствованию методологий для применения комплексных и стандартизированных подходов и координации⁷⁸.

2. Отсутствие конструктивного участия женщин и девочек в гуманитарном реагировании, включая поддержку организаций, возглавляемых женщинами

49. Несмотря на растущие усилия и признание важности участия и лидерства женщин и девочек на всех этапах гуманитарного реагирования, остаются большие пробелы между этими обязательствами и действиями, необходимыми для оказания существенного влияния на жизнь женщин и девочек, особенно живущих в отдаленных районах. Конструктивное участие женщин в принятии решений, особенно на высших уровнях, остается ограниченным как в затяжных, так и во внезапно возникших чрезвычайных ситуациях. Было отмечено, что в течение периода реагирования при оценке потребностей участие и консультации с пострадавшими женщинами часто расширяются. Однако это участие необязательно выражается в активном вовлечении женщин и девочек в процесс принятия решений, касающихся разработки проектов, осуществляемой деятельности или вопросов управления. Кроме того, охват всех пострадавших сообществ, включая женщин и девочек, остается сложной задачей, часто из-за отсутствия безопасности, неразвитости инфраструктуры, удаленности, задач, связанных с уходом, а также культурных норм и представлений⁷⁹.

50. Несмотря на то, что увеличение поддержки и инструментов финансирования для местных и национальных структур реагирования является ключевым приоритетом в плане расширения возможностей организаций, возглавляемых женщинами, такие организации в значительной мере игнорируются и им по-прежнему приходится

⁷⁷ Inter-Agency Standing Committee, “[The Operational Framework, Accountability to Affected Persons](#), 2013”.

⁷⁸ [A/HRC/39/26](#), п. 57.

⁷⁹ Inter-Agency Standing Committee, *Inter-Agency Humanitarian Evaluation on [Gender Equality and the Empowerment of Women and Girls](#)*, 2020, p. 20.

бороться за ресурсы, признание и поддержку⁸⁰. Одним из существенных препятствий является совершенно недостаточное финансирование местных женских организаций. С 2010 года непосредственно организациям, возглавляемым женщинами, выделяется менее 1 % от общего объема гуманитарного финансирования⁸¹. Ограниченный доступ к средствам влияет на их размер и эффективность. Кроме того, большая часть финансирования, получаемого женскими организациями, является краткосрочным, ориентированным на предоставление услуг и предназначенным только для реагирования на чрезвычайные ситуации, без поддержки для обеспечения долгосрочной устойчивости услуг и эффективного участия женщин и девочек в координации и руководстве гуманитарной деятельностью⁸².

51. В докладах также отмечается ограниченный характер конструктивного взаимодействия с организациями, возглавляемыми женщинами, в качестве местных и первых участников гуманитарного реагирования⁸³. Например, если местные организации, возглавляемые женщинами, и привлекаются для предоставления услуг, с ними не всегда проводятся консультации по вопросам разработки, реализации, мониторинга и оценки программ. Хотя их часто просят работать в самых труднодоступных местах, поскольку зачастую только они могут туда добраться, их опыт и знания не получают активного признания при разработке и реализации программ.

3. Пробелы в механизмах подотчетности и подходах к этим вопросам

52. Зачастую отсутствуют механизмы привлечения к ответственности, как судебные, так и внесудебные, необходимые для обеспечения средств правовой защиты и возмещения ущерба за нарушения прав человека, с которыми сталкиваются женщины и девочки в гуманитарных ситуациях. В редких случаях, когда механизмы привлечения к ответственности все еще функционируют, их внимание, как правило, сосредоточено на ограниченной концепции правосудия, направленной лишь на выявление и наказание виновных в узком круге преступлений, таких как сексуальное насилие, без рассмотрения вопроса о том, как предотвратить и искоренить целый ряд нарушений прав человека, от которых страдают женщины и девочки. Хотя эти формы привлечения к ответственности крайне важны, необходимо понимание подотчетности, выходящее за рамки уголовного правосудия и даже за рамки судов. Такой целостный подход к подотчетности предполагает использование многочисленных, основанных на широком участии и транспарентных инструментов мониторинга, обзора и надзора, включая наличие административных, социальных, политических и юридических возможностей для женщин и девочек отстаивать свои права, что обеспечивает подотчетность на всех этапах цикла гуманитарных программ.

53. Как уже говорилось ранее, следственные органы по правам человека играют важную роль в выявлении тех, кто наиболее подвержен риску оказаться забытым, и в устранении коренных причин нарушений, в частности, гендерного насилия. До сих пор не уделялось достаточного внимания важным вопросам, затрагивающим женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, которые связаны с их правами человека на питание, надлежащее жилье, образование, здоровье, включая сексуальное и репродуктивное здоровье и права, и равное участие в экономической жизни⁸⁴. Решение этих вопросов как части структурных причин гендерной дискриминации и неравенства имеет ключевое значение для обеспечения эффективного гуманитарного реагирования.

⁸⁰ J. Lafrenière and others, "Introduction: gender, humanitarian action and crisis response", *Gender & Development*, vol. 27, No. 2 (2019), pp. 187–201.

⁸¹ S/2020/946, п. 91; см. также Care International, *Time for a Better Bargain: How the Aid System Shortchanges Women and Girls in Crisis*, 2021, p. 4.

⁸² UN-Women, "How to promote gender-responsive localization in humanitarian action", Guidance note, 2020, p. 13.

⁸³ Ibid., pp. 8–9.

⁸⁴ A/HRC/48/32, п. 50.

4. Ограниченное финансирование

54. Как уже отмечалось ранее, несмотря на очевидный прогресс в создании нормативной и политической основы, его еще предстоит систематически воплощать в конкретные действия для оказания положительного влияния на жизнь женщин и девочек, нуждающихся в гуманитарной помощи. По-прежнему существуют большие пробелы в плане обеспечения финансирования с учетом гендерных аспектов по всем направлениям гуманитарной деятельности и политическим обязательствам в отношении увеличения бюджетов для групп населения, испытывающих социальное отчуждение⁸⁵. Хотя большинство доноров учитывают гендерные аспекты в своей политике, предоставляемое ими финансирование не всегда направляется на проекты, включающие адекватный гендерный анализ, и лишь немногие доноры действительно контролируют и отслеживают, как гендерные вопросы решаются в программах, которые они поддерживают⁸⁶. Например, на борьбу с гендерным насилием расходуется менее 1 % глобального гуманитарного финансирования⁸⁷. Исследования показали, что совокупный эффект низкого уровня запрашиваемого и получаемого финансирования представляет собой двойную угрозу для гуманитарных программ, направленных на удовлетворение конкретных потребностей женщин и девочек⁸⁸. Существует также ограниченный потенциал финансирования и/или нежелание некоторых доноров и государств выделять ресурсы на охрану сексуального и репродуктивного здоровья и обеспечение соблюдения соответствующих прав на всех этапах гуманитарного реагирования. В своем недавнем докладе Рабочая группа по вопросу о дискриминации в отношении женщин и девочек подчеркнула, что неспособность государств должным образом устанавливать приоритеты для права женщин и девочек на сексуальное и репродуктивное здоровье отражается в отсутствии бюджетирования с учетом гендерных факторов и финансовых инвестиций в эту область, в том числе в рамках иностранной помощи⁸⁹.

5. Финансирование и/или программные требования

55. Разделению между гуманитарной помощью и деятельностью в области развития может способствовать изолирование каналов финансирования и/или программ, в том числе в плане того, что может финансироваться, кто может финансировать те или иные проекты, в чьих интересах и как долго⁹⁰. Это влияет на то, какие направления деятельности получают финансирование, поскольку приоритетное значение часто придается «гуманитарным» вопросам, в то время как сексуальное и репродуктивное здоровье и права зачастую рассматриваются как отдельный аспект. Это привело к созданию изолированных структур, особенно между гуманитарными мероприятиями и деятельностью и программами в области развития, в результате чего опыт некоторых категорий женщин и девочек игнорируется. Например, при разработке программ борьбы с гендерным насилием, обеспечивающих жертвам насилия доступ к комплексным услугам по охране сексуального и репродуктивного здоровья, могут не учитываться те, кто не заявил о себе как о жертве. Все чаще правозащитники и активисты, занимающиеся гуманитарной проблематикой, призывают использовать инклюзивные подходы, преодолевающие разобщенность и ставящие интересы женщин и девочек в центр гуманитарного реагирования⁹¹.

C. Выводы и рекомендации

56. Государства несут международно-правовые обязательства по поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек, включая право на

⁸⁵ A/HRC/39/26, п. 54.

⁸⁶ DARA, *The Humanitarian Response Index 2011: Addressing the Gender Challenges*, 2011, p. 23.

⁸⁷ CARE, "Women and Girls in Emergencies", 2018, p. 16.

⁸⁸ UN-Women and UNFPA, *Nigeria: Funding for gender equality and the empowerment of women and girls in humanitarian programming*, 2020, p. 8.

⁸⁹ A/HRC/47/38, п. 30.

⁹⁰ A/HRC/42/24, п. 32.

⁹¹ A/HRC/39/26, п. 39.

эффективные средства правовой защиты, и обеспечению ответственности за нарушения прав человека, происходящие в гуманитарных ситуациях. Поэтому всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях требует применения правозащитного подхода при разработке, осуществлении, мониторинге и оценке любого гуманитарного реагирования.

57. Несмотря на то, что заинтересованные стороны предприняли многообещающие инициативы во многих гуманитарных ситуациях, остаются большие пробелы в поощрении, защите и соблюдении в полном объеме прав человека женщин и девочек. Уже существующая дискриминация по признаку пола усугубляет ситуацию и создает дополнительные препятствия для осуществления прав человека женщинами и девочками в гуманитарных ситуациях. Пандемия COVID-19 ухудшила эту ситуацию. В результате женщины и девочки лишены возможности играть конструктивную роль в принятии решений в процессах гуманитарного реагирования, которые влияют на их жизнь, и, как следствие, более уязвимы, среди прочего, к дальнейшему гендерному насилию, экономической незащищенности и ограничениям, включая ограничения в отношении: их свободы передвижения и участия в политической и общественной жизни; доступа к услугам здравоохранения, включая пользование услугами в области сексуального и репродуктивного здоровья; доступа к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, безопасной воде и санитарии; и доступа к образованию и питанию.

58. На основе анализа, содержащегося в настоящем докладе, государствам, учреждениям Организации Объединенных Наций, гуманитарным организациям, донорам и другим заинтересованным сторонам рекомендуется предпринимать следующие действия:

a) реализовывать, поощрять и соблюдать все обязательства по правам человека в соответствии с международным правом прав человека и укреплять внедрение правозащитного подхода к политике и программам в области обеспечения готовности к гуманитарным ситуациям и реагирования на них, а также осуществления деятельности в переходный период;

b) принять всеобъемлющий подход к поощрению, защите и соблюдению прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, в том числе путем повышения осведомленности и содействия обмену информацией о новых перспективных практиках и подходах между всеми заинтересованными сторонами;

c) обеспечить конструктивное участие пострадавших женщин и девочек в оценке контекста, выявлении и определении их потребностей и приоритетов для финансирования и оказания услуг, процедур предоставления доступа к ним и их получения, а также мер по обеспечению готовности к кризисным ситуациям и реагирования на них;

d) обеспечить сотрудничество с возглавляемыми женщинами организациями на протяжении всего цикла гуманитарных программ и на всех этапах любого гуманитарного реагирования;

e) содействовать проведению оценок гуманитарных потребностей и мер гуманитарного реагирования и обеспечить, чтобы они основывались на межсекторальном гендерном анализе, а также сборе и анализе данных, дезагрегированных по признаку пола, возраста и гендерной принадлежности;

f) увеличить инвестиции в создание потенциала для применения комплексных правозащитных подходов и обеспечить более гибкие и предсказуемые финансовые ресурсы для организаций, возглавляемых женщинами, включая женщин-правозащитников, играющих важнейшую пропагандистскую роль и предоставляющих превентивные и практические услуги и информацию в гуманитарных ситуациях, включая структурированные механизмы финансирования для обеспечения поддержки таких услуг;

g) принять и продвигать целостный подход к подотчетности и обеспечить использование многочисленных, основанных на широком участии и транспарентных инструментов мониторинга, обзора и надзора, включая наличие административных, социальных, политических и правовых механизмов подотчетности, чтобы у женщин и девочек были возможности отстаивать свои права человека и добиваться эффективных средств правовой защиты;

h) предоставлять ресурсы для укрепления подходов к подотчетности в области прав человека в гуманитарных ситуациях и проводить исследования и/или документировать способы институционализации и внедрения различных типов механизмов подотчетности для реализации прав человека женщин и девочек;

i) обеспечивать и поощрять транспарентность политики, программ и координации между секторами и кластерами в рамках гуманитарного реагирования, в том числе путем обмена точной информацией в доступных форматах и на доступных языках для всех, кто пострадал в гуманитарной ситуации, особенно для женщин и девочек.

59. Совет по правам человека и его механизмы, включая комиссии по расследованию и миссии по установлению фактов, должны в своей работе уделять внимание всему спектру прав человека женщин и девочек в гуманитарных ситуациях. Для этого они должны более последовательно анализировать коренные причины дискриминации и неравенства по признаку пола, которые предшествовали конфликтной ситуации и которые способствуют повышению уязвимости женщин и девочек в гуманитарных ситуациях, учитывая женщин и девочек во всем их многообразии, и воплощать этот анализ в конкретные практические рекомендации для всех соответствующих заинтересованных сторон в целях информирования о гуманитарных мерах и выявления пробелов.
