



ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗАЩИТЫ

ГУМАНИТАРНЫМИ И ПРАВозАЩИТНЫМИ
ОРГАНИЗАЦИЯМИ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ
КОНФЛИКТОВ И ИНЫХ СИТУАЦИЙ НАСИЛИЯ

ТРЕТЬЕ ИЗДАНИЕ



A GLOBAL NGO NETWORK
FOR PRINCIPLED AND EFFECTIVE
HUMANITARIAN ACTION



ПАРТНЕРЫ:



ПРОФЕССИОНАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗАЩИТЫ

**ГУМАНИТАРНЫМИ И ПРАВООХРАНИТЕЛЬНЫМИ
ОРГАНИЗАЦИЯМИ ВО ВРЕМЯ ВООРУЖЕННЫХ
КОНФЛИКТОВ И ИНЫХ СИТУАЦИЙ НАСИЛИЯ**

ТРЕТЬЕ ИЗДАНИЕ

БЛАГОДАРНОСТИ

Консультативная группа выражает благодарность всем, кто участвовал в переработке публикации. Будучи продуктом интерактивного процесса, новое издание точно отражает современные проблемы, вызывающие озабоченность, и представляет прямой интерес для всех организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты.

МККК искренне благодарит всех членов консультативной группы, которые участвовали в переработке публикации в личном качестве, опираясь на глубину и разнообразие опыта в сфере предоставления защиты, полученного их учреждениями и организациями. В состав консультативной группы вошли:

«Врачи без границ» — Центр оперативной деятельности в Амстердаме:

Кейт Макинтош (2008—2009 гг.), Шон Хили (2011—2013 гг.), Джудит Фишер (2011—2012 гг.)

Группа гуманитарной политики (ГПП): Сорча О'Каллахан (2008—2009 гг.),

Виктория Меткалф (2011—2012 гг.), Эва Свобода (2012—2017 гг.)

Датский совет по делам беженцев: Катрине Старуп (2011—2017 гг.)

Иезуитская служба помощи беженцам: Майкл Галлахер (2008—2017 гг.)

«ИнтерЭкшн»: Рей Линч (2008—2009 гг.), Дженни Макэвой (2011—2017 гг.)

Кластер глобальной защиты (КГЗ): Саймон Рассел, Эва Гарсия Боусас (2015—2017 гг.)

Международный Комитет Красного Креста (МККК): Ален Эшлиман (2008 г.),

Кэти Хьюзер (2008—2009 гг.), Пьер Жантиль (руководитель проекта, 2008—2012 гг.), Андреас Виггер (2008—2013 гг.), Никола Фарси (2011—2012 гг.), Гийем Равьер (руководитель проекта, 2012—2017 гг.), Ромен Бирше (2011—2013 гг.), Пилар Химено Сарсиада (руководитель проекта с 2018 г. по настоящее время)

Международный совет добровольных учреждений: Эд Шенкенберг ван

Мироп (2008—2012 гг.), Нэн Бузард (2012—2017 гг.)

Министерство международного развития: Патрик Саэс (2008—2009 гг.)

«Оксфам»: Рейчел Хейсти (2011—2017 гг.)

Управление верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ): Атле

Сольберг (2008—2009 гг.), Йосеп Сапатар и Леонард Зулу (2008—2013 гг.), Аллехоне Абебе, Луиза Обин, Элизабет Эйстер, Грегор Шоттен (2015—2017 гг.)

Управление верховного комиссара ООН по правам человека (УВКПЧ): Матиас

Бенке (2007—2009 гг.), Франческа Маротта, Мара Стеккаццини (2015—2017 гг.)

Управление по координации гуманитарных вопросов (УКГВ): Саймон Бэгшоу

(2011—2013 гг.), Дина Абу Самра (2014—2017 гг.)

«Хьюман райтс уотч»: Майкл Бохенек (2015—2017 гг.)

«Хэндикэп интернэшнл»: Сара Ризк (2011—2012 гг.), Натали Эрлемон-Зоричак (2011—2017 гг.)

«Эмнести интернэшнл»: Кэролайн Форд (2008—2009 гг.), Майкл Бохенек (2011—2013 гг.), Энн Фицджеральд, Джоанна Маринер, Тирана Хассан (2015—2017 гг.)

Признательность также выражается:

- Шанте Рау Барриге и Леа Лабаки («Хьюман райтс уотч») за их вклад в главу 1;
- Джессике Ленц («ИнтерЭкшн») за ее вклад в главу 2;
- Марлизе Булл (УКГВ) и Эрнесто Гранильо (МККК) за их вклад в главу 3;
- Софи Клаве, Моник Креттол, Джулии Джоерин, Массимо Марелли, Янье Вискович (МККК) и Каролин Дулин Брасс (УВКБ) за их вклад в главу 6.

МККК также хотел бы поблагодарить остальных участников подготовки третьего издания, которые привлекались к работе над ним на разных этапах (2015—2018 гг.), в том числе:

- Анхарад Лаинг и Маркуса Форсберга, представляющих Международную ассоциацию специалистов в сфере гуманитарной помощи и защиты, за организацию опроса и вебинара, касающихся проекта обновленного издания;
- Тревора Кека и Сару Оуэнс (МККК) за организацию консультативного семинара в Вашингтоне, посвященного главе 6;
- Нила Диллона и Джона Митчела (САО), которые совместно с «ИнтерЭкшн» организовали консультации с экспертами и практиками под названием «Управление стратегиями в области защиты: измеримость, адаптируемость и возможность оценки деятельности в области предоставления защиты» в декабре 2016 г. в Лондоне;
- Марго Шампеи, Кьяру Капобьянко, Марту Гиттони, Киэру Лаверти, Джоанну Боль, Изабеллу Минен и Памелу Хименес Кареденас (МККК), которые внесли вклад в переработку публикации и поддерживали работу консультативной группы на разных стадиях проекта;
- Эмили Ричард (МККК) за тщательную работу над юридическими аспектами текста;
- Амелину Петершмитт-Нуссбаумер и Марилин Синьоре (МККК) за поддержку в разработке приложения и инструмента электронного обучения к настоящему документу;
- Анинью Надиг и Кристину Кнудсен («Сфера») за помощь в обеспечении согласованности подходов в проекте «Сфера» и «Профессиональных стандартах», а также использование перекрестных ссылок между ними.

МККК также хотел поблагодарить швейцарский Федеральный департамент иностранных дел (отдел гуманитарной безопасности) за финансовую поддержку переработки, распространения и продвижения Профессиональных стандартов.

СОДЕРЖАНИЕ

Благодарности	2
Сокращения	8
Глоссарий	9
Введение	13
Почему стандарты в сфере предоставления защиты необходимы и до сих пор актуальны	14
Общая информация	15
Сфера охвата и ограничения настоящего документа	16
Применение стандартов	17
Для кого предназначены стандарты	18
Применимость стандартов в ситуациях стихийных бедствий	19
Структура документа	20
Изменения, внесенные в настоящее издание	21
Вопросы, нашедшие отражение в сборнике стандартов	23
Глава 1. основополагающие принципы работы в сфере предоставления защиты	27
Соблюдение принципов гуманности, беспристрастности и недопущения дискриминации	31
Недопущение пагубных последствий	34
Приоритетный ориентир деятельности по предоставлению защиты — интересы пострадавших групп населения, сообществ и отдельных лиц	36
Приложения к главе 1	43
Глава 2. Управление стратегиями защиты	47
Мониторинг	56
Оценка деятельности и накопление знаний	60
Приложения к главе 2	64
Глава 3. Общее представление об архитектуре системы предоставления защиты	69
Отношения с основными носителями обязательств	73
Взаимодействие с миротворческими миссиями ООН и с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами	79
Взаимодействие с миротворческими миссиями ООН и имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами	84
Прочие структуры	90
Приложение к главе 3	91

Глава 4. Опора на правовую базу деятельности в области предоставления защиты	93
Знание правовых рамок	95
Последовательное и беспристрастное обращение к закону	98
Обеспечение согласованности и точности действий	99
Обращение к соответствующим региональным и национальным законам и другим относящимся к делу стандартам	101
Отстаивание существующих правовых стандартов	103
Приложение к главе 4	107
Глава 5. Содействие взаимодополняемости	109
Взаимодополняемость действий организаций, предоставляющих защиту	114
Взаимодополняемость принципов организаций, предоставляющих защиту	115
Взаимодополняемость при проведении анализа	116
Привлечение к работе других организаций, предоставляющих защиту	117
Предоставление информации о службах защиты и содействие направлению пострадавших в соответствующие службы	117
Принятие мер в случаях причинения ущерба и совершения правонарушений	119
Приложение к главе 5	121
Глава 6. Работа с данными и информацией для достижения результатов в области предоставления защиты	123
Введение	127
<i>Что такое работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, и почему это важно?</i>	127
<i>Структура главы</i>	131
<i>Данные и информация, касающиеся предоставления защиты: типы данных, конфиденциальность и юридические требования.</i>	133
<i>Использование информационно-коммуникационных и других технологий</i>	137
Раздел 1. Общие стандарты по работе с данными и информацией	140
<i>Профессиональные знания и возможности</i>	140
<i>Инклюзивный подход, ориентированный на интересы людей</i>	141
<i>Четко сформулированные конкретные цели</i>	141
<i>Осуществление сотрудничества и обмен информацией</i>	143
<i>Недопущение искажений и дискриминации</i>	144
Раздел 2. Специальные стандарты по работе с персональными данными и конфиденциальными данными и информацией, касающимися предоставления защиты	148
<i>Соблюдение требований соответствующих сводов норм</i>	149
<i>Законная и добросовестная обработка данных</i>	150
<i>Прозрачная обработка данных</i>	155
<i>Минимизация объема информации</i>	155
<i>Качество данных</i>	156
<i>Хранение данных</i>	156
<i>Безопасность данных</i>	157
Раздел 3. Оценка рисков	164
Приложения к главе 6	171
<i>Использование интернета или сетей мобильной связи</i>	171
<i>Аэросъемка и спутниковая съемка</i>	171

Краудсорсинг и средства картографирования кризисных ситуаций	172
Фотографии и другие визуальные данные	172
Глава 7. Обеспечение наличия профессионального потенциала	181
Обеспечение необходимого потенциала и знаний	183
Обучение сотрудников	185
Обеспечение безопасности сотрудников	186
Соблюдение сотрудниками профессиональных и этических норм	188
Приложение к главе 7	190

СОКРАЩЕНИЯ

БПЛА	Беспилотные летательные аппараты
ДОПМ	Департамент операций по поддержанию мира
ДПП ООН	Департамент полевой поддержки ООН
ЗГН	Защита гражданского населения
ИКТ	Информационные и коммуникационные технологии
КГЗ	Кластер глобальной защиты
МБП	Международное беженское право
МГП	Международное гуманитарное право
МККК	Международный Комитет Красного Креста
МППЧ	Международное право прав человека
МУПЧ	Межучрежденческий постоянный комитет
НПО	Неправительственная организация
ОПОД	Оценка последствий обработки данных
ООН	Организация Объединенных Наций
ОЭСР/КСР	Организации экономического сотрудничества и развития / Комитет содействия развитию
САО	Сеть активного обучения для обеспечения отчетности и эффективности работы (в гуманитарной сфере)
СМС	Система передачи коротких сообщений
УВКБ	Управление Верховного комиссара Организации Объединен- ных Наций по делам беженцев
УВКПЧ	Управление Верховного комиссара по правам человека
УКГВ	Управление по координации гуманитарных вопросов
ЭКОСОС	Экономический и Социальный Совет ООН
ЮНИСЕФ	Детский фонд Организации Объединенных Наций
SMART	онкретность, измеримость, достижимость, актуальность и ограниченность во времени

ГЛОССАРИЙ

Некоторые термины, используемые в настоящем документе, носят общий характер и могут отличаться от специальных терминов, используемых другими организациями¹.

ТЕРМИН	ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Безопасность данных	Предотвращение несанкционированного доступа к данным и информации, а также к устройствам, используемым для обработки данных, и их несанкционированного использования. Сюда относится, в частности, физическая безопасность, права доступа к базам данных, компьютерная или кибербезопасность, обязанность соблюдать конфиденциальность, а также поведение сотрудников. Безопасность данных также подразумевает обеспечение конфиденциальности, целостности и доступности информации.
Власти	Вооруженные силы, полиция и другие силы, обеспечивающие безопасность государства, а также судебные инстанции и министерства, наделенные определенными полномочиями, например предоставляющие доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, неотложной медицинской помощи и другим услугам, необходимым для обеспечения безопасности и благополучия населения. Термин «власти» также может обозначать все вооруженные формирования: государственные структуры, вооруженные силы, миротворческие контингенты и другие многонациональные силы, а также вооруженные группы и другие неправительственные силы, которые могут развязать враждебные действия в отношении отдельных лиц или населения и которые ответственны за защиту лиц, находящихся под их контролем.
Данные	Факты и информация, например числа, измерения и наблюдения. Данные могут быть качественными и количественными. К ним могут также относиться персональные данные.
Данные и информация, касающиеся предоставления защиты	Данные (и информация), связанные с рисками в сфере предоставления защиты, нарушением прав и жизненной ситуацией отдельных лиц/групп, собираемые, используемые, хранимые или распространяемые гуманитарными и правозащитными организациями. Данные и информация, касающиеся предоставления защиты, могут включать в себя персональные данные, информацию, свидетельствующую о принадлежности к сообществу, и информацию об определенном событии, общей или конкретной ситуации.

¹ Источники: Harvard Humanitarian Initiative, [The Signal Code: A Human Rights Approach to Information during Crisis](#), January 2017; ICRC, [The ICRC and Data Protection](#), August 2017; PIM, [Commonly-used Protection Information Management Technology](#), June 2016; [Privacy International website](#); ООН, [Политика в отношении защиты персональных данных лиц, подмандатных УВКБ ООН](#), УВКБ, май 2015 г.

ТЕРМИН	ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Законные основания	Персональные данные подлежат обработке (сбору, использованию, хранению и передаче) только при наличии законных оснований (включая информированное согласие, жизненно важные интересы и т. д.; см. стандарт 6.9). Законные основания могут быть указаны в международных, региональных или национальных правовых стандартах защиты данных или могут определяться внутренними правилами или политикой гуманитарных организаций.
Защита данных	Процесс защиты персональных данных отдельных лиц при их сборе, использовании, хранении и передаче, в том числе гуманитарными и правозащитными организациями. Защита персональных данных отдельных лиц является важной частью защиты их жизни, физической и психической неприкосновенности и достоинства. Вот почему обеспечение безопасности персональных данных критически важно для организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты.
Информация	Данные, получившие смысловую нагрузку в результате их организации, обработки и соотнесения.
Информация, свидетельствующая о принадлежности к сообществу	Данные и информация, которые могут использоваться для отслеживания местонахождения сообщества или определенной группы лиц, установления принадлежности к ним или отнесения к ним с помощью демографических определяющих признаков — географических, этнических, религиозных, экономических, политических или военных, обнаружение которых может представлять угрозу жизни. Иногда ее также называют «демографической идентифицирующей информацией».
Каузальная логика	Стратегическое мероприятие, проводимое до и во время осуществления деятельности по предоставлению защиты с целью наметить варианты развития событий и обозначить основные этапы на пути достижения ожидаемого результата для определения надлежащей последовательности действий (и возникающих относительно них предположений), в том числе для выявления различных отраслей и дисциплин, обращение к которым может потребоваться для достижения желаемого результата, и определения ролей различных заинтересованных сторон. Такой анализ должен лежать в основе любых действий, предпринимаемых для достижения желаемого результата. Иногда именуется «теорией изменений».
Контролер данных	Физическое или юридическое лицо или организация, которые — самостоятельно или совместно с кем-либо еще — определяют цели и средства обработки персональных данных.
Конфиденциальные данные и информация в сфере предоставления защиты	Данные или информация в сфере предоставления защиты, несанкционированный доступ к которым или разглашение которых с большой вероятностью причинит вред лицам, которые являются источниками информации, или другим идентифицируемым лицам или группам, например приведет к их дискриминации или негативно скажется на возможностях организации осуществлять свою деятельность или на восприятии характера ее деятельности общественностью. Некоторые данные и информация могут считаться конфиденциальными в определенных ситуациях, но не носят такого характера при других обстоятельствах.

ТЕРМИН	ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Краудсорсинг	Практика получения информации, идей и услуг от большой группы людей (часто онлайн). Краудсорсинг имеет два главных измерения. Сообщества, подключенные к цифровой сети, могут использоваться или для генерирования данных — активного или пассивного характера — или для их анализа. Для этого необходимы мобильные телефоны, устройства с выходом в интернет, онлайн-сети и сетевые приложения. В тех случаях, когда совмещается добровольчество и доступ к таким технологиям, опытные пользователи — «жители интернета» — становятся важными источниками информации.
Критически важные службы	Службы, обеспечивающие удовлетворение важных, основополагающих потребностей людей после того, как были удовлетворены потребности, необходимые для выживания (пища, вода, кров). К ним могут относиться медицинские, социально-психологические службы, службы безопасности, службы розыска пропавших без вести, службы, выдающие важные удостоверяющие личность документы тем, у кого их нет, юридические службы для тех, кому требуется юридическая поддержка или консультации относительно того, как получить доступ к механизмам отчетности или правовой защиты.
Метаданные	«Структурированная информация, которая содержит описания, объяснения, указывает местоположение источника информации или иным образом облегчает получение доступа к нему, его использование или другие действия с ним. Метаданные [так в оригинале] часто называют „данными о данных“ или „информацией об информации“ » ² . Метаданные используются для краткого представления основной информации о данных, что может облегчить отслеживание конкретных данных и работу с ними. К метаданным относятся, например: средства создания данных, назначение данных, время и дата создания, создатель или автор данных, местонахождение в компьютерной сети, где были созданы данные, использованные стандарты и размер файла.
Нарушение безопасности данных	Нарушение безопасности, ведущее к случайному или незаконному уничтожению, потере или изменению конфиденциальной информации или персональных данных, передаваемых, хранящихся или иным образом обрабатываемых, или их незаконному раскрытию, или получению доступа к ним.
Необъективность данных	Любое систематическое искажение информации, умышленное или нет.
Обработка данных	Любые операции, совершаемые с персональными данными, например их сбор, использование, распространение, хранение, архивирование или удаление.
Организации, работающие в сфере предоставления защиты	Гуманитарные или правозащитные организации, занимающиеся предоставлением защиты или реализующие стратегии в этой сфере.

2 Определение, используемое Национальной организацией по информационным стандартам (НОИС) — некоммерческой ассоциацией, аккредитованной Американским национальным институтом стандартов. Взято из публикации НОИС, *Understanding Metadata*, NISO Press, 2004, <http://www.niso.org/publications/press>.

ТЕРМИН	ОПРЕДЕЛЕНИЕ
Основные носители обязательств	Те, на ком лежит основная ответственность и на кого возложены обязательства по соблюдению, защите и осуществлению прав, имеющих у людей, на своей территории, под своей юрисдикцией или контролем. В соответствии с международным правом, основная ответственность лежит на государственных органах власти всех уровней. Помимо этого, дополнительные обязательства в соответствии с МГП есть у всех государственных и негосударственных сторон в конфликтах.
Оценка	Систематическая и объективная оценка продолжающегося или завершенного проекта, программы или стратегии, их планирования, выполнения и результатов. Цель состоит в том, чтобы определить актуальность задач и их выполнение, а также эффективность, результативность, влияние и устойчивость развития ³ .
Оценка последствий обработки данных (ОПОД)	Важный инструмент, используемый перед началом обработки данных с целью выявить и устранить все риски в сфере защиты данных, в том числе с помощью применения мер по снижению рисков. Многие страны, а также ряд организаций, предоставляющих защиту, требуют проведения такой оценки. Иногда ее еще называют «оценкой воздействия на частную жизнь».
Персональные данные	К персональным данным (также «персональной идентифицирующей информации» (ПИИ)) относятся: биографические данные, например ФИО, пол, семейное положение, дата и место рождения, страна происхождения, страна, предоставившая убежище, индивидуальный регистрационный номер, род занятий, религия и этническая принадлежность; биометрические данные: фотография, отпечатки пальцев, изображение лица или сетчатки глаза; и любое выражение мнения о человеке, например оценка его правового статуса и (или) особых потребностей.
Псевдонимизированные данные / псевдонимизация данных	Замена любых идентифицирующих характеристик данных псевдонимом или значением, которое не позволяет напрямую идентифицировать субъект данных.
Работа с данными и информацией	Любые операции, выполняемые с данными или наборами данных, как автоматическими, так и иными средствами, такие как сбор, запись, организация, структурирование, хранение, адаптирование или изменение, извлечение, обращение к данным, использование, раскрытие, распространение или предоставление доступа иным образом, группировка или комбинирование, удаление.
Результат предоставления защиты	Сокращение риска, в том числе путем повышения уровня соблюдения прав людей и восстановления первоначального правового положения пострадавших. Включает в себя снижение уровня угроз, с которыми сталкиваются люди, сокращение факторов их уязвимости перед лицом этих угроз и повышение их возможностей.
Риск	Вероятность нарушений или угроз, злоупотреблений, причинения вреда или страданий.
Субъект данных	Отдельный человек, личность которого можно установить прямо или косвенно, в частности, обратившись к его персональным данным.

³ На основе определения, содержащегося в публикации ОЭСР «Глоссарий ключевых терминов в области оценки и управления, основанного на результатах», Париж, 2004 г., с. 8—9.

ВВЕДЕНИЕ

Защита людей, оказавшихся в ситуациях вооруженных конфликтов или иных ситуаций насилия, является важнейшей задачей. Во многих вооруженных конфликтах намеренно размывается различие между гражданскими лицами и комбатантами. Слишком часто гражданские лица оказываются жертвами безрассудных действий враждующих сторон. Они подвергаются нападениям, становятся жертвами притеснений иного рода, систематически нарушаются их права. Государства и другие соответствующие носители обязательств нередко не имеют возможности — или желания — обеспечивать эффективную защиту людей, подвергающихся опасности. Еще хуже, что сами они иногда совершают насилие и допускают иные виды дурного обращения в отношении определенных групп населения.

Правительства, международные и неправительственные организации (НПО) не остаются равнодушными к этой проблеме, и эффективность мер по защите населения в кризисных ситуациях значительно повысилась в последнее время. Основной причиной такого улучшения стало существенное увеличение количества и типов гуманитарных и правозащитных организаций, направляющих свои усилия на защиту лиц, подвергающихся опасности в связи с нарушениями в их отношении и прочими видами дурного обращения во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. На сегодняшний день практически в любой горячей точке мира, а также в условиях кризисных ситуаций, не освещаемых международными СМИ, работают самые разнообразные гуманитарные и правозащитные организации.

В результате этого деятельность в сфере предоставления защиты становится более разноплановой и комплексной, что, безусловно, хорошо. Но возрастание количества и разнообразия организаций, работающих в этой области, вносит и ряд сложностей. Усиление их присутствия на местах привело к тому, что гуманитарные и правозащитные организации работают в непосредственной близости и взаимодополняют друг друга, действуя в чрезвычайно сложных условиях оперативной обстановки. Разрыв, существовавший в прошлом между работниками гуманитарных и правозащитных организаций, сократился, и теперь их действия стали более согласованными. Тем не менее различия в их подходах и стремлениях остаются. Результатом присутствия в одном и том же месте различных организаций может стать эффективное взаимодействие, но при этом иногда также может возникать определенная путаница. Авторы настоящего документа исходят из того, что, несмотря на различия, существующие между этими двумя группами организаций, их объединяет общность взглядов, позволяющая плодотворно сотрудничать в сфере предоставления защиты во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, а также максимально продуктивно дополнять друг друга в целях осуществления эффективной работы в этом направлении.

ПОЧЕМУ СТАНДАРТЫ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ НЕОБХОДИМЫ И ДО СИХ ПОР АКТУАЛЬНЫ

Новые возможности укрепления и расширения деятельности по предоставлению защиты обеспечивают больший охват и более высокий уровень ее конкретности и взаимодополняемости, но неминуемо ведут к неравномерности качества работы в области предоставления защиты. Отсутствие общих профессиональных стандартов может фактически привести к ситуации, когда в результате деятельности по предоставлению защиты будет причинен вред тем людям и сообществам, в интересах которых она и ведется.

Сегодня все согласны с тем, что работу в области защиты нельзя осуществлять эффективно без соответствующих профессиональных знаний. Поэтому для того, чтобы работа гуманитарных и правозащитных организаций отвечала общепринятым минимальным профессиональным стандартам, необходимо было предпринять скоординированные усилия по определению базовых рамок, которых бы придерживались все организации, не ограничивая при этом их разнообразие и подходы. Но сформулировать, что это значит, чтобы все заинтересованные лица были удовлетворены, оказалось непросто.

Семинары, проводившиеся под руководством Международного Комитета Красного Креста (МККК) в период с 1996 по 2000 гг., положили начало совместному проекту по определению профессиональных стандартов, направленных на укрепление защиты людей во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Помимо достижения общего понимания принципов создания совместных минимальных стандартов, результатом проекта стало общепризнанное и сохраняющее силу определение понятия защиты, приведенное ниже.

ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ «ЗАЩИТА»

«Концепция защиты включает в себя:

...все виды деятельности, направленные на обеспечение полного уважения прав человека в соответствии с буквой и духом соответствующих отраслей права, то есть права прав человека, международного гуманитарного права и беженского права. Правозащитные и гуманитарные организации должны осуществлять эти виды деятельности беспристрастно (не по признаку расы, национального или этнического происхождения, языка или пола)»⁴

Это определение позволило достичь лучшего взаимопонимания между гуманитарными и правозащитными организациями и побудило гуманитарные

⁴ S. Giossi Caverzasio (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of Discussions among Human Rights and Humanitarian Organizations, Workshops at the ICRC, 1996–2000*, ICRC, Geneva, 2001.

организации всё в большей степени применять подход, ориентированный на права человека.

Вклад в разработку профессиональных стандартов в области защиты был внесен в результате реализации ряда инициатив, в том числе проекта «Сфера»⁵, а также различных инициатив Организации Объединенных Наций (ООН) и НПО⁶. Однако все эти усилия в целом основывались на конкретном подходе к защите или были привязаны к той или иной оперативной ситуации. Важнейшие принципы и основополагающие элементы, на которых должна основываться безопасная и эффективная работа в сфере предоставления защиты, еще предстояло сформулировать. Поэтому перед настоящим проектом стояла задача разработать комплекс общепризнанных стандартов, применимых ко всем гуманитарным и правозащитным организациям, работающим в сфере предоставления защиты во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия.

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ

Первое издание «Профессиональных стандартов в сфере предоставления защиты», опубликованное в 2009 г., отражало широкий консенсус, достигнутый в результате двух лет консультаций между многочисленными гуманитарными и правозащитными организациями.

С самого начала было ясно, что разработка «Профессиональных стандартов» это многоступенчатый процесс, и их придется регулярно пересматривать. Второе издание было опубликовано в 2013 г. В октябре 2015 г. МККК совместно с группой консультантов, состоящей из опытных специалистов-практиков и исследователей, решил еще раз пересмотреть «Профессиональные стандарты». Это позволило критически оценить некоторые важные новые явления в сфере защиты, а также наши взгляды и меняющуюся практику в отношении основных вопросов и проблем.

На основе таких дискуссий члены консультативной группы приступили к составлению предложений, которые обсуждались в течение 2016 г., а затем были представлены более широкому кругу практикующих специалистов.

Процесс расширенных консультаций, начавшийся осенью 2016 г., преследовал цель учесть в стандартах те трудности, с которыми сталкивались различные организации на местах, а также отразить консенсус, достигнутый всем сообществом участников деятельности по предоставлению защиты. Состоялась серия совещаний в формате личных встреч, а также специальных мероприятий и тематических семинаров. К работе были привлечены различные группы организаций, был проведен онлайн-семинар, сопровождавшийся интернет-опросом для оценки мнений о предлагаемых изменениях. Результатом всего этого явилось внесение существенных изменений в ряд текстов первоначальных стандартов и включение в них новых важных положений и информации. В целом, консультации показали, что стандарты важны и актуальны. В процессе консультаций было также привлечено внимание к необходимости

5 См.: Проект «Сфера», Гуманитарная хартия и минимальные стандарты, применяемые при оказании гуманитарной помощи, 2011.

6 См., например: World Vision UK, *Minimum Inter-Agency Standards for Protection Mainstreaming*, 2012.

повысить эффективность деятельности по распространению знаний о стандартах, а также мер по наращиванию потенциала сотрудников. Например, в то время как стандарты широко применяются для обновления и разработки рекомендаций и учебных программ, распространение знаний о них и пропаганда их использования для выработки стратегий применительно к конкретным ситуациям оставляют желать лучшего.

В настоящем документе учтены изменения общей обстановки, в которой действуют организации, работающие в сфере предоставления защиты, и предложены стандарты и рекомендации по преодолению возникших проблем. Этот документ невозможно было бы подготовить без замечаний и предложений консультативной группы, а также выводов, сделанных в процессе широких обсуждений с заинтересованными партнерами и всем сообществом гуманитарных и правозащитных организаций.

СФЕРА ОХВАТА И ОГРАНИЧЕНИЯ НАСТОЯЩЕГО ДОКУМЕНТА

стандарты представляют собой минимальные обязанности любой гуманитарной или правозащитной организации, занимающейся предоставлением защиты во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия; организациям, не способным придерживаться этих стандартов, рекомендуется воздерживаться от такой деятельности. Во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия эти стандарты следует рассматривать в качестве всеобъемлющих: они охватывают все другие своды стандартов, разработанные гуманитарными и правозащитными организациями.

Они не предназначены для использования в качестве руководящих положений, определяющих осуществление оперативной деятельности. Эти стандарты дают более широкую перспективу, предлагая принципы и надлежащую практику для обеспечения максимально возможной безопасности и эффективности работы. При этом они помогают организациям, работающим в сфере предоставления защиты, ориентироваться в формальной глобальной структуре системы защиты, а также по отношению друг к другу. В таком широком контексте «организация, работающая в сфере предоставления защиты» — это гуманитарная или правозащитная организация, в отличие от физического лица или другого носителя обязательств, уполномоченного предоставлять защиту (государства и негосударственные структуры, миротворческие операции и т. д.). «Работник сферы предоставления защиты» — это физическое лицо, занимающееся вопросами предоставления защиты.

Сфера охвата настоящего проекта довольно широка, но он не претендует на то, чтобы носить исчерпывающий характер. Более того, в стандартах нет ничего такого, что указывало бы на желание как-то уточнить термин «защита» (сформулированный в приведенной выше вставке). В сущности, в стандартах заключается посыл, предполагающий, что люди, подверженные риску, должны сами быть активными участниками любых действий, предпринимаемых в их интересах.

Содержание настоящего документа одинаково применимо как к гуманитарным, так и к правозащитным организациям. Различия в подходах этих организаций указаны в документе, но он не имеет цели дать рекомендации относительно степени дублирования, различия, общности или взаимодополняемости,

к которым должны стремиться эти организации при осуществлении работы по предоставлению защиты.

В то же время в документе не ставится задача определить ограничения относительно того, кто и чем должен заниматься при предоставлении защиты. Нет в нем и стремления унифицировать работу в сфере защиты, регламентируя подходы, что препятствовало бы развитию богатого разнообразия форм работы, то есть того, что является сильной стороной этих организаций. Напротив, цель состоит в том, чтобы поощрить разнообразие подходов и видов деятельности на уровне организаций и коллективов, при этом обозначая базовые рамки для обеспечения наиболее безопасного и эффективного реагирования на насущные потребности людей, подверженных риску.

Стандарты, приведенные в настоящем документе, дополняют, но ни в коей мере не заменяют другие стандарты, используемые организациями, работающими в сфере предоставления защиты, как, например, «Межучрежденческие руководящие принципы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей» (2004 г.), «Полевой справочник по вопросу о несопровождаемых и разлученных детях» и «Пособие для работы в отношении несопровождаемых и разлученных с семьями детей» (2017 г.), подготовленные Межучрежденческой рабочей группой по вопросам несопровождаемых и разлученных с семьями детей, «Минимальные стандарты защиты детей в гуманитарной деятельности» (2012 г.), «Политика в области предоставления защиты в гуманитарной деятельности Межучрежденческого постоянного комитета» (2016 г.), «Руководство по защите данных в ходе гуманитарной деятельности» (2017 г.), совместно разработанное МККК и Брюссельским центром исследований в области защиты неприкосновенности частной жизни; и стандарты мониторинга, информационно-просветительской деятельности и защиты — применительно к правам человека, — разработанные УВКПЧ.

И наконец, в Руководстве проекта «Сфера» есть глава «Принципы обеспечения защиты», причем принципы, изложенные в издании 2018 г. этого справочника, имеют фундаментальное значение для всех участников гуманитарной деятельности, и даже для тех организаций, которые не считают себя занятыми в сфере предоставления защиты. Следует отметить, что эти усилия по формированию стандартов в сфере предоставления защиты носят дополняющий, а не дублирующий или противоречащий характер.

ПРИМЕНЕНИЕ СТАНДАРТОВ

профессиональные стандарты, представленные в настоящем документе, являются надежным источником справочной информации для анализа или разработки внутренней политики, рекомендаций и учебных материалов. Это относится не только к организациям, работающим в сфере предоставления защиты, но и к специалистам-практикам на местах: стандарты помогут им планировать и реализовывать стратегии предоставления защиты.

Стандарты могут также служить полезным справочным материалом для других организаций, заинтересованных в предоставлении защиты, в том числе для тех организаций, которые не считают себя занятыми в этой сфере. Кроме этого, организации, работающие в сфере предоставления защиты, могут использовать стандарты для разъяснения различным заинтересованным лицам, в том числе и властям, принципов, на которых строится их работа.

Всем организациям, работающим в сфере предоставления защиты, настоятельно рекомендуется использовать этот документ для разработки и реализации более эффективных мер в области защиты. Также им рекомендуется использовать инструментарий, прилагаемый к данному третьему изданию, — электронный курс обучения, мобильное приложение, микросайт и краткое изложение стандартов — для распространения знаний о стандартах и рекомендациях среди коллег и партнеров. Некоторые из этих инструментов (например, микросайт) предназначены для того, чтобы придать стандартам более доступный и удобный для использования вид, а также сделать их более гибкими в плане возможности учитывать обратную реакцию работников сферы предоставления защиты и тем самым совершенствовать документ.

ДЛЯ КОГО ПРЕДНАЗНАЧЕНЫ СТАНДАРТЫ

Настоящие стандарты предназначены для всех гуманитарных и правозащитных организаций, которые работают в интересах сообществ и отдельных лиц, подвергающихся опасности насилия и иных притеснений или уже ставших жертвами таких действий во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Такая работа может включать в себя усилия по убеждению носителей обязательств более полно выполнять свои обязанности. Или работа может заключаться в укреплении потенциала лиц, подверженных рискам, с целью устранить или ослабить воздействие на них факторов опасности, а также помочь им преодолеть последствия непредоставления защиты или более эффективно справиться с такими последствиями. При этом другие стороны, например, организации, содействующие развитию, или миротворческие организации, а также стороны, взаимодействующие с гуманитарными и правозащитными организациями, также могут с пользой применить эти стандарты.

Не все гуманитарные организации занимаются защитной деятельностью как таковой, но в своей практике все они должны учитывать основные требования и соображения безопасности. Подобные требования уже присутствуют в таких концепциях, как «не навреди», «внедрение стандартов предоставления защиты» и «качественное планирование деятельности». Понятно, что деятельность любой гуманитарной организации (будь то в целях оказания помощи, содействия развитию или для достижения других целей) не должна создавать риски для сообществ и отдельных лиц, на благо которых эта организация работает, или усугублять риски, с которыми они уже сталкиваются. Более того, обеспечение их безопасности должно рассматриваться в качестве основного элемента любой оказываемой им помощи. Например, программы водоснабжения и санитарии должны обеспечивать, чтобы места размещения туалетов и других объектов были максимально безопасными. Организации, которые в своей повседневной деятельности главным образом стремятся учесть соображения, связанные с проблемными вопросами предоставления защиты, безусловно, найдут вдохновляющие идеи в этих стандартах, однако рекомендации более практического характера они, скорее всего, обнаружат в действующей

редакции проекта «Сфера» и в Минимальных стандартах предоставления защиты.

Настоящий документ особенно актуален для тех гуманитарных и правозащитных организаций, которые непосредственно заняты предоставлением защиты людям во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, то есть сосредотачивают свои основные усилия на осуществлении такой деятельности. Что касается приведенного выше примера о размещении туалетов и других объектов в безопасных местах, соответствующая организация может также непосредственно обратиться к властям с просьбой принять меры по обеспечению безопасности конкретных территорий. Она может зафиксировать информацию о происшествиях, а затем использовать ее, чтобы призвать полицию или армию предпринять незамедлительные действия в целях повышения уровня безопасности в требуемых районах.

ПРИМЕНИМОСТЬ СТАНДАРТОВ В СИТУАЦИЯХ СТИХИЙНЫХ БЕДСТВИЙ

Настоящие стандарты были разработаны именно для условий вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Однако многие из этих стандартов подходят также для работы в сфере защиты прав человека и оказания гуманитарной помощи в ситуациях стихийных бедствий. Некоторые стандарты и рекомендации не применимы или применимы лишь в ограниченной степени в условиях стихийных бедствий, поскольку их актуальность ограничена ситуациями, при которых действия вооруженных сторон представляют собой основную опасность.

Природные явления — землетрясения, тайфуны и другие метеорологические или геологические события — не во всех случаях можно характеризовать термином «стихийное бедствие», поскольку для этого нужно присутствие человека; да и в этом случае все зависит от степени подверженности людей опасностям, связанным с природными явлениями, их уязвимости и жизнестойкости. Всему этому можно противопоставить усилия человека, в том числе усилия государств. Если же правительства и другие структуры оказываются неспособными ослабить подверженность людей этим рискам и их уязвимость, усилить их жизнестойкость или принять эффективные меры по смягчению последствий стихийного бедствия, то это уже вопрос соблюдения прав человека⁷.

В основе всех соответствующих действий по борьбе с последствиями стихийных бедствий, таких как снижение рисков, реализация превентивных мер, обеспечение готовности, реагирование, осуществление восстановительных мероприятий, должны лежать принципы права прав человека, причем это относится ко всем этапам такой работы. Все виды деятельности, осуществляемые непосредственно после бедствия, должны строиться с учетом норм международного права прав человека. Это необходимо для того, чтобы люди, пережившие бедствие, были помещены в безопасные условия, раненые получили медицинскую помощь, чтобы всем была предоставлена одежда, еда и кров. Неукоснительное

⁷ Совет по правам человека ООН, «Поощрение и защита прав коренных народов в рамках деятельности по уменьшению опасности бедствий, их предотвращения и мер по подготовке к ним», исследование, подготовленное Экспертным механизмом по правам коренных народов [A/HRC/EMRIP/2014/2], ООН, 2014.

соблюдение прав человека имеет важнейшее значение на всех этапах кризиса; это не какая-то привилегия, с которой можно подождать до лучших времен. Стандарты проекта «Сфера» являются неоценимым руководством для обеспечения готовности к стихийным бедствиям и ликвидации их последствий. Заложенный в них подход, основанный на уважении прав и достоинства пострадавших людей, полностью совместим с профессиональными стандартами предоставления защиты.

Люди, пострадавшие в результате бедствий, в том числе перемещенные лица, имеют право на защиту, предусмотренную правом человека. Факт их перемещения, так же как и любые другие последствия стихийного бедствия, не лишают их каких-либо прав, предоставленных всему населению. Более того, люди, подверженные риску, а также лица, пострадавшие в результате стихийного бедствия, имеют особые потребности и уязвимости, и в их отношении необходимо принимать специальные меры по предоставлению защиты и оказанию помощи (в приоритетном порядке) в дополнение к мерам, принимаемым в отношении всего населения. Во время и непосредственно после бедствий количество правонарушений нередко возрастает, и соблюдение прав человека становится все более актуальной проблемой. Озабоченность вызывают дискриминация при распределении помощи, эксплуатация, физическое насилие и другие его формы (включая гендерное насилие), проблемы, связанные с земельными, жилищными и имущественными правами, а также с утратой официальных документов.

При ликвидации последствий стихийных бедствий гуманитарные и правозащитные организации всегда должны уделять пристальное внимание следующему: принципам гуманности (стандарт [1.1](#)), беспристрастности и предотвращения дискриминации (стандарты [1.2](#), [1.3](#)), уважению достоинства личности (стандарт [1.6](#)), обязанности не навредить (стандарты [1.4](#), [1.5](#)) и необходимости обеспечения активного участия в работе самих лиц, подверженных риску (стандарт [1.7](#)). Организации, предоставляющие защиту при ликвидации последствий стихийных бедствий, должны — как и во время вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия — анализировать потребности, связанные с предоставлением защиты в их областях компетенции (стандарт [1.2](#)), а также оценивать результаты и воздействие предоставления защиты (стандарты [2.3](#), [2.4](#)).

СТРУКТУРА ДОКУМЕНТА

Стандарты, рекомендации и пояснительные примечания

Данный документ — это сборник стандартов и рекомендаций, сопровождаемых пояснительными примечаниями.

Стандарты представляют собой минимальные обязанности, подлежащие выполнению всеми гуманитарными и правозащитными организациями, работающими в сфере предоставления защиты. Не исключено, что в некоторых регионах организации, благодаря своим знаниям и возможностям, а также подходам к предоставлению защиты, могут принять внутренние стандарты, отвечающие более высоким требованиям по сравнению с изложенными здесь. Совершенно ясно, что предпочтение следует отдавать более высоким стандартам, установленным данной организацией.

Что касается рекомендаций, то они должны служить в качестве полезных, а в некоторых случаях и важных эталонных критериев. Однако их использование, вероятно, потребует большей гибкости, чем применение стандартов,

поскольку они не могут быть применимы в любое время всеми организациями. Одни организации могут даже принять некоторые рекомендации в качестве стандартов; другие же — в зависимости от характера их работы, практикуемых ими подходов и осуществляемой ими деятельности — могут посчитать те же самые рекомендации нереалистичными, бесполезными или неактуальными.

Пояснительные примечания обрисовывают основные факторы, подкрепляющие и обосновывающие каждый стандарт и каждую рекомендацию. Они описывают основные проблемы, для решения которых предназначены стандарты и рекомендации, ограничения стандартов и рекомендаций, а также дилеммы, которые они могут ставить перед организациями, предоставляющими защиту. Они также освещают некоторые практические аспекты, относящиеся к их применению. Пояснительные примечания стали результатом процесса активных обсуждений, но они не являются исчерпывающими и носят иллюстративный характер. Примечания не следует рассматривать как инструкции по применению стандартов и рекомендаций или осуществлению деятельности по предоставлению защиты. Каждая организация, предоставляющая защиту, должна сама решать, как применять эти стандарты и рекомендации в своей работе.

В настоящем документе стандарты обозначены буквой **S** рекомендации буквой **P**

ИЗМЕНЕНИЯ, ВНЕСЕННЫЕ В НАСТОЯЩЕЕ ИЗДАНИЕ

Ниже приведены основные тематические аспекты, которые были обновлены и переработаны при подготовке настоящего издания. Однако этот список не является исчерпывающим, поскольку все главы претерпели небольшие изменения.

1. Все вопросы применимости стандартов и рекомендаций для гуманитарных и правозащитных организаций.

Особое внимание было уделено тому, чтобы стандарты и рекомендации были одинаково актуальны как для правозащитных, так и для гуманитарных организаций. Везде, где это необходимо, в документе отражены отличительные характеристики этих организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты.

2. Работа с данными и информацией для достижения результатов в области предоставления защиты ([Глава 6](#))

Учитывая растущее стремление по-новому использовать информационно-коммуникационные технологии в деятельности по предоставлению защиты, а также увеличение количества законодательных норм о защите данных, консультативная группа решила пересмотреть сферу охвата и язык изложения стандартов по работе с данными и информацией. Подробные указания по работе с информацией в сфере предоставления защиты включены в главу [6](#), которая

была существенно обновлена и теперь также описывает полный цикл работы с информацией, касающейся предоставления защиты. Пересмотренные стандарты отражают опыт и передовую практику гуманитарных и правозащитных организаций, а также организаций, работающих в области информационно-коммуникационных технологий. В них также более четко изложены правовые нормы, касающиеся защиты данных.

3. Управление стратегиями в области защиты (Глава 2)

В изданиях этого документа 2009 и 2013 гг. уже была отмечена необходимость принятия стратегии, основанной на глубоком анализе ситуации, и осуществления регулярного мониторинга и оценки ее реализации. В ответ на по-прежнему ведущиеся дискуссии среди специалистов-практиков о сложности измерения результатов деятельности по предоставлению защиты в настоящем пересмотренном издании подчеркивается, что именно факт наличия защиты является результатом (успех измеряется степенью ослабления соответствующих рисков). В пересмотренных стандартах также содержится детальное объяснение важности установления причинно-следственной логики действий для достижения результатов в области предоставления защиты и подчеркнута необходимость проведения мониторинга и оценки.

Взаимодействие и диалог между организациями, предоставляющими защиту, и миротворческими миссиями ООН и другими имеющими международный мандат военными и полицейскими силами (Глава 3)

Совет Безопасности ООН наделил специальными полномочиями ряд миротворческих миссий ООН с целью «защиты гражданского населения». Реализация таких полномочий может привести к использованию силы для защиты гражданского населения, а также к ряду других действий, дополняющих действия гуманитарных и правозащитных организаций. Консультативная группа пришла к заключению, что взаимодействие и диалог между гуманитарными и правозащитными организациями, с одной стороны, и миротворческими силами ООН и другими военными и полицейскими силами, имеющими международный мандат, с другой, необходимы для достижения положительных результатов предоставления защиты, при этом необходимо придерживаться принципиального подхода к осуществлению деятельности по предоставлению защиты. Настоящее издание Профессиональных стандартов предлагает более подробные рекомендации по взаимодействию с миротворческими силами ООН и другими международными силами.

4. Влияние законодательных норм по борьбе с терроризмом на работу в сфере предоставления защиты, основанную на принципиальном подходе.

Недавние национальные, региональные и международные усилия по решению проблемы «воинствующего экстремизма» могут вызвать опасения относительно предоставления защиты, поскольку они нередко сопровождаются принятием новых законов и планов реализации мер по противодействию терроризму. Эти новые законы и планы могут поставить под угрозу основные права и свободы лиц, в отношении которых они действуют, как в местах лишения свободы, так и в соответствующих сообществах. В настоящем издании Профессиональных стандартов разъясняется, как антитеррористическое законодательство может повлиять на работу в сфере предоставления защиты.

ВОПРОСЫ, НАШЕДШИЕ ОТРАЖЕНИЕ В СБОРНИКЕ СТАНДАРТОВ

Стандарты и рекомендации пронумерованы последовательно, нумерация сквозная по всем главам. Весь материал размещен в семи главах, разбитых на две категории, следующим образом:

Важнейшие принципы и основы оперативной деятельности

1. Важнейшие принципы работы в сфере предоставления защиты

В первой главе изложены основные принципы, имеющие ключевое значение для работы по предоставлению защиты, осуществляемой гуманитарными и правозащитными организациями, и свойственные всем формам деятельности и стратегиям в сфере предоставления защиты.

2. Управление стратегиями в области защиты

В этой главе описаны основные этапы цикла управления проектами. Главное внимание уделено некоторым элементам, характерным для работы в сфере предоставления защиты, которые следует учитывать при анализе потребностей в области предоставления защиты, установлении приоритетов, мониторинге и оценке результатов работы по предоставлению защиты.

3. Общее представление об архитектуре системы предоставления защиты

В этой главе описаны компоненты существующей официальной/правовой архитектуры, обеспечивающей предоставление защиты, и то, как гуманитарные и правозащитные организации, осуществляющие работу по предоставлению защиты, должны взаимодействовать с этой архитектурой и друг с другом.

Вопросы практического характера

4. Опора на правовую базу деятельности в области предоставления защиты

В этой главе подчеркивается необходимость понимания гуманитарными и правозащитными организациями требований применимого законодательства и организации деятельности в соответствии с ним.

5. Содействие взаимодополняемости

Эта глава посвящена вопросам управления взаимодействием между многочисленными гуманитарными и правозащитными организациями, занимающимися предоставлением защиты. Поскольку подходы этих организаций могут различаться, определены минимальные меры, обеспечивающие взаимодополняемость их действий.

6. Работа с данными и информацией для достижения результатов в области предоставления защиты

В этой главе речь идет о работе с данными и информацией (с персональными данными, информацией о конкретных случаях нарушений и притеснений и т. д.). Работа с данными сама по себе не является деятельностью в области защиты, но представляет собой неотъемлемый компонент всех усилий в этой

области. Необходимость наличия продуманных процедур работы с информацией в сфере предоставления защиты, соответствующих международному законодательству о защите данных, становится все более важной, и это объясняется растущим количеством инициатив, направленных на создание прочной фактологической базы для этой сферы деятельности. Поэтому в этой главе довольно подробно рассмотрены процессы работы с информацией в сфере предоставления защиты и подчеркнута необходимость проявлять должную осмтрительность во всей этой деятельности.

7. Обеспечение наличия профессионального потенциала

В этой главе речь идет о том, что каждая организация, работающая в сфере предоставления защиты, должна заботиться об обеспечении соответствия заявленных ею намерений ее возможностям по их реализации. Подчеркивается, что организация, работающая в сфере предоставления защиты, должна быть способна определить свои задачи и пути их выполнения, обеспечить наличие у себя необходимого для этого потенциала и реализовать свои заявленные намерения надежным и предсказуемым образом.



ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ РАБОТЫ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ

Соблюдение принципов гуманности, беспристрастности и недопущения дискриминации

- С 1.1. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны в первую очередь следовать принципу гуманности.
- С 1.2. Недопущение дискриминации и беспристрастность должны лежать в основе деятельности по предоставлению защиты.
- С 1.3. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны действовать так, чтобы не возникало последствий дискриминационного характера.

Недопущение пагубных последствий

- С 1.4. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны не допускать возникновения пагубных последствий в результате своей деятельности.
- С 1.5. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны поддерживать потенциал других организаций с тем, чтобы не допустить возникновения пагубных последствий их деятельности.

Приоритетный ориентир деятельности по предоставлению защиты — интересы пострадавших групп населения, сообществ и отдельных лиц

- С 1.6. Работа по предоставлению защиты должна осуществляться таким образом, чтобы обеспечивалось уважение достоинства людей.
- С 1.7. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны стремиться к диалогу с лицами, которые подвергаются опасности, и привлекать их к деятельности, непосредственно затрагивающей их интересы.
- Р 1.8. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны рассматривать возможность использования потенциала отдельных лиц и сообществ для укрепления их жизнестойкости.
- Р 1.9. Когда это целесообразно и практически осуществимо, организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны содействовать доступу пострадавших групп населения к информации, способной помочь им избежать или смягчить риски, которым они подвергаются, и расширять их возможности по ее получению.
- Р 1.10. Работая с пострадавшими группами населения, сообществами и отдельными лицами, организации, осуществляющие деятельность в сфере предоставления защиты, должны информировать их о положенных им правах, а также об обязанностях носителей обязательств уважать эти права.

В этой главе изложены основные принципы, имеющие первостепенное значение для работы по предоставлению защиты, которой занимаются гуманитарные⁸ и правозащитные организации. Эти принципы являются общими для всей деятельности и всех стратегий в сфере предоставления защиты.

В первом разделе акцентируется внимание на важности принципов гуманности, беспристрастности и недопущения дискриминации и подчеркивается, что именно забота о людях, подвергающихся опасности, является движущей силой деятельности по предоставлению защиты. В целом, именно эти принципы лежат в основе международного гуманитарного права и являются неотъемлемой частью деятельности по обеспечению и поддержанию гуманитарного доступа к лицам, находящимся в опасности, и их защите.

Принципы нейтральности и независимости часто имеют решающее значение для получения доступа ко всем жертвам вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, поддержания с ними непосредственной связи, а также для завоевания организациями доверия и признания их работы по предоставлению защиты. Тем не менее, хотя для одних организаций эти принципы определяют их особый характер и подходы к работе (по философским и практическим причинам), для других организаций это может быть не так. То есть, значение, которое организация придает этим принципам, может варьироваться в зависимости от ее специфики, мандата и реалий оперативной деятельности. По этой причине, если гуманность, беспристрастность и недопущение дискриминации являются основополагающими принципами работы в сфере предоставления защиты для всех гуманитарных и правозащитных организаций, и вследствие этого им придается особое значение в настоящем документе, то в отношении принципов нейтральности и независимости этого сказать нельзя. Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться к прозрачности и последовательности в своих подходах к этим принципам, тщательно взвешивая альтернативные подходы и их последствия.

Во втором разделе подчеркивается основополагающая обязанность всех организаций, работающих в сфере предоставления защиты, избегать деятельности, которая могла бы усугубить положение тех, кому они стремятся помочь. Объясняется, что предоставление защиты является делом, требующим особой деликатности, отсутствие которой может обернуться тяжкими последствиями для населения. Ответственность за управление такими рисками и их смягчение лежит на организациях, выполняющих эту работу.

В последнем разделе главы подчеркивается, что подвергающиеся риску сообщества и лица, перед которыми сотрудники, занимающиеся предоставлением защиты, должны нести ответственность, сами являются важнейшими участниками процесса предоставления защиты. Защита и поддержка их прав, достоинства и физической неприкосновенности имеют первостепенное значение для эффективности этой работы. Подразумевается, что необходимо обеспечить, чтобы подвергающиеся риску сообщества и лица играли ключевую роль, влияя на принятие решений и давая практические рекомендации, основанные на их глубоком понимании природы угроз, нарушений и притеснений, с которыми они сталкиваются. Важно также упрочить все эффективные способности

⁸ Как профессиональные стандарты, так и принципы обеспечения защиты проекта «Сфера» основаны на принципах, применимых ко всем гуманитарным организациям. Эти принципы, изложенные в Руководстве проекта «Сфера», включают в себя уважение человеческого достоинства, право на защиту, подотчетность и подход, ориентированный на соблюдение интересов людей.

и механизмы психологической адаптации, сформировавшиеся в пострадавших сообществах или у пострадавших лиц.

ПРИНЦИПАЛЬНЫЙ ПОДХОД К РАБОТЕ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗАЩИТЫ

Специалистам-практикам нередко приходится сталкиваться с целым рядом проблем, требующих принятия трудных решений. При этом они должны руководствоваться вышеуказанными принципами, находить и поддерживать необходимый баланс между ними. Такие проблемы, как отсутствие доступа к пострадавшим лицам, отсутствие безопасности и логистические препятствия часто ограничивают возможности предоставляющих защиту организаций по осуществлению мер на беспристрастной основе и без какой-либо дискриминации. Иногда требуется отдать предпочтение одному из принципов при условии проведения серьезного анализа проблем и нацеленности на достижение эффективных результатов предоставления защиты. При этом принцип «не навреди» остается важнейшим и не должен нарушаться. Кроме этого, такие ограничения и варианты решения проблем должны быть выявлены, объяснены и обсуждены с другими соответствующими организациями (гуманитарными, правозащитными, с донорами и т. д.) и с заинтересованной группой населения; при этом должна соблюдаться прозрачность.

Последствия принятых решений необходимо регулярно отслеживать с целью их корректировки или адаптации по мере изменения ситуации. Например, продолжающийся вооруженный конфликт и отсутствие безопасности могут воспрепятствовать доступу в некоторые районы, помешать установлению прямого контакта с населением и сбору сведений с целью информирования общественности о нарушениях и злоупотреблениях в области прав человека и гуманитарного права. Могут быть приняты меры, компенсирующие недоступность некоторых районов, например, сбор информации путем дистанционного мониторинга. Но отсутствие доступа может затруднить освещение конфликта настолько полно, насколько того требует принцип беспристрастности. Отчеты, возможно, потребуются представлять поэтапно, охватывая новые районы по мере того, как информация будет становиться доступной. Организации, предоставляющие защиту, должны сообщать об этих ограничениях и настойчиво прилагать усилия к тому, чтобы их преодолеть.

СОБЛЮДЕНИЕ ПРИНЦИПОВ ГУМАННОСТИ, БЕСПРИСТРАСТНОСТИ И НЕДОПУЩЕНИЯ ДИСКРИМИНАЦИИ

С

1.1. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны в первую очередь следовать принципу гуманности.

Принцип гуманности, гласящий, что со всеми людьми надо обращаться гуманно в любых обстоятельствах, остается главным для деятельности по предоставлению защиты, при этом интересы человека, подверженного риску, являются центром приложения усилий. Он требует, чтобы приоритет отдавался защите жизни и здоровья, облегчению страданий и обеспечению уважения прав, достоинства и психической и физической неприкосновенности всех лиц в ситуациях риска.

С

1.2. Недопущение дискриминации и беспристрастность должны лежать в основе деятельности по предоставлению защиты.

Принцип недопущения дискриминации служит предотвращению проведения неблагоприятного различия при обращении с различными группами людей или с отдельными лицами по признакам расы, цвета кожи, пола, возраста, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, места рождения, инвалидности, состояния здоровья, сексуальной ориентации, гендерной идентичности или иного статуса.

Принцип беспристрастности требует, чтобы при осуществлении деятельности по предоставлению защиты принимались во внимание все соответствующие права и обязанности, а также особые и наиболее острые потребности в сфере предоставления защиты, имеющиеся у сообществ и отдельных лиц, которые подвергаются рискам или сталкиваются с нарушением прав и притеснениями. Принцип беспристрастности требует также, чтобы ко всем носителям обязательств предъявлялись одинаковые стандарты в отношении их обязанностей и ответственности, а также возможных их нарушений (см. стандарт 4.2). В силу этого, определять, какие действия по предоставлению защиты следует предпринимать в районах своей ответственности, гуманитарные и правозащитные организации должны только после оценки потребностей с использованием объективных критериев.

Применение этих принципов не исключает учета конкретных факторов (таких, как пол или возраст), требующих принятия целенаправленных мер. Более того, как указано в стандарте 1.3 (см. ниже), такие факторы следует должным образом учитывать при оценке потребностей. Например, дети, как правило, гораздо в большей степени страдают во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Они обычно подвергаются большому риску из-за своего возрастного развития и зависимости от взрослых, особенно когда они разлучены со своими семьями или привычными для них опекунами. Учет таких особых уязвимостей или факторов риска необходим для анализа потребностей, проведения консультаций и планирования, а также для того, чтобы в первоочередном порядке удовлетворялись самые острые потребности в предоставлении защиты

и чтобы результатом этого не стало возникновение или усиление маргинализации или дискриминации.

Сложность соблюдения принципов беспристрастности и недопущения дискриминации нередко усугубляется сложной оперативной обстановкой, в которой ведется работа по предоставлению защиты. Организации, предоставляющие защиту, вынуждены принимать трудные решения в тех случаях, когда нет возможности удовлетворить все острые потребности, с которыми они сталкиваются. Иногда может случаться так, что пострадавшее население не понимает и не признает правильными некоторые меры по предоставлению защиты, принимаемые в интересах определенных категорий лиц, например, детей, связанных с вооруженными силами или вооруженными группами, или лиц, находящихся в заключении. Попытки уделить должное внимание тем представителям конкретного сообщества, которые находятся в самом уязвимом положении, более всех подвержены риску, связанному с нарушениями прав и злоупотреблениями, или которым угрожает неминуемая или непосредственная опасность, могут восприниматься как предвзятость организации и ее невосприимчивость к трудностям, которые испытывает сообщество в целом. Продумывая свои действия, организации, предоставляющие защиту, должны учитывать, что результатом их деятельности может стать возникновение или обострение напряженности внутри сообщества или между сообществами, поэтому они должны учитывать этот фактор и принимать меры по снижению такой напряженности.

Неточность при оценке и (или) сборе информации, на которую полагаются гуманитарные и правозащитные организации, может привести к таким искажениям при осуществлении анализа, защиты интересов и последующей реализации программ, что эти процессы будут восприниматься как дискриминационные.

К таким искажениям, например, могут привести использование информации, полученной от пострадавших лиц посредством смс-сообщений или через интернет, неравный доступ к технологиям в различных регионах или различия в уровне владения технологиями людьми разных поколений. Это же относится и к сбору информации с использованием формата, труднодоступного для людей со зрительными, слуховыми или когнитивными нарушениями. Тем не менее нерепрезентативные данные могут оказаться чрезвычайно полезными и могут спасти жизни, особенно при возникновении критической ситуации. При принятии решений, как указано в главе 6, каждая организация, предоставляющая защиту, должна отдавать себе отчет в том, что такие искажения возможны, и пытаться минимизировать их последствия.

Наконец, такие проблемы, как отказ в доступе, отсутствие безопасности и инфраструктурные ограничения часто служат сдерживающими факторами для предоставляющих защиту организаций при осуществлении ими мер на беспристрастной основе и без какой-либо дискриминации. Эти ограничения надлежит выявить и объяснить заинтересованной группе населения, а также обсудить их с ней. Работу по преодолению таких ограничений следует начинать на самых ранних этапах, чтобы смягчить возможный дискриминационный эффект и риск, связанный с пристрастностью.



1.3. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны действовать так, чтобы не возникало последствий дискриминационного характера.

В своей работе организации, предоставляющие защиту, не должны допускать, чтобы проводимый ими анализ, их действия или информационная работа давали искаженную картину ситуации или вели к непониманию другими сторонами истинного характера ситуации. Несоразмерное представление или, что еще хуже, искажение проблем предоставления защиты в процессе двустороннего обмена информацией с носителями обязательств или в публичном пространстве может привести к крайне неверному пониманию ситуации и дезориентировать действия других сторон.

При определении своих оперативных задач организации, предоставляющие защиту, обычно устанавливают приоритеты в соответствии с тематикой, группами населения и т. д. Хотя эти приоритеты сами по себе не являются дискриминационными, следует принять меры для предотвращения непреднамеренной дискриминационной практики. Например, хотя некоторые категории населения пользуются особым статусом или защитой в соответствии с международным правом, крайне важно при анализе потребностей не допустить дискриминацию лиц с аналогичными потребностями или уязвимостями исключительно по признаку их конкретного статуса. При осуществлении мер по предоставлению защиты надо учитывать конкретный статус лица, но при этом потребности следует удовлетворять недискриминационным образом и не усиливая существующую дискриминационную практику.

Важно, чтобы помощь отвечала особым потребностям конкретных категорий лиц в составе любой подверженной риску группы населения, чтобы все имели возможность отстаивать свои права. Например, дети, общепризнанно считающиеся уязвимой группой населения (или лица, подверженные воздействию многочисленных факторов уязвимости, такие как дети-инвалиды), могут нуждаться в адресной защите со стороны организаций, обладающих необходимым практическим опытом для ее предоставления. Тем не менее деятельность по предоставлению защиты не должна сосредотачиваться только на данной группе с особыми потребностями, если это происходит в ущерб другой части населения, страдающей от конкретных притеснений или нарушений. Это случается, например, когда в результате притеснений происходит перемещение определенной группы населения и внимание уделяется только лицам, перемещенным внутри страны, при этом игнорируются те, кто остался, — пожилые люди, инвалиды, больные или раненые, которые, возможно, не имеют физической возможности уехать.

В более широком плане, на всех организациях, предоставляющих защиту, лежит коллективная обязанность не оставлять без внимания ни одну группу людей, находящуюся в обстановке высокого риска, и обеспечить, чтобы в целом деятельность организаций по предоставлению защиты в конкретной ситуации не носила дискриминационный характер. Вопросы, относящиеся к эффективной взаимодополняемости действий различных организаций, реагирующих на нужды разнообразных групп пострадавшего населения, рассмотрены в главе 5.

И, наконец, в тех случаях, когда острые потребности настолько велики, что с ними не может справиться конкретная организация, предоставляющая защиту, и в силу вступает принцип очередности оказания помощи, следует руководствоваться критериями, не допускающими дискриминации и основанными на тщательной оценке остроты и серьезности потребностей.

НЕДОПУЩЕНИЕ ДИСКРИМИНАЦИИ И БЕСПРИСТРАСТНОСТЬ В ОТНОШЕНИИ ЛИЦ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

Во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия лица с ограниченными возможностями крайне уязвимы и нуждаются в особых условиях защиты. Принципы беспристрастности и недопущения дискриминации требуют, чтобы организации, предоставляющие защиту и оказывающие гуманитарную помощь, учитывали права и потребности таких лиц, принимали во внимание особые риски, которым они подвержены, и удовлетворяли их нужды в приоритетном порядке. Поскольку лица с ограниченными возможностями зачастую являются наименее заметными членами пострадавших сообществ, они вполне могут не попасть в поле зрения в ходе оценки потребностей в защите. Поэтому сотрудники организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты, должны заблаговременно позаботиться о выявлении лиц с ограниченными возможностями с целью анализа и удовлетворения их потребностей.

Признание потенциала лиц с ограниченными возможностями и содействие их участию в работе имеет первостепенное значение для отстаивания их прав и защиты достоинства. Если же не удастся привлечь лиц с ограниченными возможностями к деятельности в сфере предоставления защиты и к гуманитарной деятельности в целом, то это может привести к серьезным неблагоприятным последствиям, включая усугубление их маргинализации в сообществе и дальнейшие притеснения.

НЕДОПУЩЕНИЕ ПАГУБНЫХ ПОСЛЕДСТВИЙ



- 1.4. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны не допускать возникновения пагубных последствий в результате своей деятельности.**

Плохо продуманные или небрежно реализованные меры по защите могут усугубить имеющиеся или создать дополнительные риски в области защиты для населения, подвергающегося опасности или сталкивающегося с насилием и притеснениями (см. главу 2). Несмотря на то, что обычно очень трудно предусмотреть последствия тех или иных действий или определить, когда результатом деятельности может оказаться вред, тем не менее этической и юридической обязанностью организаций, предоставляющих защиту, является принятие мер для предотвращения подобных негативных последствий. Такие меры совершенно необходимы при осуществлении планирования, анализа, реализации

и контроля деятельности в сфере предоставления защиты, включая все процессы сбора и использования информации.

Организации, предоставляющие защиту, должны иметь в виду, что деятельность в сфере защиты может непреднамеренным образом привести к стигматизации отдельных лиц или сообществ, поскольку со стороны будет казаться, что они передают конфиденциальную информацию (см. главу 6). Возможность такого восприятия должна учитываться организациями, предоставляющими защиту, и они несут ответственность за предотвращение подобных негативных последствий своей деятельности.



1.5. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны поддерживать потенциал других организаций, чтобы не допустить возникновения пагубных последствий их деятельности.

Организации, работающие в сфере предоставления защиты, обычно имеют сравнительные преимущества, когда дело касается анализа возможных рисков в этой сфере. Поэтому им принадлежит особая роль в распространении информации о последствиях деятельности в области предоставления защиты и возможных рисках, связанных с различными действиями. В качестве примеров можно привести направление в военное время гуманитарной помощи в лагерь для лиц, перемещенных внутри страны, когда среди перемещенного населения находятся члены вооруженных групп, или восстановление водяных насосов в деревнях, которые подвергаются регулярным набегам соседей.

Можно утверждать, что любой гуманитарный кризис имеет аспект защиты, что требует, чтобы все гуманитарные организации рассматривали решение проблем защиты как часть своей гуманитарной деятельности. Все они должны анализировать ситуацию, рассматривая ее сквозь «призму предоставления защиты», и учитывать проблемы защиты в ходе осуществления своей деятельности, например в контексте «внедрения стандартов предоставления защиты» или «качественного планирования деятельности», или применения принципа «не навреди». Организации, предоставляющие защиту, должны поощрять обсуждение этих проблем экспертами, не занимающимися вопросами защиты, и вносить свой вклад в такие обсуждения, а также предлагать меры, которые они могли бы принять для снижения таких рисков в области защиты.

В некоторых экстремальных случаях само присутствие организаций, предоставляющих защиту, может быть манипулятивным образом использовано властями⁹ для того, чтобы и в дальнейшем допускать нарушения основополагающих прав. Типичным примером этого является ситуация, когда власти страны решают принудительно переселить какую-либо группу населения и приглашают гуманитарные организации поучаствовать в работе на месте переселения, надеясь, что их вовлечение сгладит неоднозначность принимаемых властями мер, ослабит международное неодобрение в связи с ними, а, возможно, даже и легитимизирует этот

⁹ В настоящем документе термином «власти» обозначены все носители обязательств в значении, определенном в главе 3, в частности, все вооруженные формирования — государственные структуры, вооруженные силы, миротворческие контингенты и другие многонациональные силы, а также вооруженные группы и другие неправительственные силы, которые могут развязать враждебные действия в отношении отдельных лиц или населения и которые ответственны за защиту лиц, находящихся под их контролем.

процесс. В таких случаях организации оказываются перед необходимостью сделать серьезный нравственный выбор между безотлагательными действиями по облегчению положения пострадавшего населения (в плане предоставления ему продовольствия, крова, обеспечения санитарных условий и т. д.) и последствиями манипулятивных действий властей при продолжающихся притеснениях. Такие дилеммы, связанные с предоставлением защиты, могут даже вынудить гуманитарные организации поставить вопрос о прекращении участия в оказании помощи.

По этой причине, организации, предоставляющие защиту, должны выступать в поддержку применения более комплексного подхода к аспектам деятельности по предоставлению защиты в кризисных ситуациях гуманитарного характера, помня об основополагающем принципе «не навреди», которого они должны придерживаться.

ПРИОРИТЕТНЫЙ ОРИЕНТИР ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ПО ПРЕДОСТАВЛЕНИЮ ЗАЩИТЫ — ИНТЕРЕСЫ ПОСТРАДАВШИХ ГРУПП НАСЕЛЕНИЯ, СООБЩЕСТВ И ОТДЕЛЬНЫХ ЛИЦ

С

- 1.6. Работа по предоставлению защиты должна осуществляться таким образом, чтобы обеспечивалось уважение достоинства людей.

Требование уважать достоинство пострадавших лиц, заложенное в принципе гуманности, должно служить основой всей деятельности в сфере предоставления защиты. Являясь важным принципом для всей гуманитарной и правозащитной деятельности, он особенно важен с точки зрения предоставления защиты. Проявление уважения к людям в ситуациях чрезвычайной незащищенности, как например, в местах заключения, символизирует признание того, что гуманность — всеобщая ценность. Это подразумевает, помимо прочего, необходимость уделить время и проявить участие для того, чтобы пообщаться с людьми и выслушать их.

Уважение, защита и поддержка достоинства людей, подвергающихся риску, выражаются не только в уважительном обращении с ними. Необходимо также способствовать их доступу к точной и надежной информации, обеспечивать их приобщение и реальную сопричастность к процессу принятия решений, от которых зависит их дальнейшая судьба. Следует поддерживать их независимый потенциал, особенно в том, что касается их способности делать свободный и осознанный выбор и отстаивать свои права.



1.7. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны стремиться к диалогу с лицами, которые подвергаются опасности, и привлекать их к деятельности, непосредственно затрагивающей их интересы.

Вовлечение подвергающихся опасности групп населения в деятельность в сфере предоставления защиты способствует ее осуществлению таким образом, чтобы она отвечала их потребностям и была направлена на защиту их прав. Диалог с теми, кто подвергается риску, имеет целью способствовать определению их прав и потребностей, планированию, разработке и осуществлению деятельности в сфере защиты, а также мониторингу, оценке и корректировке этой деятельности. Помимо взаимодействия с официальными представителями, целесообразно выяснить, существуют ли дискуссионные площадки и ассоциации, где группы представителей меньшинств проводят встречи, например неформальные женские организации, фермерские ассоциации, общества инвалидов и культурные ассоциации.

Обычно люди, подвергающиеся риску, прекрасно знают о подстерегающих их опасностях и о том, что нужно сделать для улучшения ситуации, в которой они оказались. Отдельные лица и сообщества также вырабатывают свои собственные методы преодоления трудностей. Поэтому важно, чтобы диалог с пострадавшими лицами и сообществами помог определить меры самозащиты, которые доказали свою эффективность и могут быть усилены.

В других случаях пострадавшие лица или их семьи, группы людей и сообщества, возможно, могут документально зафиксировать нарушения и притеснения, с которыми они сталкивались сами или очевидцами которых они были. Сообщества могут, например, составить списки лиц, пропавших без вести, описи личных вещей, карты мест возможных массовых захоронений и т. д. Работающие в сфере защиты организации, готовые предоставить рекомендации или поддержку при осуществлении таких действий, но не обладающие опытом в этой области, должны обратиться за помощью к организациям, имеющим соответствующие знания и полномочия для документирования информации или проведения исследований. Любая организация, участвующая в этой работе, должна использовать применимые стандарты, касающиеся свидетельств и других аспектов правильного документирования случаев нарушений и притеснений, не подвергая при этом людей риску. Это особенно важно, если есть вероятность, что собранная информация будет впоследствии использована в официальном расследовании.

Для открытого и конструктивного диалога с пострадавшим населением нужна атмосфера доверия. Уровень вовлеченности в диалог зависит от того, какая это группа населения и что предлагается сделать. Для того, чтобы вести содержательный диалог с пострадавшими лицами или сообществами, особенно для проведения бесед с детьми, семьями лиц, пропавших без вести, жертвами сексуального насилия и их семьями, необходимы особая деликатность и профессиональная подготовка.

В ряде случаев беспрепятственный доступ к наиболее пострадавшему населению может оказаться невозможным. Например, может быть отказано в доступе к некоторым местам содержания под стражей, к тем или иным сообществам или в некоторые географические районы. Тогда

необходимо выбирать правильный курс действий, исходя из наилучших интересов пострадавшего населения.

Бывают и другие препятствия. В ряде случаев некоторые люди или группы лиц подвергаются гонениям в сообществе, где они живут. Такие люди и группы лиц, в интересах которых, возможно, и осуществляется деятельность по предоставлению защиты (например, семьи известных политических оппозиционеров, ВИЧ-инфицированных заключенных и других лиц), могут подвергаться дискриминации и запугиванию со стороны сообщества. В других случаях успех планируемых мер в области защиты зависит от конфиденциальных переговоров с властями, и подключение сообщества к этому процессу может лишь навредить. В таких случаях всегда можно объяснить сообществу цель, потенциальные риски и пользу деятельности в сфере предоставления защиты, не вдаваясь в подробности конфиденциального характера.

После начала деятельности по предоставлению защиты осуществляющие ее организации должны по мере возможности повторно посещать пострадавших и информировать их о достигнутом прогрессе или возникших проблемах. Такое посещение следует использовать для отслеживания любого положительного или отрицательного воздействия этой деятельности на население. Когда меры по предоставлению защиты носят продолжительный характер, например, при розыске лиц, пропавших без вести, организация, предоставляющая защиту, должна периодически интересоваться мнением сообщества, чтобы получать новую актуальную информацию, и рассказывать о том, как продвигается работа.

Активное вовлечение подвергающихся риску групп населения в деятельность по предоставлению защиты дает им возможность оценить работу организаций, что способствует повышению степени подотчетности последних. В реальности, однако, такая подотчетность может быть труднодостижимой. Отношения между подвергающимися опасности сообществами и отдельными лицами, с одной стороны, и организациями, предоставляющими защиту, с другой стороны, характеризуются явным неравенством соотношения сил. Стремительное распространение коммуникационных технологий позволяет многим людям и сообществам мобилизовать общественное мнение и — прямо или косвенно — гуманитарные и правозащитные организации, когда происходят нарушения и притеснения, в том числе во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Действуя так, отдельные лица могут совместно влиять на стратегии этих организаций.

Несмотря на то, что можно использовать социальные сети для публичного выражения своего недовольства, сообщества относительно мало что могут сделать, если меры, предпринятые организациями, предоставляющими защиту, оказываются недостаточными, неподходящими или неэффективными. Гуманитарные и правозащитные организации могут по-разному реагировать на критику в социальных сетях, но они должны пытаться разрешать проблемы, лежащие в основе недовольства.

Организация, предоставляющая защиту, часто формальным образом подотчетна какому-либо контролирующему органу, например государству-участнику, совету директоров или донору. Однако эти органы могут иметь в лучшем случае ограниченные связи с пострадавшим населением. Поэтому такая подотчетность, при всей своей важности, не может заменить собой прямого взаимодействия с пострадавшим населением.

Для преодоления этого структурного недостатка нужны упреждающие меры, а также установление приемлемого уровня подотчетности сообществам и лицам, охваченным деятельностью по предоставлению защиты. Эти меры могут, например, принимать форму процедур подачи жалоб, установленных организациями, предоставляющими защиту. Это позволяет таким организациям получать и рассматривать жалобы от населения и отдельных лиц, это могут быть официальные механизмы подачи жалоб, горячие линии или ящики для предложений.

Организации, предоставляющие защиту, должны обеспечить максимально возможную доступность таких механизмов для всех без исключения слоев пострадавшего населения (для пожилых людей, неграмотных, людей со зрительными или слуховыми нарушениями и т. д.).

ПОДОТЧЕТНОСТЬ ГУМАНИТАРНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

В глоссарии Основных стандартов гуманитарной деятельности понятие «подотчетность» определено следующим образом:

«Процесс добросовестного использования власти с учетом интересов различных заинтересованных сторон, в первую очередь, тех, кого затрагивает осуществление такой власти, и при условии ответственности перед ними».

Р 1.8. Организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны рассматривать возможность использования потенциала отдельных лиц и сообществ для укрепления их жизнестойкости.

Лица, подвергающиеся риску, обычно четко понимают характер грозящей им опасности (знают, что это за опасность, кого следует опасаться, когда риски возрастают). Часто им известны наиболее эффективные способы снижения таких рисков. Организации, предоставляющие защиту, должны оценить индивидуальные и коллективные защитные потенциалы в пострадавшем сообществе. Как минимум, их действия не должны приводить к снижению таких потенциалов. Но лучше, если они смогут, насколько это возможно, усилить эти потенциалы и со временем укрепить жизнестойкость сообществ.

Поддерживая механизмы защиты на уровне сообществ, организации, предоставляющие защиту, должны, однако, понимать, что такая стратегия имеет свои пределы, поскольку ответственность за защиту отдельных лиц и населения в целом лежит на органах власти. Более того, они должны проявлять осторожность, чтобы не породить напряженности во взаимоотношениях в результате, например, исключения каких-либо групп населения из программ по оказанию помощи или в результате каких-либо иных действий, способных причинить вред определенным группам в сообществе.

Следовательно, организации, предоставляющие защиту, должны, когда это возможно, придерживаться долгосрочной стратегии, опираясь на способность пострадавших групп населения к самоорганизации и привлекая власти всех уровней (см. главу 3) к деятельности по защите их прав.

ЗАЩИТА, ПРЕДОСТАВЛЯЕМАЯ ПРИ ВЗАИМОДЕЙСТВИИ С СООБЩЕСТВАМИ

Методы и подходы, относящиеся к предоставлению защиты при взаимодействии с сообществами, были разработаны предоставляющими защиту организациями, которые активно работают с пострадавшими сообществами и помогают им в реализации мер по обеспечению их защиты.

Защита с применением подхода, предполагающего участие сообществ, призвана решать проблемы защиты, стоящие перед сообществом. В зависимости от серьезности и масштаба рисков эти усилия на уровне сообщества должны стать частью более широкой стратегии, осуществляемой другими организациями, которые поддерживают подход, предполагающий взаимодействие с сообществами.

Лучше всего, если деятельность в области защиты с участием сообществ будет инициирована самими пострадавшими сообществами и они же будут ей руководить. Это означает, что представители сообществ управляют ресурсами и сами принимают решения, при этом такая деятельность поддерживается сторонними организациями.

Это, однако, не всегда возможно, поскольку сообщества могут быть рассеяны по разным местам в результате перемещения, дробления на группы в процессе политического развития конфликта или под воздействием постоянных угроз, препятствующих созданию организованных структур на уровне сообщества. Но даже в этих условиях имеются возможности для осуществления стратегий защиты с привлечением сообществ: организации, предоставляющие защиту, могут содействовать повышению роли самих сообществ в обеспечении своей защиты, например, посредством составления карты угроз, проверки соблюдения мер безопасности, построения «дерева проблем» или разработки плана действий и поддержки его реализации.

Даже в самых сложных обстоятельствах предоставляющие защиту организации, осуществляя анализ и профильную деятельность, должны начать хотя бы с изучения мнения пострадавшего населения. Для этого нужно, например, нанять в штат сотрудников для работы в сообществах, организовать обсуждения в фокус-группах и провести оценку с учетом мнения всех заинтересованных сторон. С течением времени, по мере того, как будет развиваться ситуация, а применение методов вовлечения сообществ даст результаты, можно будет начать движение в сторону более инициативного участия сообществ в реализации стратегий защиты и управления ими.

1.9. Когда это целесообразно и практически осуществимо, организации, работающие в сфере предоставления защиты, должны содействовать расширению возможностей пострадавших групп населения получать информацию, способную помочь им предотвратить или смягчить риски, которым они подвергаются.

Для того, чтобы делать осознанный выбор, повышать свою жизнестойкость, совершенствовать механизмы самозащиты и совладания с существующими угрозами, сообщества и отдельные лица, подвергающиеся опасности, должны хорошо понимать характер подстерегающих их угроз. Хотя они обычно лучше, чем сторонние организации, понимают эти опасности, бывают случаи, когда организации, предоставляющие защиту, обладают важными сведениями, которые могут повлиять на то, как сообщества воспринимают риски, с которыми они сталкиваются. Утаивание такой информации может в некоторых случаях иметь негативные последствия для отдельных лиц и сообществ.

Не раскрывая никакой конфиденциальной информации, организации, предоставляющие защиту, должны делиться с сообществами и отдельными лицами своим видением проблем, связанных с притеснениями и нарушением прав, а также тенденций в этой сфере, если это поможет сообществам более эффективно формировать свои стратегии защиты. Данный подход обычно применяется скоординированным образом в такой сфере деятельности, как противодействие угрозам, связанным с минами и взрывоопасными пережитками войны.

И все же, учитывая распространенные страхи, связанные с тем, что информация военного характера может попасть к одной из сторон конфликта или что кого-то могут счесть передающим такую информацию, организации, предоставляющие защиту, должны проявлять крайнюю осторожность и не предавать гласности информацию, которую они получают в ходе своей деятельности на местах и которую могут расценить как «разведывательную информацию военного характера», например, расположение мобильных контрольно-пропускных пунктов вдоль дороги, по которой они только что проехали, или присутствие местного командира повстанческой группировки в той деревне, которую они недавно посетили. Характер того, что местные власти и вооруженные стороны могут воспринять как разведывательные данные, зависит от конкретной ситуации. Организации, предоставляющие защиту, должны внимательно относиться к тому, как их воспринимают вооруженные структуры.

Более того, организации, предоставляющие защиту, должны иметь достаточное представление о культуре, а также организационных и руководящих структурах, характерных для пострадавшего населения, прежде чем осуществлять с ним обмен информацией. Это необходимо для того, чтобы она доходила до всех членов сообщества, а также чтобы избежать непреднамеренного укрепления взаимоотношений в сообществе, которым свойственны авторитарность и злоупотребление властью.

Отдельные лица и сообщества, уже столкнувшиеся с притеснениями и нарушением прав, также нуждаются в достаточной и своевременной информации о существующих услугах и поддержке, которую они могут получить (см. рекомендацию [5.5](#)).

1.10. Работая с пострадавшими группами населения, сообществами и отдельными лицами, организации, осуществляющие деятельность в сфере предоставления защиты, должны информировать их о положенных им правах, а также об обязанностях носителей обязательств уважать эти права.

Организации, предоставляющие защиту, должны сообщать людям, с которыми и для которых они работают, об их правах, а также об обязанностях носителей обязательств. Это может также относиться к работе с различными ассоциациями, например, с семьями лиц, пропавших без вести, женскими группами, представителями коренных народов и меньшинств, организациями инвалидов или ЛГБТ-сообществами. Это может отнимать много времени, особенно при работе с людьми, недостаточно информированными о своих правах, предусмотренных государственным законодательством и международными правовыми нормами.

ПРИЛОЖЕНИЯ К ГЛАВЕ 1

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЗАЩИТЫ ЛИЦАМ С ОГРАНИЧЕННЫМИ ВОЗМОЖНОСТЯМИ

В соответствии с Конвенцией ООН о правах инвалидов «инвалидность является результатом взаимодействия, которое происходит между имеющими нарушения (физические, психические, интеллектуальные или сенсорные) здоровья людьми и отношенческими и средовыми барьерами и которое мешает их полному и эффективному участию в жизни общества наравне с другими». По данным Всемирной организации здравоохранения около 15% населения мира составляют люди с той или иной формой инвалидности, причем в странах, где идут вооруженные конфликты, этот процент, скорее всего, выше вследствие получаемых в результате насилия ранений и психических травм. Несмотря на такое значительное количество инвалидов, они часто остаются вне поля зрения во время чрезвычайных ситуаций гуманитарного характера и не имеют доступа к должной защите и поддержке.

А между тем, важнейшие принципы гуманности, беспристрастности и недопущения дискриминации требуют, чтобы организации, предоставляющие защиту, проявляли внимание к потребностям и правам инвалидов. Лица с ограниченными возможностями относятся к числу наиболее подверженных риску групп населения в вооруженных конфликтах и иных ситуациях насилия и сталкиваются с особыми угрозами и проблемами.

Когда население бежит, спасаясь от войны, инвалиды часто не могут последовать за остальными и становятся жертвами насилия, поскольку они не способны так быстро передвигаться и нуждаются в помощи других людей. Им грозит разлучение со своими опекунами, они теряют инвалидные коляски и слуховые аппараты и становятся еще более беспомощными перед лицом разного рода опасностей. Инвалиды оказываются вне социальной среды, так необходимой им в ситуациях вооруженных конфликтов или перемещения населения. В результате такой изоляции они становятся жертвами дурного обращения со стороны сообщества, начиная от дискриминации и невнимания и вплоть до физического и сексуального насилия. А для детей и женщин опасности, связанные с их ограниченными возможностями, усиливаются, что связано с такими факторами, как возраст и пол.

Для того, чтобы конкретные угрозы и препятствия, с которыми сталкиваются инвалиды, были должным образом учтены и чтобы инвалидам была оказана необходимая помощь, организации, предоставляющие помощь, должны собирать данные и структурировать их не только по полу и возрасту людей, но и по типу инвалидности¹⁰.

Однако искажения при проведении оценки и (или) сборе информации часто мешают организациям, предоставляющим защиту, принимать меры по устранению рисков, с которыми сталкиваются инвалиды. Например, работники, занимающиеся вопросами предоставления защиты, в ходе оценки могут сразу и не определить наличие большого числа инвалидов (они могут все время

¹⁰ Данные по инвалидности надлежит собирать в соответствии с рекомендациями [Вашингтонской группы по статистике инвалидности](#). См. также Руководство Министерства международного развития Великобритании по структурированию программных данных по состояниям нетрудоспособности: [DFID's guide to disaggregating programme data by disability](#).

находиться дома) и в результате ошибочно придут к выводу, что среди пострадавшего населения нет лиц с ограниченными возможностями. Следовательно, эти работники должны заблаговременно позаботиться о выявлении инвалидов.

Организации, предоставляющие защиту, могут просто не знать, каким образом определить инвалидность. Очень часто работники сферы предоставления защиты полагают, что инвалид — это только человек в инвалидном кресле, не подозревая, что инвалидность — это более широкое понятие и оно включает в себя невидимые с первого взгляда проявления, такие как умственная отсталость и психосоциальные (психические) расстройства. Расширение базы знаний предоставляющих защиту организаций, понимание прав и потребностей инвалидов являются главным условием инклюзивности выполняемой работы.

Если же не удастся охватить всех инвалидов при осуществлении деятельности по предоставлению защиты и других видов деятельности гуманитарного характера, то это может тяжело отразиться на них и их семьях и усугубить их маргинализацию в сообществе. Например, если инвалиды не располагают возможностью получить продовольствие во время раздачи гуманитарной помощи или не имеют доступа к объектам санитарно-гигиенического назначения, то в обеспечении своих основных потребностей они будут зависеть от других людей, что сделает их особенно подверженными эксплуатации и притеснениям. Важно, чтобы организации, предоставляющие помощь, проводили работу с экспертами, не занимающимися вопросами защиты, разъясняя им проблемы, с которыми сталкиваются инвалиды, и способы их решения.

Защита прав и достоинства инвалидов должна быть главным вектором всей деятельности по предоставлению им защиты. Для этого работники, занимающиеся вопросами защиты, должны всегда советоваться с инвалидами и представляющими их интересы организациями, привлекать их к участию в планировании, реализации, мониторинге и оценке всей касающейся их деятельности. Инвалиды лучше всех знают, с какими угрозами они сталкиваются и какие защитные меры следует принять. Поэтому их потенциал и ресурсы необходимо признать и использовать. При проведении бесед с инвалидами организации, предоставляющие защиту, должны уделять особое внимание уважению их частной жизни и конфиденциальности. В некоторых случаях они не должны разглашать полученные сведения даже членам их семей или опекунам, а также должны уважать право инвалидов на принятие осознанных самостоятельных решений. Для этого могут быть использованы альтернативные способы коммуникации, например, язык жестов.

Работники, занимающиеся вопросами предоставления защиты, должны также сотрудничать с местными обществами инвалидов, которые могут помочь им выявлять людей с ограниченными возможностями и способствовать направлению их в местные службы поддержки.

Гуманитарные организации во всё большей степени проникаются пониманием проблем, с которыми сталкиваются инвалиды в чрезвычайных ситуациях, и необходимости оказания им гуманитарной помощи. В мае 2016 года на Всемирном саммите по гуманитарным вопросам в Стамбуле была принята [Хартия об учете особых потребностей инвалидов в рамках гуманитарной деятельности](#). В этой хартии государства, гуманитарные НПО, агентства ООН и организации инвалидов взяли на себя обязательство устранять препятствия на пути предоставления им помощи и защиты, поддержки их выздоровления, а также обеспечивать их участие в гуманитарных программах.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 1

Проект «Сфера», Гуманитарная хартия и минимальные стандарты, применяемые при оказании гуманитарной помощи, Женева, 2011 г.

[Charter on Inclusion of Persons with Disabilities in Humanitarian Action](#)

[Core Humanitarian Standard](#)

DFID, [Guide to Disaggregating Programme Data by Disability](#), DFID, 2015

ICRC, *Enhancing Protection for Civilians in Armed Conflict and Other Situations of Violence*, ICRC, Geneva, 2013

[Washington Group on Disability Statistics](#)

World Vision UK, *Minimum Standards for Protection Mainstreaming*, World Vision UK, 2012

Anderson, Mary B., *Do No Harm: How Aid Can Support Peace or War*, Lynne Rienner, Boulder, 1999

Gioffi Caverzasio, Silvie (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations, Workshops at the ICRC, 1996—2000*, ICRC, Geneva, 2001

Mahony, Liam, *Proactive Presence: Field Strategies for Civilian Protection*, Centre for Humanitarian Dialogue, Geneva, 2006

Slim, Hugo, “Why Protect Civilians? Innocence, Immunity and Enmity in War”, *International Affairs*, Vol. 79, № 3, May 2003, pp. 481—501



ГЛАВА 2

УПРАВЛЕНИЕ СТРАТЕГИЯМИ ЗАЩИТЫ

- С 2.1. Прежде чем приступить к разработке или реализации мер по решению проблем обеспечения защиты, организации, предоставляющие защиту, должны произвести детальный и привязанный к конкретной ситуации анализ моделей рисков, которым подвергаются люди. Они должны сосредотачивать основные усилия в своей конкретной области компетенции, обмениваясь по мере необходимости информацией и результатами работы с другими компетентными организациями. Они должны использовать этот анализ для определения приоритетов и разработки соответствующих стратегий для устранения этих рисков, что включает мобилизацию других ключевых организаций, имеющих отношение к решаемой проблеме.
- Р 2.2. Для решения выявленных проблем защиты организации, предоставляющие защиту, должны выработать каузальную логику своих действий. Эта каузальная логика должна описывать пути и основные этапы устранения конкретных факторов риска и достижения желаемого результата сниженного риска. Она должна служить основой для постановки SMART-задач, определения ролей различных секторов или организаций, способствующих достижению желаемого результата, и для определения исходных положений, присущих стратегии.

Мониторинг

- С 2.3. Организации, предоставляющие защиту, должны постоянно анализировать изменения моделей риска и проводить постоянный мониторинг программ, чтобы по мере необходимости корректировать стратегии и действия.

Оценка деятельности и накопление знаний

- С 2.4. Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться извлекать уроки в ходе осуществления своих стратегий в целях совершенствования мер по обеспечению защиты, в том числе путем оценки текущих и завершенных программ. Это необходимо для обеспечения подотчетности своих действий, предпринимаемых для решения проблем защиты, и применения полученных знаний при реализации своих стратегий.

В последние годы многие организации, предоставляющие защиту, стремятся укрепить свой потенциал в области мониторинга и оценки эффективности и действенности своих стратегий защиты. Тем не менее представляется, что по сравнению с большинством программ поддержки и гуманитарной помощи результаты, относящиеся к предоставлению защиты, по-прежнему трудно планировать и измерять.

Приведенные ниже стандарты и руководящие принципы относятся к признанным и используемым большинством организаций основным этапам цикла управления проектами. В стандартах особо выделены некоторые элементы, характерные для работы по предоставлению защиты, которые следует учитывать, начиная с анализа конкретной ситуации и разработки стратегий и вплоть до мониторинга и оценки работы по предоставлению защиты.

Общепризнанно, что мониторинг и оценка имеют большое значение для доработки программ в режиме реального времени, поскольку это улучшает отчетность работы и позволяет учиться на опыте прошлого, а затем использовать полученные знания в будущих программах.

Пересмотр настоящих стандартов был обусловлен растущим пониманием того, что «предоставление защиты» должно быть ориентировано на достижение поддающихся измерению результатов. Они выражаются в сокращении риска, в том числе путем повышения уровня соблюдения прав людей и восстановления первоначального правового положения пострадавших. «Риск» означает вероятность злоупотреблений, нарушения прав, причинения вреда и страданий. Анализ риска предполагает оценку не только источника угрозы, но и уязвимости и потенциала тех, кто подвергается этой угрозе.

В настоящей главе используется общая терминология, которая может отличаться от формулировок, используемых различными организациями в описании анализов, стратегий, целей, воздействий и т. д.

В стандарте [2.1](#) подчеркивается большое значение проведения постоянного анализа процесса предоставления защиты, а также излагаются некоторые ключевые элементы анализа ситуации в сфере защиты и обстановки в целом для установления приоритетов и последующей разработки стратегий.

В рекомендации [2.2](#) излагается целесообразность установления каузальной логики действий, которые должны быть предприняты для достижения желаемого снижения риска, и то, как соотнести это со стратегиями предоставления защиты и задачами программы.

В стандарте [2.3](#) подчеркивается важность постоянного анализа моделей рисков и мониторинга реализации программ, а также описываются связанные с этим проблемы и возможные подходы.

И, наконец, в стандарте [2.4](#) говорится о необходимости оценки мер по предоставлению защиты и о важности активного изучения организациями, предоставляющими защиту, результатов их усилий для уменьшения риска.

Непрерывный анализ моделей риска (включая существующие или возможные нарушения и притеснения) в сочетании с мониторингом программных мер реагирования позволяет периодически фиксировать и, возможно, измерять намеченные — и непредусмотренные — результаты. Анализ способствует надлежащей реализации избранной стратегии, позволяет принимать обоснованные решения об адаптации избранных стратегий к быстро меняющейся обстановке,

в которой нередко приходится вести работу в области предоставления защиты. Эти стандарты закладывают общую основу для такого анализа и мониторинга¹¹.

Оценка дает более полное и четкое представление об ответственности различных заинтересованных сторон и повышает возможность извлекать уроки из проделанной работы. Поскольку анализ и мониторинг программ, осуществляемые на постоянной основе, являются действиями, которые уже должны быть включены в изначальную структуру стратегий предоставления защиты, то после того, как стратегия принята или уже давно реализуется, официальные оценки обычно проводятся в зависимости от каждого конкретного случая. Для оценки результатов и воздействия мер по предоставлению защиты может использоваться целый ряд методов, в том числе обзор опыта работы, оценки с участием целевых групп, а также внутренние и официальные внешние оценки.

С

2.1. Прежде чем приступить к разработке или реализации мер по решению проблем обеспечения защиты, организации, предоставляющие защиту, должны произвести детальный и привязанный к конкретной ситуации анализ моделей рисков, которым подвергаются люди. Они должны сосредоточивать основные усилия в своей конкретной области компетенции, обмениваясь по мере необходимости информацией и результатами работы с другими компетентными организациями. Они должны использовать этот анализ для определения приоритетов и разработки соответствующих стратегий для устранения этих рисков, что включает мобилизацию других ключевых организаций, имеющих отношение к решаемой проблеме.

Для того чтобы меры в сфере предоставления защиты отвечали потребностям людей, подвергающихся риску, необходимо четко определить и проанализировать факторы такого риска, разложить их по элементам и увязать с конкретными условиями. Всеобъемлющий и тщательный анализ проблем является важным предварительным условием любого планирования, но для деятельности в сфере предоставления защиты он абсолютно необходим. Содержание мер по предоставлению защиты зависит от специфических факторов, характерных для чрезвычайно сложных и постоянно меняющихся ситуаций с присутствием многочисленных действующих сторон. Контекстно-зависимый анализ с использованием, по возможности, самых последних данных имеет решающее значение для определения изначального курса действий, а постоянный анализ необходим для корректировки курса действий с течением времени.

Для выбора правильного курса действий необходимо тщательно выявить риски, определить основные заинтересованные стороны, причины, мотивацию и все

¹¹ [Политика МПК в области защиты при осуществлении гуманитарной деятельности](#) и [Предварительные руководящие положения МПК по разработке стратегий гуманитарной страновой группы в сфере защиты](#) также являются основаниями для выработки стратегий предоставления защиты. Что касается системы ООН, то в рамках инициативы Генерального секретаря ООН «Права человека прежде всего» координаторам резидентам или координаторам гуманитарной деятельности поручено возглавить и координировать работу страновых групп по разработке и реализации на страновом уровне стратегии решения проблем, связанных с возможными или фактическими нарушениями прав человека. Другие стратегии должны взаимодополнять и укреплять стратегии предоставления помощи.

обстоятельства. Лечение одних лишь симптомов может иногда принести больше вреда, чем пользы.

В нижеследующей вставке показано, какую информацию необходимо собрать и какой анализ произвести для того, чтобы иметь основу для выбора эффективного курса действий. Все это следует адаптировать к конкретной обстановке, рассматриваемым моделям риска и потребностям каждой организации.

ЭЛЕМЕНТЫ ТЩАТЕЛЬНОГО АНАЛИЗА ДЛЯ РАБОТЫ В СФЕРЕ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ

- **Анализ различных путей подверженности риску.** Анализ следует начинать, по возможности беря за основу точку зрения людей, подвергающихся опасности, чтобы определить характер типичных происходящих нарушений и притеснений, выявить конкретные угрозы, установить, кто подвержен этим угрозам и почему, каковы источники угроз и каким потенциалом для самостоятельного смягчения рисков обладают люди. Потенциал проявляется в индивидуальных или коллективных инициативах по устранению угроз, с которыми сталкиваются отдельные лица и сообщества, и в механизмах совладания с существующими угрозами. Организации, предоставляющие защиту, должны в идеале стремиться усилить актуальный и полезный потенциал сообществ и их механизмы совладания с трудностями. Это послужит отправной точкой реализации стратегий в области предоставления защиты. Следует, однако, учитывать, что некоторые пагубные механизмы совладания с трудностями, например, сексуальные услуги в обмен на пищу или использование детского труда, могут сами по себе представлять проблемы в сфере предоставления защиты.

При анализе не следует заниматься лишь группами населения, заведомо считающимися наиболее уязвимыми и маргинализированными, и не нужно делать преждевременные выводы. Вместо того, чтобы решать заранее, какие меры реагирования будут приняты, организации, предоставляющие защиту, должны тщательно подобрать действия, отвечающие конкретным выявленным моделям рисков. Этому в значительной степени будет способствовать детальное вычленение составляющих факторов риска. Помимо пола и возраста на подверженность определенным угрозам может влиять местонахождение населения, которое подвергается опасности или сталкивается с нарушениями и притеснениями, виды деятельности, в которых заняты различные группы населения, время и место осуществления такой деятельности, а также степень доступа населения к услугам и ресурсам. То, каким образом конкретные виды угроз оказывают негативное воздействие на людей, зависит от пола, инвалидности, сексуальной ориентации, социальной, этнической, религиозной или политической принадлежности (см. Главу 1).

- **Анализ деятельности отдельных лиц или институтов, включая государственные и негосударственные образования, а также их роли и обязанности в связи с рассматриваемыми проблемами предоставления защиты.** Они могут добросовестно относиться к своим обязанностям и способствовать созданию обстановки, благоприятствующей соблюдению прав различных групп населения, подвергающихся риску или страдающих от нарушений и притеснений; или же они могут невольно причинять вред людям и наносить ущерб имуществу и инфраструктуре; или же

могут открыто нарушать права людей и притеснять их. Такое поведение и отношение может выражаться в действиях (очевидных действиях) или в бездействии (отсутствии действия). Они могут принимать (или не принимать) форму явных или намеренных нарушений или притеснений, но в любом случае такое поведение влияет на уязвимость людей. Поэтому при проведении такого анализа следует учитывать пробелы в работе заинтересованных органов власти, их политику и практику, которые порождают угрозы и создают или усугубляют уязвимости, связанные с конкретным анализируемым риском. В анализе следует учесть также потенциалы основных носителей обязательств, их приверженность выполнению своих обязательств и готовность решать эти проблемы.

При проведении такого анализа необходимо также принять во внимание стимулы и сдерживающие факторы, способные изменить поведение сторон, ответственных за угрозы. Это включает понимание их толкования социальных, религиозных, моральных или правовых норм по отношению к конкретным рискам, подлежащим анализу. Для лучшего понимания обстановки следует также по мере возможности произвести анализ структур, порядка подчиненности, мотивации, задач и разнообразных движущих интересов — будь то политические, экономические, криминальные, личные, семейные, этнические или любые другие интересы. Важен также анализ применимой законодательной базы. Насколько полно организация, предоставляющая защиту, должна выполнить этот анализ, зависит от ее конкретного мандата, соответствующих профессиональных знаний, осуществляемой ею деятельности, а также от конкретного риска, воздействие которого необходимо устранить.

- **Выявление и анализ возможностей организаций, предоставляющих защиту, и других заинтересованных сторон, которые оказывают влияние на устранение установленных факторов риска, препятствуют или способствуют этому, в том числе в рамках уже осуществляемой ими деятельности в сфере предоставления защиты.** Это окажет влияние на определение дальнейших стратегий, а также на усилия по обеспечению максимальной взаимодополняемости действий с другими организациями (см. главу 5).

При определении приоритетов и разработке необходимых стратегий следует учитывать выявление взаимосвязанных проблем, в том числе, вызванных одними и теми же или разными причинами или обусловленных одними и теми же или разными движущими силами. Например, неправомерные действия сил безопасности могут заключаться не только в дурном обращении с перемещенными внутри страны лицами в лагерях, где они размещаются, но и в вымогательстве взяток на контрольно-пропускных пунктах и в других противоправных действиях, что в своей совокупности может свидетельствовать об отсутствии дисциплины в вертикали командования. Только при рассмотрении определенной модели поведения в более широком контексте можно понять, как действовать в отношении такого поведения.

Следует проанализировать также информацию, полученную от населения, подвергающегося риску или сталкивающегося с нарушениями и притеснениями, относительно действий, которые, по мнению этого населения, необходимы для решения выявленных проблем. Например, население может пожелать, чтобы тот или иной контрольно-пропускной пункт был перемещен дальше от жилой зоны или чтобы полицейские-женщины патрулировали территорию вблизи женских уборных и мест купания в лагерях для лиц, перемещенных внутри страны. Люди, живущие в небезопасных районах, зачастую имеют весьма четкое представление о том, как улучшить свое положение. Организации, предоставляющие защиту, должны разработать подходящие методы содействия двустороннему обмену информацией с людьми, подвергающимися опасности. В какой-то степени это делается для того, чтобы обеспечить постоянное участие людей в принятии решений о мерах, осуществляемых в их интересах. Кроме этого, в условиях кризиса неосведомленность вселяет в людей неуверенность, в то время как доступ к информации является важнейшим средством, позволяющим им противостоять опасностям. Организации, предоставляющие защиту, должны всегда помнить о лицах, контролирующих информацию. Они либо способствуют, либо препятствуют обмену ей с людьми, подвергающимися опасности.

Даже в чрезвычайных ситуациях анализ вопросов защиты должен проводиться, когда это практически возможно и безопасно, с участием всех групп населения, подвергающихся опасности или сталкивающихся с нарушениями и притеснениями. При этом должны быть охвачены и потенциально маргинализированные и подвергающиеся дискриминации лица и группы, потому что в противном случае они могут быть лишены возможности выразить свои опасения.

В случаях, когда диалог с носителями обязательств может быть налажен, он должен постоянно давать информацию для анализа вопросов предоставления защиты, а также для определения вариантов решения возникающих проблем; в рамках обоих процессов должны учитываться взгляды, проблемы и потенциалы соответствующих властей.

Вместе с тем, для анализа вопросов предоставления защиты может потребоваться обращение к различным дисциплинам, сферам и заинтересованным сторонам, чтобы в полной мере оценить факторы, стоящие за определенными моделями риска, и определить все возможные средства ослабления таких факторов. Например, для того чтобы понять традиционные нормы и взгляды общества, касающиеся обращения с детьми во время вооруженных конфликтов, могут потребоваться консультации с традиционными лидерами или с социологами местного вуза. Для понимания последствий наличия неразорвавшихся боеприпасов могут понадобиться контекстные знания и компетенция в области национальных или традиционных законов и практики землевладения.

Аналогичным образом, для того чтобы оценить обстановку и влияние имеющейся динамики на деятельность в области предоставления защиты, необходимо использовать сочетание различных методов и набор количественных и качественных данных — этнографическое картирование, определение заинтересованных сторон, анализ конфликта, особенности восприятия, данные наблюдений и т. д. Вместо того чтобы дублировать уже проведенный анализ, следует максимально использовать информацию, которой располагают другие организации. При этом важно, чтобы имеющиеся данные использовались надлежащим образом, особенно когда речь идет о персональных данных или конфиденциальных данных и информации в сфере предоставления защиты; и чтобы на их основе не делались чрезмерно широкие обобщения, например,

чтобы данные, полученные по одному сообществу, не истолковывались как применимые в более широком плане. Здесь важно, чтобы организации, предоставляющие защиту, были уверены в источниках и методах сбора информации, на основе которой они принимают свои решения (см. главу 6).

Анализ в области предоставления защиты не следует рассматривать как разовое мероприятие; такой анализ необходимо производить постоянно в течение всего периода осуществления деятельности. Предварительный анализ в области предоставления защиты может служить основой первоначального или промежуточного реагирования, которые затем могут стать основой для дальнейшего диалога с заинтересованными сторонами и совместного с ними более глубокого анализа с целью уточнения исходных положений, развития партнерских связей и разработки стратегий для принятия комплексных мер в отношении моделей риска.

Тщательный анализ в области предоставления защиты позволяет расставить приоритеты рисков, подлежащих устранению, определить желаемые результаты с точки зрения ослабления рисков и разработать каузальную логику стратегии ослабления рисков, а также определить, какие ключевые показатели рисков следует постоянно анализировать для того, чтобы определить, дает ли данная стратегия желаемые результаты.



2.2. Для решения выявленных проблем защиты организации, предоставляющие защиту, должны выработать каузальную логику своих действий. Эта каузальная логика должна описывать пути и основные этапы устранения конкретных факторов риска и достижения желаемого результата сниженного риска. Она должна служить основой для постановки SMART-задач, определения ролей различных секторов или организаций, способствующих достижению желаемого результата, и для определения исходных положений, присущих стратегии.

Достижение планируемого или конечного результата предоставления защиты в виде сниженного риска требует, чтобы составные элементы, способствующие риску, были устранены. Другими словами, необходимо приложить усилия для ослабления угроз, с которыми сталкиваются люди, снижения уязвимости людей в отношении этих угроз и повышения соответствующего потенциала, позволяющего противостоять им.

Маловероятно, что какой-либо один вид деятельности может обеспечить всестороннее снижение риска. Даже в рамках одной организации снижение риска может потребовать применения целого ряда дисциплин, направленных на достижение одного желаемого результата.

Например, в зависимости от модели риска, подлежащего снижению, может потребоваться одновременно оказывать материальную и медицинскую помощь, вести диалог с властями и поддерживать стратегии предоставления защиты на уровне сообщества. Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться к максимальной взаимодополняемости с другими организациями, а также взаимодополняемости между различными мерами и программами в рамках одной и той же организации в целях снижения различных факторов риска.

Объединение всех действий в формате одной стратегии может оказаться сложной задачей. Этому будет в значительной мере способствовать разработка контекстно-обусловленной каузальной логики (или теории изменений), предназначенной для противодействия конкретной модели риска, ослабления угроз и уязвимости, а также для укрепления потенциала пострадавшего населения. Такая каузальная логика должна:

- Подробно описать пути и ключевые точки от ситуаций совершения конкретных нарушений и притеснений и наличия факторов риска, которому подвергаются люди, до достижения желаемого результата в виде снижения уровня риска. К таким ключевым точкам могут относиться определенные изменения поведения, взглядов, политики или практики ряда носителей обязательств или других заинтересованных сторон, которые необходимы для смягчения факторов риска.
- Описать последовательность действий, в том числе обозначить многочисленные сектора и дисциплины, которые необходимо задействовать для достижения желаемых результатов. Возможно, понадобится принятие мер на различных уровнях, начиная от уровня отдельных лиц или сообществ до субнационального, национального или международного уровня. Каузальная логика должна обозначить сферы контроля и влияния сторон, содействующих достижению результатов в области предоставления защиты, а также определить, какие вопросы и стороны находятся вне вышеуказанной сферы. Это, в свою очередь, позволит выбрать упреждающие средства, необходимые для расширения сфер влияния, а также определить различные роли широкого спектра организаций в достижении желаемого результата. Все это создает основу для обеспечения взаимодополняемости действий сторон, что необходимо для комплексного снижения рисков.
- Четко изложить предпосылки, присущие последовательности действий, роли различных сторон, а также ожидаемые результаты действий этих сторон, направленные на изменение факторов риска для обеспечения общего снижения риска. Следует четко разъяснять логику этих предпосылок, исходя из прошлых моделей поведения, новых стратегий или договоренностей и т. д.

Определение каузальной логики для осуществления деятельности или принятия мер дает возможность организациям, предоставляющим защиту, определиться — индивидуально и коллективно — со своими ролями в рамках более широкой ситуативной динамики, в том числе, относительно возможностей оказывать влияние на ключевых носителей обязательств в целях обеспечения выполнения ими своих обязательств по международному праву, а также на другие стороны, оказывающие решающее воздействие на события, политику и практику носителей обязательств. Процесс разработки каузальной логики может тем самым помочь организациям, предоставляющим защиту, лучше понять свои собственные сферы контроля и влияния в более широком спектре проблем.

Эти шаги могут быть также полезны при тщательном изучении возможного воздействия более широкого спектра проблем, характерных для конкретной ситуации, например гуманитарного доступа и факторов, ограничивающих его. Сама задача по формированию условий, необходимых для получения доступа к пострадавшему населению и выполнения полагающейся работы, должна стать частью стратегии, а не рассматриваться как сдерживающий фактор, не имеющий отношения к факторам риска, требующим принятия мер.

Когда множеству сторон необходимо работать совместно для достижения желаемого результата, процесс разработки каузальной логики может служить основой для выработки коллективного видения и взаимного понимания уникальных ролей друг друга. Этот каузальный путь можно затем объединить с постановкой SMART-задач и конкретными действиями для формирования комплексной стратегии.

Разные организации, предоставляющие защиту, по-разному используют термины «результат» и «воздействие», но независимо от терминологических предпочтений стратегии предоставления защиты должны быть направлены на снижение рисков с помощью анализа, четко выраженной каузальной логики и SMART-задач.

Стратегии предоставления защиты включают в себя:

желаемый результат (или воздействие) в виде снижения уровня риска нарушений или притеснений. Сюда можно отнести краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные результаты, а также воздействие, которое сохраняется после реализации программы.

SMART-задачи, то есть конкретные, измеримые, достижимые, актуальные и ограниченные во времени изменения, увязанные с каузальной логикой и способствующие достижению желаемого результата. В их число могут входить:

- изменения конкретных факторов риска, то есть угроз, уязвимости по отношению к угрозам, потенциалов по отношению к угрозам;
- ключевые точки, которые должны обозначать изменения этих факторов риска, например, ожидаемые изменения поведения, взглядов, политики, практик или решений носителей обязательств или других заинтересованных сторон.
- **Деятельность и результаты:** конкретные виды деятельности, которые необходимо осуществить, и ожидаемые результаты — кто будет их реализовывать, в каких временных рамках и как они будут соотноситься друг с другом — для того чтобы выполнить поставленные задачи.

И наконец, стратегию следует постоянно корректировать и обновлять по мере развития ситуации и (или) углубления ее понимания.

МОНИТОРИНГ



- 2.3. Организации, предоставляющие защиту, должны постоянно анализировать изменения моделей риска и проводить постоянный мониторинг программ, чтобы по мере необходимости корректировать стратегии и действия.

В последние годы все чаще и на более систематической основе начали применять различные виды мониторинга деятельности. Однако пока трудно обеспечить построение текущего анализа и мониторинга целенаправленным образом, соответствующим желаемым результатам или воздействию.

При использовании анализа или каузальной логики в качестве отправных точек для принятия мер или осуществления действий необходимо, чтобы стратегия

предусматривала наличие необходимых систем управления и мониторинга для работы с информацией. Это необходимо для того, чтобы:

- постоянно развивать и углублять анализ в области предоставления защиты;
- проводить мониторинг реализации программ, в том числе важных контрольных точек;
- корректировать и изменять планы оперативной деятельности в процессе программного цикла;
- извлекать уроки из текущего опыта для формирования будущих стратегий и программ;
- обеспечивать подотчетность в отношении основных заинтересованных сторон, включая местное население.

Системы управления и мониторинга для работы с информацией должны включать в себя широкий спектр показателей, методов и процедур для сбора информации, а также определять, как и кем будут использоваться данные. Необходимо в максимальной степени использовать информацию, имеющуюся в распоряжении других организаций, чтобы, с одной стороны, избежать дублирования, а с другой — обеспечить триангуляцию информации (см. главу 6).

Измерение фактических результатов (или воздействия) стратегий в сфере предоставления защиты представляет значительные трудности. Чем лучше проведен анализ, тем реальнее будет определить и точно описать характер рисков, с которыми сталкивается население, а также установить базовый набор факторов риска, которые стратегия в области предоставления защиты стремится ослабить в конечном итоге для достижения результатов в области предоставления защиты. Помимо этого, каузальная логика, лежащая в основе стратегии, является базой для мониторинга контрольных точек на пути к снижению риска.

Установить исходный количественный уровень, относительно которого следует измерять результаты и воздействие, обычно очень трудно. Например, по практическим и (или) этическим соображениям бывает невозможно собрать информацию о том, насколько часто происходят случаи сексуального насилия в отношении женщин. Фактически, в большинстве случаев невозможно на системной основе проводить мониторинг или оценку непосредственного воздействия мер в области предоставления защиты путем сравнения количества случаев, имевших место до и после запуска программы.

Тем не менее, когда анализ в сфере защиты проводится для выявления различных факторов, способствующих продолжающимся нарушениям и притеснениям и определяющих модели риска, эти факторы могут затем использоваться для определения ключевых показателей в целях проведения мониторинга соответствующих конкретных угроз, уязвимости и потенциалов. Отслеживание повышения или понижения значений этих переменных позволит углубить и детализировать анализ и послужит основой для проведения постоянной оценки эффективности стратегии, а в случае, если такая стратегия не приносит желаемых результатов, даст возможность скорректировать выбранный курс. Это также позволит обнаружить новые факторы риска и любые нежелательные последствия реализации стратегии. В этом смысле мониторинг является важнейшим средством, обеспечивающим такой циклический способ разработки и реализации программ, который позволяет гибко реагировать на появление новой информации или изменение обстановки.

Это означает, что при отслеживании моделей риска часто требуется произвести оценку более или менее опосредованных показателей (или косвенных показателей), например, как воспринимают люди (целые сообщества или такие подкатегории, как мужчины и женщины, мальчики и девочки, торговцы) касающуюся их ситуацию в сфере безопасности или в какой степени они активизировали или ограничили свое передвижение в конкретном районе. Такие косвенные показатели могут выявить изменение тенденций, влияющее на конкретную проблему в области предоставления защиты.

Разные организации по-разному подходят к постоянному анализу проблем защиты. Это зависит от их конкретных мандатов и опыта, а также от того, как постоянный анализ влияет на конечные результаты, которых они стремятся достичь. Например, мониторинг соблюдения прав человека сам по себе является центральным звеном работы правозащитных организаций, обеспечивая основу для проводимого ими анализа и осуществляемой деятельности, и в конечном итоге для достижения более эффективных результатов в области предоставления защиты.

Вместе с тем, после определения каузальной логики, обосновывающей стратегию действий, контрольные точки, определяющие снижение риска и заложенные при разработке программ, будут служить основой для программного мониторинга. Мониторинг осуществления программ, в том числе ключевых мероприятий и общего хода работы, в сопоставлении с этими ключевыми точками дает возможность организациям, предоставляющим защиту, оценить, достигает ли их программа желаемых результатов, предлагает ли каузальная логика, обосновывающая принятие мер, надежный путь снижения риска или же стратегия и допущения подлежат пересмотру.

Системы работы с информацией в сфере предоставления защиты должны отвечать постоянным потребностям в проведении анализа и мониторинга в области предоставления защиты. Это необходимо для того, чтобы стратегии достижения результатов в сфере защиты рассматривались не как линейные процессы, а как циклические и адаптируемые процессы, легко реагирующие на сложные и динамичные реалии (см. также главу 6).

Одним из способов преодоления трудности, связанной с измерением воздействия мер по предоставлению защиты, является использование «мониторинга результатов» для отслеживания изменений в поведении правонарушителей, действий ответственных органов власти, поведения других заинтересованных сторон (например, региональных и (или) международных организаций, оказывающих влияние на ситуацию), а также действий самих пострадавших лиц. В этих результатах находят отражение изменения факторов риска, а также промежуточные этапы или контрольные точки процесса движения к желаемому результату общего снижения рисков. Можно задать различные качественные и количественные показатели в соответствии с ожидаемыми результатами, определенными в SMART-задачах.

Как уже отмечалось, во многих ситуациях сбор подробной информации о случаях сексуального насилия может оказаться невозможным или неэтичным. В таких случаях мониторинг зачастую будет зависеть от косвенных показателей, полученных из анализа в области предоставления защиты и допущений, присутствующих в каузальной логике. Эти

показатели выявят, произошли ли изменения в моделях рисков и достигается ли желаемый результат или воздействие.

Выбор показателей и способ сбора данных следует по возможности обсудить с людьми, подвергающимися риску. При выборе источников информации организации, предоставляющие защиту, должны по мере возможности избегать сбора дублирующей информации и стремиться использовать существующие актуальные механизмы мониторинга (см. главу 6). Межучрежденческие или проводимые партнерскими организациями экспертизы помогают оценить обоснованность каузальной логики, лежащей в основе стратегии, поскольку они позволяют рассмотреть проблемы предоставления защиты в более широком контексте гуманитарной ситуации и гуманитарной деятельности.

Вычленение результатов деятельности какой-либо одной организации, предоставляющей защиту, среди многообразия факторов, влияющих на конкретную ситуацию, может оказаться сложной задачей. Для правильной интерпретации качественных показателей их следует сопоставить с другими показателями и источниками, а также по возможности оценить, в какой степени изменение факторов риска объясняется действиями конкретных сторон. Прилагая все усилия для систематического отслеживания результатов деятельности в области предоставления защиты, не следует уделять излишнее внимание поддающимся измерению показателям в ущерб получению и осмыслению результатов, измерить которые невозможно.

В процессе постоянного анализа и мониторинга программ необходимо также отслеживать непреднамеренные или негативные изменения обстановки. Организации, предоставляющие защиту, иногда сталкиваются с дилеммой, связанной с осуществлением действий, которые, как ожидается, должны улучшить положение людей, ждущих помощи, но в то же время могут иметь некоторые негативные последствия в краткосрочной или долгосрочной перспективе. Тем не менее они принимаются за работу, поскольку предвидят, что положительный результат значительно перевесит возможные негативные последствия (см. главу 1, принцип «не навреди», а также главу 6, управление рисками). В ходе мониторинга деятельности организации должны обязательно оценивать все возможные результаты и, таким образом, определять как положительные, так и потенциально негативные изменения.

Выбирая наиболее подходящие показатели, организации должны реалистично оценить ресурсы, необходимые для установления исходных параметров для обеспечения отчетности по этим показателям и использования полученной информации. При любом целенаправленном и соразмерном подходе к управлению информацией необходимо обеспечивать должный баланс между ожидаемой пользой от информации, получаемой с помощью того или иного показателя, и ресурсами, необходимыми для ее сбора и анализа. Вместе с тем, организации, предоставляющие помощь, должны избегать неблагоприятных последствий деятельности, связанной с проведением мониторинга (см. стандарты 1.4 и 1.5 и главу 6).

При оценке результатов деятельности в области предоставления защиты необходимо помимо использования показателей произвести более общий, качественный анализ изменений в политической, социальной и экономической обстановке. Организации, предоставляющие защиту, должны — так же, как и при анализе потребностей и проблем — делать

все возможное для привлечения населения, подвергающегося риску или сталкивающегося с нарушениями или притеснениями, к анализу воздействия мер в области предоставления защиты. Изменения в жизни пострадавшего населения можно зафиксировать посредством мониторинга с участием заинтересованных сторон, а также путем сбора свидетельств, говорящих о таких изменениях.

Несмотря на сложности получения поддающихся измерению результатов и их привязки к деятельности конкретных сторон, организации, предоставляющие защиту, должны действовать новаторски, осуществляя эту непростую работу, и находить пути решения трудных проблем в области предоставления защиты.

ОЦЕНКА ДЕЯТЕЛЬНОСТИ И НАКОПЛЕНИЕ ЗНАНИЙ

С

- 2.4. Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться извлекать уроки в ходе осуществления своих стратегий в целях совершенствования мер по обеспечению защиты, в том числе путем оценки текущих и завершенных программ. Это необходимо для обеспечения подотчетности своих действий, предпринимаемых для решения проблем защиты, и применения полученных знаний при реализации своих стратегий.

Работа по усилению защиты во времена кризисов проходит в условиях взаимодействия множества сложных и постоянно изменяющихся динамических процессов. Как было сказано выше, это требует проведения постоянного анализа вопросов защиты, в том числе непрерывного мониторинга факторов риска, ослабить которые стремятся предоставляющие защиту организации. Это необходимо для обеспечения высокой степени адаптируемости в процессе реализации стратегии. Сознательные усилия по поощрению применения подхода, дающего возможность адаптировать программы в процессе их разработки и осуществления, позволяют снизить влияние чрезмерно упрощенных суждений об успехах или неудачах программ (что может привести к боязни риска и беспомощности перед лицом сложных проблем); вместо этого рекомендуется принимать решения и быть готовым к определенному риску, полагаясь на фактические данные.

Таким образом, стратегии в области предоставления защиты становятся более жизнеспособными благодаря тому, что у организаций, предоставляющих защиту, появляется возможность регулярно анализировать свои действия, предпринимаемые для снижения рисков, а также пересматривать и адаптировать свои цели и действия для достижения желаемого результата. При этом, поощряя информированную готовность к риску, необходимо прилагать все усилия для того, чтобы весь груз ответственности за риск ложился только на организацию, осуществляющую деятельность, но не на население, подвергающееся риску или сталкивающееся с нарушениями и притеснениями.

Проведение регулярного обучения представителей пострадавшего населения, сотрудников организаций и других заинтересованных лиц, позволяет повысить уровень их ответственности за используемые методы, применяемые

процессы и получаемые результаты при осуществлении стратегии в сфере предоставления защиты. Организации, занимающиеся вопросами защиты, должны также стремиться поощрять адаптируемость и систематически информировать сотрудников об уроках, полученных при реализации программ, например, путем распространения программных документов внутри организации, применения новых методов при осуществлении политики и руководства, а также поддержки критического обсуждения проблем сотрудниками.

Наконец, при необходимости проводится оценка всей деятельности в сфере предоставления защиты, чтобы лучше зафиксировать и сформулировать извлеченные уроки. Под оценкой понимается следующее: «Систематическая и объективная оценка продолжающегося или завершенного проекта, программы или политики, их планирования, выполнения и результатов. Цель состоит в том, чтобы определить актуальность задач и их выполнение, а также эффективность, результативность и устойчивость развития»¹².

Не нужно делать однозначных выводов о том, что достижение результатов или оказание воздействия следует относить на счет одной конкретной организации или одного вида деятельности. Из-за многочисленных динамических переменных в условиях кризиса практически невозможно достоверно установить причинную зависимость между принятыми мерами и конкретными результатами. Скорее, необходимо стремиться понять взаимосвязь между изменениями в моделях риска и действиями различных сторон с точки зрения их частичной причастности к получению результатов или вклада в их достижение.

Проведение оценок особенно важно для лучшего понимания того, как различные действия и организации влияют на достижение результатов в области предоставления защиты. После определения каузальной логики вида деятельности или принимаемых мер можно в ходе оценки установить, каков был вклад различных сторон и предпринятых действий с точки зрения достижения контрольных точек и результатов, а затем оценить его. Особый интерес представляют принятые соответствующими государственными и негосударственными органами стратегии, практические методы работы и нормы поведения, которые способствуют более строгому соблюдению ими своих обязательств, определенных международным правом, а также создают более благоприятную обстановку для предоставления защиты.

Документация мультидисциплинарных программ и (или) стратегий, включающих вклад многочисленных сторон, может дать представление о надлежащих методах анализа, планирования и координации и, в более общем плане, о том, как можно коллективно добиться результатов в сфере предоставления защиты. Оценки также имеют большое значение для определения того, оказала ли программа долгосрочное и устойчивое воздействие на ситуацию, в том числе и непреднамеренное, и если оказала, то в чем заключалось такое воздействие, было ли оно положительным или отрицательным. Меры, направленные на усвоение уроков, полученных при реализации программ, и на проведение оценок работы в сфере предоставления защиты, также повышают информированную

12 На основе определения, содержащегося в публикации ОЭСР «Глоссарий ключевых терминов в области оценки и управления, основанного на результатах», Париж, 2004, с. 8—9.

готовность к риску и содействуют распространению культуры обучения среди организаций, предоставляющих защиту.

Особая сложность проведения оценки стратегий в сфере предоставления защиты связана с большим разнообразием проблем, решаемых в этой области, с изменчивостью всех факторов, влияющих на риски, которым подвергаются люди, с многообразием секторов, организаций и дисциплин, задействованных в усилиях по снижению рисков, а также с диапазоном уровней, на которых необходимо предпринимать эти действия. Отсюда возникает та же трудность, с которой сталкиваются специалисты при проведении оценок гуманитарной и правозащитной деятельности. Она заключается в понимании того, как установить взаимосвязь между причиной и следствием, можно ли соотнести полученный результат с определенным действием или организацией и как это сделать. Поэтому, прежде чем приступить к оценке, необходимо убедиться в том, что результат или воздействие измеримы, то есть понять «оцениваемость» деятельности или мер в области предоставления защиты.

Оцениваемость повышается, когда в программе четко сформулирована желаемая цель и ожидаемые результаты. Этим определяется, что оценивать и где искать источники данных для получения подтверждающей информации или определения результатов, как положительных, так и отрицательных, как преднамеренных, так и непреднамеренных¹³. Постоянный анализ деятельности в области предоставления защиты и каузальная логика еще больше повышают уровень оцениваемости и укрепляют ее информационную базу, указывая путь к достижению результата. В сущности, планируя и реализуя свои стратегии, организации, предоставляющие защиту, должны ориентироваться на получение измеримых результатов, другими словами, закладывать критерий их оцениваемости.

При оценке мы сталкиваемся с теми же многими проблемами, что и при мониторинге: как выбрать полезные, актуальные и измеримые показатели? Это в еще большей мере подчеркивает исключительную важность проведения анализа в сфере предоставления защиты и его развития на постоянной основе.

Специалисты по оценке должны изучить профессиональные стандарты, изложенные в настоящем документе. Они могут быть использованы для формирования общего подхода и выбора используемых методов. В частности, специалисты по оценке должны обратить особое внимание на главу 6 («Работа с данными и информацией для достижения результатов в области предоставления защиты»), например, на то, что имеет отношение к персональным данным, конфиденциальности, сбору информации от пострадавших лиц и необходимости получения их информированного согласия.

Оценку необходимо производить профессионально, с привлечением квалифицированных сотрудников и в соответствии с принципами полезности, соблюдения установленных правил, осуществимости и точности (см. вставку).

¹³ F. Bonino, *Evaluating Protection in Humanitarian Action: Issues and Challenges*, ALNAP, London, 2014.

ОСНОВОПОЛАГАЮЩИЕ ПРИНЦИПЫ ПРОВЕДЕНИЯ ОЦЕНКИ¹⁴

Полезность подразумевает возможность использования сделанных выводов и полученных уроков, ставших результатом проведения оценки, для будущих действий. Поэтому с самого начала следует определить лиц, которые участвуют в оценке или чьи интересы затронуты ею, а их потребности принять во внимание. Оценка должна быть запланирована и осуществлена так, чтобы стимулировать заинтересованные стороны довести работу до конца. И наконец, полученные данные (и промежуточные данные) необходимо передавать предполагаемым пользователям.

Соблюдение установленных правил при оценке подразумевает проведение ее на законных основаниях, с соблюдением этических норм и с учетом благополучия участвующих в ней лиц, а также тех людей, на которых могут повлиять ее результаты. При проведении оценки необходимо действовать во благо людей, уважать их права и достоинство, соблюдать конфиденциальность, особенно в отношении тех, кто опасается преследования.

Осуществимость оценки предполагает ее проведение реалистичным и рациональным образом.

Точность характеризует методы работы и обеспечивает в процессе оценки получение и передачу технически верной информации, а также описание целей и процедур. Важен детальный анализ ситуации. Источники информации подлежат описанию и триангуляции. Ответность должна быть надежной, беспристрастной и отвечающей принципу «не навреди». Выводы должны быть обоснованными.

14. Взято из публикации CAO, *Evaluating Humanitarian Action Using the OECD–DAC Criteria: An ALNAP Guide for Humanitarian Agencies*, Annex 1 Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, London, 2006, pp. 71–76.

ПРИЛОЖЕНИЯ К ГЛАВЕ 2

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: ОТ SMART-ЗАДАЧ ДО ПОКАЗАТЕЛЕЙ ОЖИДАЕМЫХ РЕЗУЛЬТАТОВ И ВОЗДЕЙСТВИЯ — ПРИМЕР

Сексуальное и гендерное насилие включает множество различных моделей риска. Посягательства могут совершать супруги или другие совместно проживающие лица, соседи и члены сообщества, лица, облеченные властью традиционного или официального характера, сотрудники силовых ведомств (тюремная охрана, полицейские, военнослужащие), а также участники негосударственных вооруженных формирований. Подверженными сексуальному насилию могут быть женщины и девочки, мужчины и мальчики, а также представители некоторых групп меньшинств, например, лица, содержащиеся под стражей, гомосексуалисты, лесбиянки и трансгендеры. Характер насилия существенно меняется в зависимости от ситуации и обусловлен целым рядом факторов, связанных с конкретными условиями.

Для того чтобы иметь представление о том, как снизить угрозу сексуального и гендерного насилия, уменьшить подверженность ему и укрепить соответствующий потенциал, необходимо понимать побудительные мотивы такого насилия и знать, кто и почему подвержен ему. Приведенный ниже пример не привязан к каким-либо конкретным условиям, а дан для иллюстрации общих тенденций. Его не следует рассматривать как комплекс мер, применяющихся в любой ситуации сексуального и гендерного насилия.

Желаемый результат (или воздействие)

Женщины и девочки, живущие в [географическом регионе] X, имеют возможность заниматься своими обычными делами, не опасаясь сексуального насилия.

SMART-задача

Сексуальное насилие в отношении женщин и девочек [географического региона] X снизится на 75% в течение ближайших трех лет.

Сбор информации по следующим трем типам показателей позволяет проводить непрерывный анализ в области предоставления защиты и мониторинг программы, что необходимо для постоянной корректировки стратегий, направленных на снижение риска:

- **Показатели риска** — это показатели угроз, уязвимости и потенциалов (определенные в процессе анализа в области предоставления защиты), в отношении которых ведется работа.

К примерам можно отнести повторяющуюся модель поведения членов вооруженных групп по отношению к определенной группе населения или чрезмерное применение силы службами безопасности, приверженность носителей обязательств выполнению своих обязанностей (угроза), степень подверженности определенной группы населения этой угрозе (уязвимость), а также стратегии, используемые пострадавшим населением для борьбы или совладания с такой угрозой (потенциал). Изменения этих факторов риска способствуют достижению желаемого результата — снижения риска. Показатели восприятия — взгляды и восприятие людей, касающиеся факторов риска, которому они подвергаются, — можно использовать как косвенные показатели общего риска.

- **Показатели хода работы** — это показатели относятся к ключевым точкам, которых необходимо достичь на разных уровнях для того, чтобы снизить факторы риска. Эти ключевые точки способствуют достижению желаемого результата — снижения риска.
К примерам можно отнести принятие вооруженными группами внутренних дисциплинарных мер с целью недопущения определенных видов поведения, доступ к эффективным средствам правовой защиты в случае нарушений, наличие сдерживающего фактора для снижения подверженности людей угрозе, а также применение представителями пострадавшего населения целого ряда методов борьбы и совладания с угрозами.
- **Показатели программ** — это промежуточные итоги проведения мероприятий, направленных на достижение целей и получение желаемых результатов. Мониторинг промежуточных итогов помогает отслеживать потенциал и вклад различных организаций, задействованных в реализации стратегии, а также обеспечивает непрерывную информированность о том, приближается ли процесс реализации мероприятий к каким-либо установленным контрольным точкам, как это происходит и достигаются ли при этом желаемые результаты.

Например, исходя из вышеизложенных желаемого результата и цели:

- **Показатели риска**, предназначенные для отслеживания факторов риска (угроз, уязвимости, потенциалов), в отношении которых принимаются меры с целью ослабления риска, могут включать:
 - количество/процент сотрудников полиции, имеющих представление о преступлениях, связанных с сексуальным насилием;
 - количество/процент сотрудников полиции, знающих применимые законы и процедуры, а также свои обязанности по борьбе с преступлениями, связанными с сексуальным насилием;
 - количество/процент заявлений о случаях сексуального насилия, полученных полицией, с привязкой по месту и времени;
 - количество/процент предполагаемых происшествий, по которым полиция приступила к эффективному, быстрому, тщательному и беспристрастному расследованию;
 - количество/процент женщин и девочек, сообщивших, что они доверяют механизмам официального информирования о случаях сексуального насилия;
 - количество/процент женщин и девочек, сообщивших, что они доверяют/не доверяют мерам, принимаемым полицией для расследования случаев сексуального насилия;
 - количество/процент женщин и девочек, сообщивших, что они чувствуют/не чувствуют угрозу сексуального насилия, в разбивке по возрасту, времени, месту;
 - количество/процент женщин и девочек, сообщивших, что они доверяют/не доверяют мерам, которые они сами могут предпринять для снижения своей подверженности насильственным действиям сексуального характера в привязке к месту и времени (например, передвигаясь группами или работая группами в поле);
 - количество/процент женщин и девочек, сообщивших о безопасности ежедневного доступа к ресурсам/услугам;
 - количество/процент носителей обязательств, признающих существование проблемы сексуального насилия и проблемы правонарушителей, подвергаемых уголовному преследованию

и привлекаемых к ответственности, в зависимости от типа правонарушителя.

- **Показатели хода работы**, предназначенные для отслеживания ключевых точек, которых необходимо достичь на разных уровнях для того, чтобы снизить факторы риска, могут включать следующее:
 - женщины и девочки в течение двух месяцев осуществляют меры по снижению уязвимости в районах, где риск наиболее высок, и в те периоды, когда его уровень повышен;
 - доступ к ресурсам (дрова, вода и т. д.) и услугам (медицинские учреждения, школы и т. д.) в районах / в периоды повышенного риска изменился за шесть месяцев и по сообщениям женщин и девочек стал безопасным;
 - группы общественности на регулярной основе поддерживают диалог с полицией, сообщают о своих проблемах и ищут решения в области борьбы с сексуальным насилием;
 - региональные власти сделали обязательным комплексное обучение и подготовку сотрудников полиции во всем регионе;
 - полиция поддерживает регулярный диалог с представителями сообщества, чтобы они могли высказывать свои опасения, касающиеся сексуального насилия в отношении женщин и девочек;
 - полиция придерживается принципов и практики ведения документации, которые соответствуют стандартам в области прав человека и направлены на решение проблем, с которыми сталкиваются женщины и девушки, когда им необходимо сообщить о случаях сексуального насилия;
 - в течение шести месяцев полиция организует регулярное патрулирование в районах повышенного риска;
 - в течение одного года полиция принимает меры для того, чтобы ведение и расследование дел по предполагаемым случаям сексуального насилия было эффективным, быстрым, тщательным и беспристрастным;
 - в течение двух лет законодательные органы осуществляют меры по принятию нового законодательства в отношении лиц, совершающих преступления на сексуальной почве;
 - приняты законодательные, административные и другие меры по предотвращению сексуального насилия.

- **Показатели программ** или промежуточные итоги, относящиеся к проводимым мероприятиям, могут включать:
 - количество групп общественности, включая женщин и девочек, которые занимаются решением проблемы сексуального насилия;
 - количество женщин и девушек в группе;
 - количество и периодичность встреч групп общественности с полицией;
 - количество сотрудников полиции, проходящих обучение и подготовку в области законодательства, политики и своих обязанностей, касающихся сексуального насилия;
 - количество мероприятий и (или) выступлений в СМИ, направленных на привлечение внимания общественности к проблеме, а также примерный размер охваченной аудитории.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 2

Инициатива Генерального секретаря ООН [«Права человека прежде всего»](#)

ОЭСР, [«Глоссарий ключевых терминов в области оценки и управления, основанного на результатах»](#), Париж, 2002, с. 8—9

ALNAP, [Evaluating Humanitarian Action using the OECD-DAC criteria: An ALNAP guide for humanitarian agencies, Annex 1 Joint Committee on Standards for Educational Evaluation, London, 2006, pp. 71—76](#)

ALNAP, [Evaluating Protection in Humanitarian Action, 2014](#)

[Results-Based Protection](#) (InterAction): A problem-solving approach to enhance protection and reduce the risk people experience in complex humanitarian crises

IASC, [Policy on Protection in Humanitarian Action](#), IASC, 14 October 2016

IASC, [Provisional guidance on the development of Humanitarian Country Team Protection Strategy — Provisional Guidance Note](#), September 2016



ОБЩЕЕ ПРЕДСТАВЛЕНИЕ ОБ АРХИТЕКТУРЕ СИСТЕМЫ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ

Отношения с основными носителями обязательств

- С** 3.1. Организации, предоставляющие защиту, должны определить и скорректировать свои подходы, исходя из понимания существующей архитектуры системы предоставления защиты.
- С** 3.2. Организации, предоставляющие защиту, должны избегать действий, способных нанести ущерб потенциалу основных носителей обязательств и их решимости выполнить свои обязательства.
- С** 3.3. Организации, предоставляющие защиту, не должны замещать органы власти в выполнении ими своей роли, если такие органы обладают необходимым потенциалом и решимостью для исполнения своих обязанностей.
- Р** 3.4. Общий подход, применяемый организациями, предоставляющими защиту, должен предусматривать наличие той или иной формы связи с соответствующими органами власти.
- Р** 3.5. Организации, предоставляющие защиту, должны, когда это возможно, налаживать диалог по вопросам предоставления защиты с негосударственными структурами.
- С** 3.6. Все организации, предоставляющие защиту, должны определить свои роли, задачи предоставления защиты, институциональные приоритеты и способы действий.

Взаимодействие с миротворческими миссиями ООН и с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами

- С** 3.7. Организации, предоставляющие защиту, должны знать роль и задачи миротворческих миссий ООН и имеющих международный мандат военных и полицейских контингентов в обеспечении защиты гражданского населения в местах их дислокации.

Контакт с миротворческими миссиями ООН и с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами

- Р** 3.8. Организации, предоставляющие защиту, должны в упреждающем порядке осуществлять контакт с миротворческими миссиями ООН в целях содействия достижению положительных результатов предоставления защиты населению, подвергающемуся риску.
- Р** 3.9. Организации, предоставляющие защиту, должны поддерживать определенный уровень взаимодействия с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами, способствуя диалогу с целью обеспечения соблюдения МПП, МБП (в применимых случаях) и МППЧ, а также для обеспечения более высокого уровня информированности при осуществлении работы в области предоставления защиты.
- С** 3.10. Взаимодействуя с миротворческими миссиями ООН и имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами, организации, предоставляющие защиту, должны действовать таким образом, чтобы не подвергать гражданское население дополнительному риску и не наносить ущерб способности других организаций, предоставляющих защиту, осуществлять свою работу.

Прочие структуры

- С** 3.11. Организации, предоставляющие защиту, должны учитывать многообразие ролей политических, правовых и экономических структур.

В этой главе описывается то, что можно в широком смысле назвать «глобальной архитектурой, обеспечивающей предоставление защиты», а также показывается взаимодействие гуманитарных и правозащитных организаций, работающих в сфере предоставления защиты, с этой архитектурой и между собой.

Глобальная архитектура системы защиты, в которой представлены различные структуры на национальных и международных уровнях со своими ролями и задачами, основана на правах и обязанностях, предусмотренных международным гуманитарным правом (МГП), международным правом прав человека (МППЧ) и международным беженским правом (МБП). Эти права и обязанности подлежат включению в национальное законодательство, которое нередко расширяет и укрепляет международно согласованные права, а также определяет обязанности по обеспечению их соблюдения.

Хотя именно государства несут основную ответственность за защиту людей под их юрисдикцией (включая тех, кто находится за их пределами), от властей де-факто или негосударственных вооруженных групп, осуществляющих аналогичные правительствам функции на территориях под их контролем, все чаще ожидают соблюдения международных норм и стандартов в области прав человека, когда их действия затрагивают права людей, находящихся под их контролем¹⁵.

Все стороны в вооруженных конфликтах, в том числе организованные негосударственные вооруженные группы, осуществляющие военные действия, также обязаны соблюдать МГП, которое налагает на них ответственность за защиту гражданских лиц, подвергающегося опасности, а также других лиц, которые не принимают или перестали принимать непосредственное участие в военных действиях.

Различные структуры государственного аппарата, такие как полиция и суды, несут ответственность за осуществление международных обязательств посредством применения и мониторинга национальных законов и стратегий, а также за обеспечение защиты населения. В тех случаях, когда возможности или желание властей обеспечить защиту лиц, находящихся под их юрисдикцией, ограничены или, что еще хуже, когда сами власти активно нарушают права населения, такие защитные механизмы с большой вероятностью оказываются неэффективными или недостаточными. Тогда для защиты лиц, наиболее подверженных риску, требуется принятие мер другими сторонами. Такие меры могут приниматься другими государствами, международными структурами и институтами гражданского общества. Будучи членами ООН и участниками Женевских конвенций, государства несут ответственность за защиту людей, подвергающихся опасности, даже если эти люди находятся вне их юрисдикции. В Женевских конвенциях это определено как обязанность соблюдать правовые нормы и обеспечивать их соблюдение. Тем самым специально акцентируются обязанности основных органов власти.

В принятии мер по обеспечению защиты нередко принимают участие другие организации — местные, национальные и международные, правовые, занимающиеся вопросами безопасности, правозащитные и гуманитарные. Государства наделили специальными полномочиями по защите ряд международных гуманитарных и правозащитных структур, включая

15 IASC, *Policy on Protection in Humanitarian Action*, 14 October 2016. См. также главу 4 настоящего документа.

МККК, УВКПЧ, УВКБ и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). Источниками этих полномочий являются различные документы и международные договоры, в том числе, Устав Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца, Устав ООН, резолюции Генеральной Ассамблеи и Совета Безопасности ООН, а также резолюции всемирных конференций ООН. Некоторые организации наделены полномочиями по выполнению особых задач в области предоставления защиты, например, полномочиями для проведения миротворческих операций в конкретных странах с предоставлением защиты. В рамках архитектуры, обеспечивающей предоставление защиты, все эти организации исполняют определенные обязанности по защите, причем основными носителями обязательств являются, конечно, государства. Поэтому гуманитарным и правозащитным организациям, осуществляющим работу по предоставлению защиты, необходимо хорошо ориентироваться в глобальной архитектуре, обеспечивающей предоставление защиты, и определить свое особое место в рамках этой общей системы, чтобы их действия были более эффективными.

В первом разделе настоящей главы подчеркивается, что работа гуманитарных и правозащитных организаций по предоставлению защиты должна встраиваться в существующую архитектуру и иметь целью улучшение ее функционирования, но никак не ее замену, особенно на местном и национальном уровнях. Второй раздел привлекает внимание к важности того, чтобы каждая организация четко обозначила цели и намерения в отношении своей роли в предоставлении защиты, поскольку это совершенно необходимо для эффективной совместной работы с другими сторонами. Это поможет избежать упущений, ненужного дублирования или оказания негативного воздействия на усилия других сторон, то есть будет служить общей цели создания более эффективного механизма защиты.

В третьем разделе подчеркивается необходимость понимания роли миротворческих операций ООН и других имеющих международный мандат военных и полицейских контингентов, задействованных в предоставлении защиты¹⁶. Этот раздел был добавлен во втором издании Профессиональных стандартов в сфере предоставления защиты. Стандарты и рекомендации отражают некоторую общность крайне разнообразных представлений, имеющих у предоставляющих защиту организаций, о том, как взаимодействовать с военными и полицейскими контингентами, полномочия которых могут включать защиту гражданского населения.

¹⁶ Другие военные и полицейские контингенты, чье применение было санкционировано на международном уровне, это силы, которые действуют под эгидой международной или региональной организации, не относящейся к ООН, но в соответствии с мандатом Совета Безопасности.

ОТНОШЕНИЯ С ОСНОВНЫМИ НОСИТЕЛЯМИ ОБЯЗАТЕЛЬСТВ



3.1. Организации, предоставляющие защиту, должны определить и скорректировать свои подходы, исходя из понимания существующей архитектуры системы предоставления защиты, а также ролей и сфер ответственности основных носителей обязательств.

Хотя каждая организация, предоставляющая защиту, сама несет ответственность за свои действия, она существует не обособленно. Организации, предоставляющие защиту, должны понимать роль других организаций, обязанных принимать соответствующие меры, в особенности роль и задачи основных носителей обязательств.

В соответствии с международным правом на органы власти всех уровней возложена основная ответственность и обязанность по соблюдению, защите и осуществлению имеющихся у людей прав на своей территории или под своей юрисдикцией.

К властям относятся вооруженные силы, полиция и другие силы, обеспечивающие безопасность государства, а также судебные инстанции и министерства, наделенные определенными полномочиями, например предоставляющие доступ к правосудию и эффективным средствам правовой защиты, неотложной медицинской помощи и другим услугам, необходимым для обеспечения безопасности и благополучия населения. Поэтому установление взаимодействия с такими структурами крайне важно для обеспечения эффективной защиты.

Помимо этого, дополнительные обязательства в соответствии с МПП есть у всех государственных и негосударственных сторон в конфликтах. Они должны принимать меры, позволяющие избежать или по крайней мере свести к минимуму причинение вреда гражданским лицам, а также обеспечить их доступ к товарам и услугам, необходимым им для выживания.

Нужно неустанно напоминать носителям обязательств об их обязанностях, требовать, чтобы они выполняли их полностью. Во взаимоотношениях с носителями обязательств, которые выражают стремление и имеют возможность предоставлять защиту, предпочтителен подход, предполагающий проактивное взаимодействие и поддержку. Что касается тех носителей обязательств, чьи действия или бездействие приводят к нарушению прав, то в их отношении могут оказаться предпочтительными другие подходы, предполагающие убеждение, мобилизацию, обличение или выполнение их функций.

Разные организации, предоставляющие защиту, по-разному подходят к работе в зависимости от решаемых ими проблем, от своего потенциала и полномочий, а также от того, в состоянии ли они ее выполнить. Следовательно, организации, предоставляющие защиту, должны стремиться к взаимодополняемости своих коллективных усилий в целях принятия более результативных мер в области предоставления защиты.



3.2. Организации, предоставляющие защиту, должны при всех обстоятельствах избегать действий, способных нанести ущерб потенциалу основных носителей обязательств и их решимости выполнить свои обязательства.

Если во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия национальный механизм предоставления защиты оказывается слабым, то гуманитарным и правозащитным организациям не следует брать на себя его функции. Вместо этого они должны по мере возможности стимулировать, поддерживать и убеждать соответствующие органы власти, чтобы они выполняли свои обязанности в более полном объеме. Результатами предоставления защиты во многих случаях будет поддержка создания и (или) укрепление национальных систем предоставления защиты.

Независимо от применяемого подхода, организации, предоставляющие защиту, должны избегать действий, которые могли бы подрывать способность властей выполнять законом возложенные обязательства или привести к снятию таких обязательств. Они должны также не подрывать, а напротив, поддерживать и укреплять потенциал должным образом функционирующих национальных агентств, занимающихся вопросами предоставления защиты, таких как аппарат омбудсмена и другие национальные правозащитные институты.



3.3. Организации, предоставляющие защиту, не должны замещать органы власти в выполнении ими своей роли, если такие органы обладают необходимым потенциалом и решимостью для исполнения своих обязанностей.

Прямое замещение гуманитарными организациями органов власти, которые должны выполнять определенные функции, принимает различные формы. Например, это может быть эвакуация раненых или больных из зоны боевых действий, обеспечение доступа к важнейшим товарам и услугам (продукты питания, образование, жилье), проведение кампаний по информированию перемещенных лиц, возвращающихся в те районы, где ранее велись боевые действия, об опасности, которую представляют собой неразорвавшиеся боеприпасы. Любая такая деятельность неизбежно снижает заинтересованность органов власти в самостоятельном выполнении этих обязанностей. Поэтому прямое выполнение гуманитарными организациями функций органов власти возможно только в тех случаях, когда нет оснований полагать, что власти могут в ближайшей перспективе выполнить свои обязанности, а ситуация требует немедленных действий для оказания помощи тем, кому грозит опасность.

Аналогичным образом, независимый мониторинг соблюдения прав человека и другая деятельность в сфере защиты, осуществляемая правозащитными организациями, поддерживает государство, но не освобождает его ответственности за выполнение своих обязательств в отношении пострадавшего населения, в том числе по предоставлению защиты и обеспечению подотчетности.

Деятельность, предполагающая прямое замещение функций органов власти, обычно в большей степени направлена на оказание помощи пострадавшему населению. Такая деятельность включает в себя меры по снижению уровня риска, которому подвергаются люди, например выдачу временных документов, удостоверяющих личность, или меры по смягчению последствий насилия, например оказание медицинской

помощи. Во всех таких случаях должно быть понятно, что эта деятельность носит временный характер, осуществляется по причине неспособности официальной системы и продолжается лишь до тех пор, пока у властей не появятся необходимые средства и воля для возобновления своих функций.

В идеале выполнение функций органов власти должно сопровождаться работой, направленной на создание или усиление потенциала властей и национальных систем защиты, чтобы они полностью выполняли свои обязанности по обеспечению уважения, защиты и соблюдения прав каждого человека. Это особенно важно в тех случаях, когда власти готовы предоставлять защиту, но не обладают необходимым потенциалом для этого. Полное взятие на себя определенных функций органов власти допустимо только в крайних ситуациях, но даже и тогда организации, предоставляющие защиту, должны постоянно стремиться посредством убеждения и информационно-просветительской деятельности побуждать соответствующие органы власти в полной мере выполнять свои обязанности и функции по защите лиц, подвергающихся риску.



3.4. Общий подход, применяемый организациями, предоставляющими защиту, должен предусматривать наличие той или иной формы связи с соответствующими органами власти.

Поддержание официального или неформального контакта с властями должно быть частью работы организаций, предоставляющих защиту. Его задача — побудить власти уважать и защищать права людей, а также обеспечить возможность эти права осуществлять.

На официальном уровне в рамках таких контактов организации, предоставляющие защиту, обычно направляют властям в двустороннем порядке результаты анализа, основанного на фактических данных, и рекомендации (что часто является обязательным условием) или же публикуют их открыто. При этом они призывают повысить уровень соблюдения законов и принципов или внести в них изменения, ожидая, что власти дадут на это официальный ответ.

Неформальные контакты могут принимать разные формы. Могут использоваться не прямые или частные каналы, например для передачи сообщений влиятельными людьми, или информационные листки, представляющие деятельность той или иной организации в конкретной стране. На местном уровне неформальные контакты могут осуществляться параллельно с деятельностью по предоставлению защиты, чтобы помочь людям снизить уровень риска, которому они подвергаются. Как правило это реализуется посредством предоставления поддержки или услуг, благодаря чему они находят в себе силы бороться за свои права и (или) лучше справляться с трудностями.

Во всех таких ситуациях необходимость повышения уровня защиты людей, подверженных риску, и обязанность основных носителей обязательств обеспечить такую защиту должны быть главными направлениями приложения усилий. Прозрачность предпринимаемых действий, полномочий и (или) задач каждой из сторон также крайне необходима при налаживании контакта с властями.

Поддержание диалога с соответствующими органами власти имеет еще большее значение при замещении функций официальных властей. Содержание такого диалога будет определяться причинами, по которым основные носители обязательств не смогли в полной мере выполнить свои задачи, например, недостаточным потенциалом, отсутствием стремления предоставить защиту или умышленными нарушениями со стороны органов власти. Выполнение функций органов власти без какой-либо формы взаимодействия с ними и без получения их согласия на это не только не служит созданию благоприятных условий для устойчивой работы организации, но и может привести к возникновению дополнительных рисков для людей, интересы которых она защищает.

Некоторые организации предпочитают не поддерживать никаких отношений с властями по вопросам оказания защиты, объясняя это проблемами безопасности и необходимостью сохранения доступа для доставки гуманитарной помощи, особенно когда защита не является их основной сферой деятельности. Но в долгосрочном плане такая политика может вызвать подозрение у властей и привести к серьезному недопониманию, и уладить такую ситуацию может оказаться сложной задачей.

В некоторых редких случаях поддерживать контакт с властями не рекомендуется, например, когда защита предоставляется отдельным лицам или группам населения против воли властей, и эти люди могут оказаться в большей опасности, если власти узнают о такой защите.

Лидеры местных сообществ могут оказывать то или иное влияние на динамику процесса в конкретных условиях, даже в отношении реализации определенных стратегий. Такие лидеры могут занимать официальные должности или же их роль может носить традиционный или неформальный характер. Они могут создавать условия, способствующие предоставлению защиты, но их деятельность также может носить характер эксплуатации и притеснений. В некоторых ситуациях местные лидеры могут фактически взять под контроль информацию и претендовать на принятие решений от лица всего сообщества. Поэтому важно понимать взаимоотношения лидеров сообществ с официальными властями, а также с пострадавшим населением. Взаимодействие с такими лидерами с большой вероятностью может оказаться неизбежным, и поэтому его нужно тщательно продумывать.



3.5. Организации, предоставляющие защиту, должны, когда это возможно, налаживать диалог по вопросам предоставления защиты с негосударственными структурами.

Для обеспечения доступа во все районы, повышения безопасности оперативной деятельности и достижения желаемых результатов предоставления защиты населению необходимо, чтобы организации, предоставляющие защиту, наладили диалог на местах со всеми ключевыми заинтересованными сторонами. В их число входят такие негосударственные структуры, как формирования ополчения, частные военные компании и повстанческие или партизанские движения. Возможно, все они имеют обязательства в рамках МГП, и взаимодействие с ними не нарушает правового статуса сторон в вооруженном конфликте. Их действия и методы могут быть причиной увеличения или уменьшения количества случаев применения насилия в отношении населения. Кроме этого, они могут либо способствовать, либо препятствовать доставке гуманитарной помощи в районы, которые они контролируют или в которых они действуют.

Взаимодействие с вооруженными негосударственными структурами требует детального исследования характера нарушений, угроз и притеснений, а также их влияния на жизнь людей. Гуманитарные и правозащитные организации должны также стремиться понять мотивацию и стимулы вооруженных групп, их стратегии, что даст возможность оказывать влияние на их поведение. Это может быть очень непростой задачей, если эти группы ставят перед собой как политические, так и преступные цели. Решение о том, с кем и каким образом взаимодействовать стратегически, должно базироваться на хорошем понимании и тщательном анализе ситуации, а также на важности/значимости различных ключевых вооруженных негосударственных структур.

Предоставляющие защиту организации, которые вступают в диалог с вооруженными негосударственными структурами, должны напоминать им об их обязательствах. Таким организациям следует представить и обсудить с ними меры, которые они могли бы принять для уменьшения неблагоприятного воздействия вооруженного конфликта и иных ситуаций насилия на гражданское население. Для создания надлежащих условий для такого диалога по проблемам защиты необходимы действенные меры по укреплению доверия. Рассматривая возможность взаимодействия с определенными группами, действующими на транснациональном уровне, организации, предоставляющие защиту, должны помнить, что такое взаимодействие должно быть последовательным вне зависимости от различных географических регионов.

Не все организации, предоставляющие защиту, захотят вступать в такой диалог. Некоторые предпочтут высказать свою озабоченность, сделав публичные заявления или обратившись к гуманитарным или другим организациям, обладающим нужными контактами. Действительно, вступать в любой вид диалога с вооруженными негосударственными структурами может быть очень непросто, учитывая требования обеспечения безопасности своих представителей и сотрудников, работающих на местах. Дополнительные трудности могут возникнуть и в связи с мерами по противодействию терроризму, поскольку они направлены на недопущение взаимодействия с группами, объявленными вне закона. Кроме этого, любое такое взаимодействие следует проводить, не подвергая пострадавшее население дополнительной опасности, не нанося ущерба способности гуманитарных и правозащитных организаций осуществлять свою работу и не ставя под сомнение их приверженность соответствующим принципам.

Взаимодействие с вооруженными негосударственными структурами следует осуществлять в тесном сотрудничестве с руководящими работниками управленческого звена и (или) отдела предоставления защиты для обеспечения согласованности позиций. Необходимо тщательно подбирать сотрудников, которым поручается осуществлять взаимодействие с вооруженными негосударственными структурами; ни в коем случае не следует настаивать на том, чтобы они выполняли такую работу против своей воли, особенно, если они ощущают опасность или дискомфорт. Когда ведение таких переговоров поручают специалистам из числа местных сотрудников (особенно в условиях дистанционного руководства их деятельностью), организации должны обеспечить их безопасность и достаточную финансовую и управленческую поддержку. Организации должны также проводить тщательную оценку потенциального переноса риска в том случае, если они полагаются на местных общественных лидеров в вопросах взаимодействия с вооруженными группами

от своего имени, и вводить в действие меры, направленные на обеспечение защиты и минимизацию негативных последствий.

Когда предполагается такое взаимодействие, необходимо всегда учитывать, как и кем оно осуществляется, при этом следует соблюдать принцип «не навреди», который требует обеспечения безопасности сотрудников.



3.6. Все организации, предоставляющие защиту, должны определить свои роли, задачи предоставления защиты, институциональные приоритеты и способы действий.

Сотрудничество разных гуманитарных и правозащитных организаций, решающих проблемы предоставления защиты, требует ясности их целей и ролей, а также обязанностей, которые они могут реально взять на себя в различных условиях. Такая прозрачность в значительной степени способствует взаимодействию и взаимодополняемости, а также вносит ясность в их взаимоотношения с существующей международной архитектурой системы предоставления защиты.

Программное заявление предоставляющей защиту организации, наделенной официальным мандатом, последовательным образом формулирует ее общие цели и задачи. В этом заявлении излагаются конкретные элементы защиты, для реализации которых организация будет принимать меры, полагаясь на имеющиеся у нее для этого полномочия, а также разъясняются любые другие элементы, в отношении которых она намерена предпринимать действия.

Что касается организаций, принимающих участие в предоставлении защиты лишь время от времени, то разработка стратегий и соответствующих руководящих положений для осуществления деятельности на местах может стать еще одним способом конкретизации их роли и способов действий, при этом им не придется пересматривать свои цели и задачи.

В каждой конкретной ситуации осуществления оперативной деятельности все предоставляющие защиту организации (как наделенные, так и не наделенные официальным мандатом), должны четко обозначать свои намерения, приоритеты и задачи, сообщать о них должным образом другим организациям, предоставляющим защиту, соответствующим органам власти, пострадавшим сообществам и лицам, а также другим заинтересованным сторонам. Институциональная определенность в отношении общих задач и предполагаемых видов деятельности также необходима для эффективного взаимодействия с лицами, подвергающимися риску, например, для получения их согласия на предоставление информации или на участие в семинаре или учебном мероприятии.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МИРОТВОРЧЕСКИМИ МИССИЯМИ ООН И С ИМЕЮЩИМИ МЕЖДУНАРОДНЫЙ МАНДАТ ВОЕННЫМИ И ПОЛИЦЕЙСКИМИ КОНТИНГЕНТАМИ

МИРОТВОРЧЕСКИЕ ОПЕРАЦИИ ООН¹⁷

В рамках проведения миротворческих операций ООН необходимо уважать права гражданского населения и защищать его в соответствии с МППЧ и, когда это применимо, в соответствии с МГП (в частности, как это изложено в статье 1, общей для всех Женевских конвенций 1949 г.)¹⁸.

Помимо этих общих обязательств, в 2000 году в [докладе Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира](#) (докладе Брахими) было подчеркнуто следующее: «должно предполагаться, что миротворцы Организации Объединенных Наций — войска или полицейские, — которые становятся свидетелями насилия по отношению к гражданскому населению, имеют санкцию на то, чтобы с помощью имеющихся у них средств положить конец этому насилию в соответствии с основными принципами Организации Объединенных Наций»¹⁹.

17 Термин «операции ООН по поддержанию мира» включает в себя **миротворческие операции и специальные политические миссии** (см. публикацию [United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines, UNDPKO/DFS, New York, 2008](#)).

Миротворческие операции включают в себя «традиционное миротворчество», то есть поддержание мира в местах, где военные действия прекратились, «установление мира» силовыми средствами и «построение мира», то есть усилия по снижению риска скатывания к конфликту или устранению вероятности рецидива конфликта. Последнее время в миротворческих операциях ООН все чаще присутствуют все эти три аспекта деятельности.

18 Миротворческие миссии ООН и имеющие международный мандат военные и полицейские контингенты при развертывании в ситуациях вооруженных конфликтов в соответствии со статьей 1, общей для всех Женевских конвенций, обязаны всегда принимать все практически возможные меры с целью побуждения воюющих сторон соблюдать МГП. Если же эти контингенты оказываются вовлеченными в военные действия, они должны соблюдать МГП и МППЧ (и принимать во внимание деликатную проблему экстерриториального применения МППЧ) при проведении военных операций.

19 ООН, [Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира \(Доклад Брахими\), \[A/55/305-S/2000/809\], 21 августа 2000 г.](#)

Более того, в 2015 году Независимая группа высокого уровня по миротворческим операциям²⁰ назвала защиту гражданского населения «моральной ответственностью» ООН и отметила, что «там, где миротворческие операции Организации Объединенных Наций развертываются с мандатом на защиту гражданского населения, они должны делать все от них зависящее, чтобы защитить гражданское население, над которым нависла угроза»²¹. Независимая группа также заострила внимание на «главенстве политики» при урегулировании конфликтов, включая важность диалога для того, чтобы «свести к минимуму страдания гражданского населения и содействовать уважению всеми сторонами прав человека местного населения»²².

В дополнение к этому, в докладе Генерального Секретаря о будущих миротворческих операциях, опубликованного в 2015 г., отмечено, что «в настоящее время все миротворческие операции Организации Объединенных Наций обязаны вести разъяснительную работу по вопросам защиты гражданского населения»²³.

Вследствие этого Совет Безопасности наделил большинство миссий ООН четким мандатом, предусматривающим **защиту гражданского населения**, которому грозит физическое насилие как со стороны государственных, так и негосударственных структур, а также **содействие осуществлению прав человека и защиту этих прав**. Резолюции Совета Безопасности также обычно подчеркивают, что участвующие в военных действиях миссии ООН имеют обязательства в соответствии с МГП, и особо призывают эти миссии минимизировать риски для гражданского населения при проведении военных операций.

Мандат на «защиту гражданского населения» (ЗГН) формулируется обычно следующим образом:

Совет Безопасности ООН,

(...) действуя на основании Главы VII Устава ООН,

(...) наделяет полномочиями [наименование миротворческой операции] использовать все необходимые средства в пределах ее возможностей и районов развертывания для защиты гражданского населения, которое сталкивается с угрозой физического насилия, без посягательства на ответственность правительства принимающего государства.

В мандате может быть также предусмотрено требование уделить особое внимание специальным темам или уязвимым категориям населения.

В 2017 г. десять миротворческих миссий ООН, в составе которых было более 90% всего военного, полицейского и гражданского персонала операций ООН по поддержанию мира, имели мандат на защиту гражданского населения. Совет Безопасности еще более усилил роль миротворческих операций своими

20 ООН, [Об объединении наших сил в интересах мира: политика, партнерство и люди](#), Доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям [A/70/95, S/2015/446], 17 июня 2015 г.

21 Там же, с. 47.

22 Там же, с. 33.

23 ООН, [Будущее миротворческих операций Организации Объединенных Наций: выполнение рекомендаций Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям](#), [A/70/357-S/2015/682], 2 сентября 2015 г., пункт 17.

резолюциями по конкретным странам и тематическими резолюциями о защите гражданского населения²⁴.

Поскольку специальные политические миссии ООН обычно не имеют явно выраженного мандата на защиту гражданского населения ввиду отсутствия в их составе военных сил²⁵, Генеральный Секретарь, как отмечено выше, заявил, что все миротворческие миссии обязаны выступать в поддержку деятельности по защите гражданского населения. Политика ООН также подтверждает, что весь персонал миссий обязан содействовать соблюдению прав человека, уважать и защищать эти права посредством своих операций на местах и в рамках их проведения.

В своем большинстве миротворческие миссии ООН также имеют мандат и инструменты, относящиеся к предоставлению защиты. В основном в состав этих миссий включены правозащитные компоненты, выступающие в качестве функциональных единиц миротворческой миссии и представляющие УВКПЧ с его мандатом на защиту прав человека. Они обычно проводят мониторинг соблюдения прав человека, представляют соответствующие доклады, содействуют соблюдению этих прав и нередко работают над укреплением национальных институтов, занимающихся правоохранительной деятельностью и вопросами защиты, с целью упрочения верховенства права, что в свою очередь дает положительные результаты в сфере предоставления защиты. Кроме этого, миротворческие миссии ООН и гуманитарные организации часто принимают дополнительные меры в области защиты, например, для защиты детей, предотвращения гендерного насилия и реагирования на него.

Миротворческие миссии ООН также часто играют ведущую роль в реализации санкционированных Советом Безопасности механизмов контроля, анализа и отчетности в отношении сексуального насилия в ситуациях вооруженных конфликтов и механизма наблюдения и отчетности в отношении серьезных нарушений прав детей в ситуациях вооруженных конфликтов.

И, наконец, необходимо отметить, что Политика должной осмотрительности в вопросах прав человека ООН предписывает не оказывать поддержку национальным силам безопасности в случаях, когда имеются серьезные основания полагать, что существует реальная опасность совершения такими силами серьезных нарушений МПП, МППЧ или МБП и когда соответствующие власти не принимают необходимых корректирующих или смягчающих мер²⁶.

24. Как, например, [Резолюция Совета Безопасности 1894 \[о защите гражданских лиц в вооруженном конфликте\]](#), 11 ноября 2009 года, S/RES/1894 (2009). Соответствующие формулировки можно найти в документе ООН [Памятная записка в отношении рассмотрения вопросов, касающихся защиты гражданских лиц в вооруженном конфликте](#), УКГВ, 2014 г. Дополнительную информацию см. в публикации ООН [Нормы и практика Совета Безопасности, касающиеся защиты гражданских лиц в вооруженном конфликте](#), УКГВ, 2014 г.

25. Тем не менее, некоторые специальные политические миссии, например, Миссия ООН по оказанию помощи в Афганистане (UNAMA) имеют мандат на координацию усилий по обеспечению защиты гражданских лиц. См. [Резолюцию Совета Безопасности 2210 от 16 марта 2015 г.](#), S/RES/2210.

26. ООН, [Политика должной заботливости в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности](#), не относящимся к Организации Объединенных Наций [A/67/775-S/2013/110], 5 марта 2013 г.

МИРОТВОРЧЕСКИЕ МИССИИ ООН И ОСУЩЕСТВЛЕНИЕ МАНДАТА НА ЗАЩИТУ ГРАЖДАНСКОГО НАСЕЛЕНИЯ

В рамках миротворческих операций ООН защита гражданского населения является обязанностью, которая включает все компоненты миссии по поддержанию мира (выполняющие гражданские, военные и полицейские функции). Миссия осуществляется на трех различных/взаимодополняющих уровнях или «направлениях», как это определено Департаментом миротворческих операций ООН:

- Направление 1. Защита посредством диалога и взаимодействия
- Направление 2. Обеспечение физической защиты
- Направление 3. Создание защитной среды

Таким образом, осуществление подобного мандата может включать в себя: демонстрацию или применение силы (направление 2) с целью защиты гражданского населения, находящегося под угрозой физического насилия; информационно-разъяснительную работу, проводимую гражданскими и военными/полицейскими компонентами с целью недопущения такого насилия (направление 1); или долгосрочные, более структурированные усилия, например, обучение и поддержка личного состава национальных вооруженных сил и служб безопасности, проведение с ним воспитательной работы (направление 3). Деятельность по выполнению предусмотренных мандатом задач, например, в области реформирования сектора безопасности или защиты детей, также может относиться к направлению 3. От миссий требуется разработать «стратегию защиты в масштабах всей миссии», как правило, структурированную по этим трем направлениям, и представлять доклады о ее осуществлении.

Выполнение мандата на защиту гражданского населения может включать также разнообразные мероприятия, относящиеся к этим трем направлениям, например:

- проведение медицинской эвакуации;
- меры по обеспечению безопасности в лагерях для лиц, перемещенных внутри страны, и вокруг таких лагерей;
- обеспечение присутствия в районах, где население подвергается наиболее высокому риску, в рамках реализации превентивной стратегии и мер раннего предупреждения;
- содействие повышению безопасности и обеспечению верховенства права, создание благоприятных условий для безопасного, добровольного и достойного возвращения лиц, перемещенных внутри страны, и беженцев.

РАЗВЕРТЫВАНИЕ ДРУГИХ ОБЛАДАЮЩИХ МЕЖДУНАРОДНЫМ МАНДАТОМ ВОЕННЫХ И ПОЛЦЕЙСКИХ КОНТИНГЕНТОВ

Сегодня защита гражданского населения является важным вопросом не только при проведении миротворческих операций ООН, но и при санкционированном на международном уровне развертывании других военных и полицейских контингентов²⁷.

На протяжении последнего десятилетия Совет Безопасности ООН предоставлял некоторым международным силам, которые действуют вне системы ООН, мандаты с формулировками, предполагающими содействие в вопросах защиты гражданского населения путем соблюдения МГП и других правовых обязательств. В некоторых случаях мандат Совета Безопасности в явно выраженной форме требовал предоставления защиты от физических угроз, исходящих от других сторон. Между тем, стабилизационные подходы, принятые отдельными государствами и несколькими многосторонними организациями, трансформировались в концептуальную основу международных военных операций в пострадавших от конфликта государствах или странах с нестабильной обстановкой. Ряд региональных организаций внесли ясность касательно своих намерений в области защиты гражданского населения, разработав соответствующие политические установки и руководящие принципы. Так же поступили и некоторые государства.

Стабилизацию обычно понимают как краткосрочную и долгосрочную стратегию, учитывающую как военный, так и гражданский потенциал и направленную на повышение безопасности и стабильности. Хотя защита гражданского населения не всегда является приоритетом или прямо поставленной целью стратегий стабилизации, такие стратегии могут быть направлены на снижение уровня насилия и повышение стабильности.

С 3.7. Организации, предоставляющие защиту, должны знать роль и задачи миротворческих миссий ООН и имеющих международный мандат военных и полицейских контингентов в обеспечении защиты гражданского населения в местах их дислокации.

Миротворческие миссии ООН выполняют различные роли и обязанности, способствующие осуществлению задач в области предоставления защиты, начиная от присущей только им способности усилить физическую защиту гражданского населения путем демонстрации или применения силы и до таких видов деятельности, как мониторинг, отчетность или информационно-разъяснительная работа в рамках всех операций в пользу мира (то есть как миротворческих, так и политических миссий), которые могут частично совпадать с деятельностью организаций, предоставляющих защиту.

²⁷ Контингенты, получающие мандат Совета Безопасности ООН, но действующие вне системы ООН, обычно под эгидой региональной организации (Африканского Союза, ЭКОВАС, НАТО и т. д.), а иногда и под эгидой государства.

Следует подчеркнуть, что Департамент миротворческих операций ООН совместно со странами, выделяющими военные и полицейские контингенты, разъяснил потенциальные роли и задачи различных компонентов миротворческих миссий в отношении защиты гражданского населения от угрозы насилия, то есть конкретные обязанности гражданского руководства миссии, ее военного командования, а также стран, предоставляющих полицейские и военные контингенты. Сегодня миссии, обладающие четко определенным мандатом по защите гражданского населения, обязаны разработать — при участии населения, подвергающегося опасности, а также гуманитарных и правозащитных организаций, задействованных в этой работе, — стратегии предоставления защиты.

Организации, предоставляющие защиту, должны понимать различные роли, задачи и мандаты всех миротворческих миссий в отношении предоставления защиты. Они должны ознакомиться со структурой, компонентами и координационными механизмами, а также с соответствующими документами и стратегиями по защите гражданского населения, имеющимися в миротворческих миссиях ООН и обладающих международным мандатом военных и полицейских контингентах, как на общем/политическом уровне (Политика должной заботливости в вопросах прав человека ООН, бюллетень Генерального секретаря ООН о защите от сексуальной эксплуатации и надругательств²⁸), так и на внутри-страновом уровне (структура миссии, правила применения силы, стратегия защиты гражданского населения, роль стран, предоставляющих военные контингенты). Требуемая глубина знания всех этих вопросов зависит от проблем, которые организация, предоставляющая защиту, намерена решать, от действий, которые предполагается осуществлять, и их связи с миротворческой операцией или военным контингентом.

ВЗАИМОДЕЙСТВИЕ С МИРОТВОРЧЕСКИМИ МИССИЯМИ ООН И ИМЕЮЩИМИ МЕЖДУНАРОДНЫЙ МАНДАТ ВОЕННЫМИ И ПОЛИЦЕЙСКИМИ КОНТИНГЕНТАМИ

Многие гуманитарные и правозащитные организации уже давно высказывали опасения, что тесное взаимодействие с миротворческими миссиями ООН и многонациональными силами может причинить вред их способности действовать независимо и беспристрастно. Они опасаются главным образом того, что особенно в условиях конфликтов их доступ к нуждающимся в защите и их безопасность будут поставлены под угрозу, если воюющие стороны или часть населения будут воспринимать их в качестве сторонников политических целей таких миссий. Эта проблема становится особенно острой, когда миротворцы и контингенты ООН выполняют задачи по принуждению к миру или принимают участие

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

в военных действиях наступательного характера. В таких условиях высокого риска нежелательно, чтобы Координатор ООН по гуманитарным вопросам был одновременно заместителем Специального представителя Генерального Секретаря и, следовательно, структурно входил в состав миротворческой миссии ООН. Такая ситуация особенно затруднительна для гуманитарных организаций, которые полагаются на свою нейтральность, решая вопросы доступа к населению и ко всем вооруженным сторонам.

Вместе с тем гуманитарные организации давно уже поняли, что одни лишь гуманитарные усилия не способны защитить гражданское население от воздействия вооруженных конфликтов. Миротворческие миссии ООН — в отличие от гуманитарных организаций — обладают уникальным потенциалом, позволяющим усилить физическую защиту гражданского населения. Они также могут оказать содействие в создании благоприятных условий для оказания гуманитарной помощи под руководством гражданских организаций. Миротворческие миссии ООН при поддержке правозащитного компонента могут также способствовать предоставлению защиты посредством взаимодействия с соответствующими органами власти.

В то время как вклад миротворческих миссий ООН может высоко оцениваться многими гуманитарными и правозащитными организациями на местах, в ряде случаев считается, что они способствуют опасному размыванию ролей и задач разных групп организаций, непреднамеренно ставя под угрозу гуманитарный доступ к пострадавшему населению.

Таким образом, сообразно обстоятельствам диалог и взаимодействие между гуманитарными организациями и миротворческими миссиями ООН важны для совершенствования и укрепления роли и деятельности этих организаций, а также общей работы в сфере защиты. Важны они и для предотвращения размывания особенности их ролей и задач, в том числе в глазах местных властей или сообществ.

В связи с этим в принятой в апреле 2013 г. Политике ООН в области комплексной оценки и планирования признается необходимость сохранения особого характера гуманитарной деятельности, отличающегося от политических задач миссий ООН, при этом следует поддерживать диалог и сохранять взаимодействие.

Хотя гуманитарная деятельность может способствовать укреплению мира, ее главная цель по-прежнему заключается в удовлетворении жизненно важных потребностей людей и облегчении их страданий. Соответственно, большинство гуманитарных операций скорее всего останутся вне рамок интеграции, что иногда может ставить под сомнение способность гуманитарных организаций системы ООН добиваться результатов, соответствующих гуманитарным принципам. В зависимости от ситуации некоторые виды деятельности, связанные с защитой гражданских лиц, их возвращением, реинтеграцией и скорейшим восстановлением нормальных условий жизни могут быть включены в комплексный стратегический подход ООН. Поэтому во всех случаях совместный анализ и координация между участниками гуманитарной деятельности и деятельности по укреплению мира должны поддерживаться в рамках интеграционных соглашений ООН²⁹.

29 [UN, Policy on Integrated Assessment and Planning](#), UNDG, 9 April 2013, para. 9.

В отношении развертывания других имеющих международный мандат военных и полицейских контингентов существует такая же и часто даже более серьезная обеспокоенность. Эти контингенты обычно активно участвуют в военных действиях против некоторых местных сил, и поэтому налаживание взаимодействия с ними является очень сложной задачей. Тем не менее важно также учитывать их возможности по оказанию содействия в защите гражданского населения и нужно стремиться в той или иной форме взаимодействовать с ними в целях достижения более высоких результатов предоставления защиты, не допуская при этом путаницы в распределении ролей и задач.

Когда миротворческие силы ООН или имеющие международный мандат военные контингенты ведут боевые действия бок о бок с национальными силами в ситуациях вооруженных конфликтов или оказывают им поддержку в их военных операциях, они должны принимать все возможные меры для того, чтобы стороны, в особенности те, с которыми они сотрудничают, соблюдали соответствующие обязательства в рамках МПП³⁰. Следовательно, некоторый уровень диалога и взаимодействия между гуманитарными организациями и этими контингентами необходим для достижения положительных результатов предоставления защиты, а также для того, чтобы эти контингенты и их местные партнеры выполняли свои обязательства уважать и защищать гражданское население в ходе осуществляемых ими военных действий.

Степень участия в диалоге и взаимодействии организаций, предоставляющих защиту, с одной стороны, и миротворческих миссий ООН и имеющих международный мандат военных и полицейских контингентов, с другой, зависит от их мандата и конкретных обстоятельств.

В рамках миротворческих операций правозащитные структуры, а также военные и полицейские контингенты ООН взаимодействуют регулярно и таким образом, как это определено соответствующими политическими установками. Тем не менее необходимо также постоянно обмениваться информацией и координировать соответствующую работу. Эффективные формы сотрудничества между военными и полицейскими компонентами ООН и правозащитными организациями, нацеленные на усиление защиты, включают в себя определение проблемных районов с точки зрения защиты для развертывания сил и патрулирования, скоординированную информационно-разъяснительную работу, проводимую с национальными партнерами, а также мониторинг соблюдения прав человека, подкрепленный соответствующим информационным обменом.

Какими бы ни были обстоятельства, диалог и взаимодействие не должны препятствовать соблюдению гуманитарных принципов независимости и беспристрастности и подвергать пострадавшее население или гуманитарных работников большому риску.

³⁰ См. также [«Политику должной заботливости в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций»](#), [A/67/775-S/2013/110], 5 марта 2013 г.



3.8. Организации, предоставляющие защиту, должны в упреждающем порядке осуществлять взаимодействие с миротворческими миссиями ООН в целях содействия достижению положительных результатов предоставления защиты населению, подвергающемуся риску.

Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться к общему и обусловленному конкретными обстоятельствами пониманию ролей и задач различных организаций, занимающихся повышением уровня защиты на местах, и содействовать такому пониманию³¹.

Поэтому организации, предоставляющие защиту, должны создать соответствующие протоколы и установить контакты с миротворческими миссиями ООН и постоянно держать открытыми каналы связи с ними. Взаимодействие, установленное в упреждающем порядке с военными, полицейскими, а также гражданскими компонентами миссии ООН, будет способствовать обмену открытой информацией и проведению анализа рисков в сфере предоставления защиты. Это будет определять проведение общего анализа предоставления защиты гражданскому населению в рамках миссии и установление приоритета мер реагирования. Также это позволит выявить области взаимодополняемости. Диалог крайне важен для обеспечения надлежащей координации по конкретным аспектам, например, по защите детей, по разоружению, демобилизации и реинтеграции, по предупреждению сексуального насилия и принятию соответствующих мер, по проблемам пенитенциарных и коррекционных учреждений, а также по гуманитарному разминированию.

К числу важных проблем, которые предстоит решить, относятся следующие вопросы:

- обеспечение взаимодействия с сообществами, которое бы носило безопасный и уважительный характер;
- сохранение различия между нейтральной и беспристрастной гуманитарной деятельностью и миротворческими операциями;
- ущерб, который может быть причинен гражданскому населению военными, полицейскими или гражданскими компонентами миротворческой миссии во время военных действий, в случае применения силы или при других обстоятельствах;
- меры, которые могут быть приняты миротворческой миссией для предотвращения ущерба в результате действий других сил или для ослабления угроз;
- оказание поддержки со стороны миротворческой миссии местным силам, содействие реформированию сектора безопасности, возможные конфликты или согласованность при осуществлении взаимодействия с гуманитарными организациями.

Миротворческие миссии ООН могут в определенных обстоятельствах служить опосредованным каналом для проведения информационно-разъяснительной работы с высокопоставленными представителями местных правительственных структур и вооруженных сил.

³¹ Более подробную информацию можно найти, например, в публикации [Global Protection Cluster, Diagnostic Tool and Guidance on the Interaction between field Protection Clusters and UN Missions, 2013](#).

В ряде случаев может также потребоваться рассмотрение некоторых проблем, задокументированных на более высоком уровне, совместно с Секретариатом ООН в Нью-Йорке и Женеве, а также с военными и политическими властями ряда стран, предоставивших военные и (или) полицейские контингенты.

Некоторые не связанные с системой ООН независимые организации, предоставляющие защиту, используют при взаимодействии с миротворческими миссиями ООН свои собственные процедуры. Другие гуманитарные организации могут взаимодействовать с ними, используя гуманитарные координационные механизмы, например, действующую внутри страны систему комплексной защиты, а также через Управление ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) или государственные структуры.



3.9. Организации, предоставляющие защиту, должны поддерживать определенный уровень взаимодействия с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами, способствуя диалогу по проблемам предоставления защиты с целью обеспечения соблюдения МГП, МБП (в применимых случаях) и МППЧ, а также для обеспечения более высокого уровня информированности при осуществлении работы в области предоставления защиты.

Несмотря на важность принятия мер четко выраженного гуманитарного характера, эти организации должны вести последовательный конструктивный диалог с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами по вопросам соблюдения МППЧ и, в применимых случаях, МГП и МБП, а также распространения знаний о них. Этот диалог при необходимости должен также касаться и других проблем и тенденций в сфере предоставления защиты. В связи с этим необходимо отметить, что имеющие международный мандат военные и полицейские контингенты, действующие совместно с национальными силами, должны насколько возможно обеспечить соблюдение этими силами их обязательств в рамках МГП.

Следовательно, гуманитарные и правозащитные организации могут обсуждать с имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами различные проблемы: меры предосторожности, которые они принимают в ходе военных действий, перемещение населения, задержание и содержание под стражей, надлежащие процедуры обращения с останками, в том числе перемещение и передачу тел, а также работу с посмертными данными для предотвращения исчезновений.

Обмен информацией может касаться открытых данных об общих тенденциях и рисках, с которыми сталкивается гражданское население. Для такого обмена нужны надежные процедуры и согласованные каналы связи, и он должен производиться с соблюдением всех применимых стандартов работы с данными (см. главу 6). Обмен информацией требует постепенного упрочения взаимного доверия и налаживания устойчивых отношений.

Для повышения результативности предоставления защиты необходим хотя бы минимальный уровень диалога и обмена информацией. Все это должно осуществляться таким образом, чтобы не подвергать гражданское население дополнительным рискам (см. стандарт 3.10). Но поскольку

всегда существует опасность использования данных для проявления активности в области безопасности, организации, предоставляющие защиту, должны проявлять особое внимание, чтобы не помешать гуманитарным организациям действовать в соответствии с их принципами и чтобы их деятельность не воспринималась как не соответствующая им. Организации, предоставляющие защиту, должны совместно или самостоятельно разработать специальный контрольный механизм для предотвращения таких рисков.

Взаимодействие между организациями, предоставляющими защиту, и имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами может осуществляться отдельными гуманитарными организациями на двусторонней основе или совместными усилиями посредством гуманитарных координационных механизмов, например, действующего внутри страны комплекса защиты, или через УКГВ.



3.10. Взаимодействуя с миротворческими миссиями ООН и имеющими международный мандат военными и полицейскими контингентами, организации, предоставляющие защиту, должны действовать таким образом, чтобы не подвергать гражданское население дополнительному риску и не наносить ущерб способности других организаций, предоставляющих защиту, осуществлять свою работу³².

Независимо от того, участвуют или не участвуют эти контингенты в военных действиях и применяют или не применяют они силу, большие группы населения и некоторые стороны, участвующие в ведении военных действий, могут не воспринимать их в качестве нейтральной и беспристрастной стороны просто в силу их сущности. Гуманитарные структуры ООН разрабатывают обусловленные ситуацией протоколы по взаимодействию с миротворческими операциями ООН (см. приведенную выше текстовую вставку). Однако не связанные с системой ООН гуманитарные организации могут придерживаться иного мнения об уместности для них открытого взаимодействия с миссиями ООН, и особенно с их военными и полицейскими компонентами. Таким организациям придется решить для себя, не будет ли воспринято их участие как признак пристрастности, не воспрепятствует ли это их признанию населением и вооруженными сторонами и не усилит ли это риски в области безопасности для гуманитарного сообщества.

Риски вполне могут меняться со временем. Чем более обстановка напряжена и чревата конфликтом, тем сильнее становятся риски. Поэтому все организации, предоставляющие защиту, должны регулярно подвергать критической оценке свои взаимодействия и корректировать их с учетом этих рисков и меняющейся обстановки.

³² См. также стандарт [5.2](#).

ПРОЧИЕ СТРУКТУРЫ



3.11. Организации, предоставляющие защиту, должны учитывать многообразие ролей политических, правовых и экономических структур в области предоставления защиты.

Заинтересованные стороны, выполняющие задачи в других областях, также играют важную роль в деле усиления защиты. К ним относятся национальные и международные политические, юридические и экономические структуры. Несмотря на то, что их принципы, стратегии, практика, компетенции, ресурсы и приоритеты скорее всего будут сильно отличаться от аналогичных элементов, присущих гуманитарным и правозащитным организациям, они могут сыграть важную роль, особенно в создании благоприятной обстановки для предоставления защиты и соблюдения норм международного права.

Например, структуры, занимающиеся вопросами укрепления верховенства права и реформирования сектора безопасности или создания долгосрочного институционального потенциала и законодательной базы в сфере прав человека, могут сыграть решающую роль в укреплении обязанностей основных носителей обязательств и в оказании практической помощи и экспертной поддержки в целях привнесения устойчивых изменений в стратегии и практику.

Структуры, занимающиеся вопросами экономики, например, ответственные за политику развития в стране или за международную поддержку развития, через свои стратегии и программы могут как помочь, так и помешать созданию условий, способствующих предоставлению защиты. Они могут также обладать возможностью оказывать влияние на основных носителей обязательств, способствуя усилению защиты уязвимых групп населения.

Поэтому организации, предоставляющие защиту, должны при планировании и осуществлении своих мероприятий учитывать роли, задачи и опыт других организаций, чтобы в максимальной степени усилить взаимодополняемость и при этом обеспечить соблюдение принципов гуманитарной деятельности.

Для того чтобы оценить, какие из этих организаций располагают наилучшим потенциалом для достижения того или иного желаемого воздействия, также требуется определенная степень взаимодействия и желание найти возможности и наладить позитивное сотрудничество. Но исключительно важно, чтобы, принимая эти меры, организации, предоставляющие защиту, сохраняли свою приверженность принципам, лежащим в основе гуманитарной деятельности.

ПРИЛОЖЕНИЕ К ГЛАВЕ 3

СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 3

ООН, *Будущее миротворческих операций Организации Объединенных Наций: выполнение рекомендаций Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям*, A/70/357-S/2015/682, 2 сентября 2015 г.

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

ООН, *Доклад Группы по операциям Организации Объединенных Наций в пользу мира (Доклад Брахими)*, A/55/305, 21 августа 2000 г.

ООН, *Доклад Независимой группы высокого уровня по миротворческим операциям об объединении наших сил в интересах мира: политика, партнерство и люди*, июнь 2015 г.

ООН, *«Политика должной заботливости в вопросах прав человека при оказании Организацией Объединенных Наций поддержки силам безопасности, не относящимся к Организации Объединенных Наций»*, [A/67/775], 5 марта 2013 г.

ООН, *Резолюция 2210 Совета Безопасности ООН*, 16 марта 2015 г.

GPC, *Diagnostic Tool and Guidance on the Interaction between Field Protection Clusters and UN Missions*, GPC, 2013

InterAction Protection Working Group, *Protection in Practice: A Guidebook for Incorporating Protection into Humanitarian Operations*, InterAction, Washington, 2005

IASC, *Growing the Sheltering Tree: Protecting Rights through Humanitarian Action — Programmes and Practices Gathered from the Field*, IASC, Geneva, 2002

IASC, *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, IASC, Geneva, March 2008

IASC, *Policy on Protection in Humanitarian Action*, IASC, 14 October 2016

Overseas Development Institute, *Humanitarian Response*, HPG Policy Brief 29, ODI, London, 2007

UN, *United Nations Peacekeeping Operations, Principles and Guidelines*, UNDPKO/DFS, New York, 2008

UN, *Operational Concept on the Protection of Civilians in United Nations Peacekeeping Operations*, UN DPKO/DFS, New York, 2010

UN, *United Nations Policy on Integrated Assessment and Planning*, United Nations Development Group, 2013

UN, *Aide-Memoire for the Consideration of Issues Pertaining to the Protection of Civilians in Armed Conflict*, OCHA, 2014

UN, *Security Council Norms and Practice on the Protection of Civilians in Armed Conflict*, OCHA, 2014



ОПОРА НА ПРАВОВУЮ БАЗУ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ

Знание правовой базы

- С 4.1. Организации, предоставляющие защиту, должны знать применимую правовую базу.

Последовательное и беспристрастное обращение к закону

- С 4.2. Организация, предоставляющая защиту, должна действовать последовательно и беспристрастно, когда она ссылается на правовые нормы, представляет доклады об их соблюдении или требует уважения буквы и духа закона применительно к сторонам, которые вовлечены в вооруженный конфликт или иную ситуацию насилия.

Обеспечение согласованности и точности действий

- С 4.3. Когда организации, предоставляющие защиту, предпринимают действия, направленные на обеспечение того, чтобы власти (в том числе вооруженные негосударственные структуры) выполняли свои обязательства по отношению к населению, их отсылки к нормам права должны быть точными. Заявления и действия должны соответствовать букве и духу существующих и применимых правовых рамок.

Обращение к соответствующим региональным и национальным законам и другим относящимся к делу стандартам

- Р 4.4. Если соответствующие региональные и национальные законы или другие применимые стандарты способствуют усилению общей защиты и соответствуют международному праву, организации, предоставляющие защиту, должны использовать их в своей работе.

Отстаивание существующих правовых стандартов

- С 4.5. Организации, предоставляющие защиту, должны понимать, что требования международного права и международных стандартов не могут быть снижены и их следует соблюдать и отстаивать. Возможно в некоторых случаях придется принимать поэтапные меры для того, чтобы со временем обеспечить соблюдение этих норм.

В этой главе подчеркивается, что способность гуманитарных и правозащитных организаций, действующих в сфере предоставления защиты, понимать применимое право и обращаться к нему часто бывает очень важна. Защита людей по существу коренится в уважении прав человека и в соблюдении своих обязанностей лицами, облеченными властью, как это предусмотрено различными договорами области МГП, МППЧ и МБП, а также национальным законодательством. Для того чтобы напоминать властям об их обязанностях, организации, предоставляющие защиту, должны в первую очередь знать применимые законы и стандарты, юриспруденцию, а также должны быть знакомы с политикой их реализации. Это помогает организациям, предоставляющим защиту, не только в работе с программами оперативной деятельности, но также и в решении таких проблем подотчетности, как безнаказанность, когда необходимо потребовать от властей расследования нарушений МГП и МППЧ и привлечения к ответственности виновных в таких нарушениях, а также обеспечить эффективные средства правовой защиты и предотвратить рецидивы подобных явлений.

ЗНАНИЕ ПРАВОВЫХ РАМОК



4.1. Организации, предоставляющие защиту, должны знать применимую правовую базу.

Существует множество международных стандартов (включая договоры, обычное право, «мягкое право»), требующих, чтобы государства и другие структуры предоставляли защиту отдельным лицам и сообществам во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Некоторые из этих норм предназначены для защиты определенных категорий лиц — беженцев, детей, женщин, лиц, перемещенных внутри страны, инвалидов, лиц, содержащихся под стражей, рабочих-мигрантов, лиц, принадлежащих к национальным, этническим, религиозным или языковым меньшинствам. Другие нормы относятся к особым ситуациям, например, договоры в области МГП (включая четыре Женевские конвенции 1949 г. и Дополнительные протоколы к ним 1977 г.), которые регулируют только проблемы, относящиеся к вооруженным конфликтам, или трактуют особые нарушения международных норм, как, например, Конвенция 1948 г. о предупреждении преступления геноцида и наказании за него. Еще одна категория норм касается конкретных видов оружия, например, Конвенция о запрещении противопехотных мин и различные Протоколы к Конвенции 1980 г. о конкретных видах обычного оружия. Другие запреты и соответствующие обязательства, налагаемые на отдельных лиц, вытекают из международного уголовного права, с которым в целом должны быть знакомы организации, предоставляющие защиту, даже если некоторые из них предпочитают не проявлять активность в содействии его имплементации.

Понятно, что многие организации, предоставляющие защиту, могут не знать или не иметь потребности детально знать подробности всех сводов норм, тем не менее им необходимо знать, какие правовые рамки применяются к ним и тем ситуациям, в которых осуществляется их работа. Следовательно, понимание сотрудниками сути МГП, МППЧ и МБП (см. вставку ниже) и того, как эти своды норм права дополняют друг друга, является неременным условием планирования и реализации мер по предоставлению защиты.

По этой причине сотрудники, занимающиеся вопросами предоставления защиты, должны обладать необходимыми знаниями и пониманием основных принципов и стандартов каждого свода международных правовых норм (пройдя для этого, если требуется, соответствующее обучение). Кроме этого, организации, предоставляющие защиту, должны иметь четкое представление о том, какие лица, временные периоды и территориальные образования попадают в сферу действия каждого из этих сводов правовых норм.

Универсальные нормы защиты содержатся в сводах норм права, приведенных во вставке ниже.

СУЩЕСТВЕННЫЕ ОСОБЕННОСТИ МГП, МППЧ И МБП³³

Универсальные правовые нормы, обеспечивающие уважение и защиту отдельных лиц, в частности, защиту их от насилия и притеснений, содержатся в трех сводах правовых норм:

- в международном гуманитарном праве (МГП), называемом также правом вооруженных конфликтов;
- в международном праве прав человека (МППЧ);
- в международном беженском праве (МБП).

Эти три свода норм формируют международные обязательства, имеющие обязательную силу. Национальные власти должны обеспечить полное включение этих сводов норм в национальные законодательства и нормативные положения.

МГП специальным образом предназначено для применения в ситуациях вооруженных конфликтов. Его целью является обеспечение уважения и защиты лиц, которые не принимают непосредственного участия или прекратили принимать участие в военных действиях, а также регулирование средств и методов ведения военных действий во время вооруженных конфликтов международного и немеждународного характера. Это право признает важность мер помощи и защиты, осуществляемых МККК и другими беспристрастными гуманитарными организациями. Принципы гуманности, беспристрастности, нейтральности и независимости, несмотря на то, что они не обладают во всей полноте статусом правовых норм, широко признаны государствами, международными организациями и международной юриспруденцией и могут играть важную роль в диалоге по вопросам предоставления защиты.

МППЧ устанавливает обязательства, прежде всего касающиеся государств, по обеспечению уважения, защиты и осуществления прав человека и основных свобод отдельных лиц и групп лиц на своих территориях или в пределах своей юрисдикции. Обязательство уважать права означает, что государства и другие носители обязательств должны воздерживаться от вмешательства в процесс реализации прав человека или от ограничения таких прав. Обязательство, предполагающее защиту, требует, чтобы государство ограждало людей от угроз, которые исходят от вооруженных групп и физических лиц или же связаны со стихийными бедствиями. Обязательство осуществлять права означает, что государства должны предпринимать действия позитивного характера, способствуя осуществлению основных прав человека. МППЧ применимо во всех ситуациях, включая вооруженные конфликты. Существуют, однако, исключительные обстоятельства, как, например, чрезвычайные ситуации в обществе, при которых определенные права могут быть ограничены, но лишь при жестком соблюдении определенных требований.

Оба свода правовых норм (**МГП** и **МППЧ**) содержат большое количество договоров и норм обычного права, возникших в различные периоды времени. Не все государства являются участниками всех договоров. Тем не менее все существующие государства являются участниками Женевских конвенций, которые представляют собой основополагающие документы МГП,

³³ Подробнее см. [IASC Protection Policy](#), 2016, Annex I (“Normative framework”).

и все государства ратифицировали хотя бы одну из основных конвенций по правам человека. Региональные договоры в области прав человека нередко подтверждают и даже усиливают обязательства, определенные международными договорами. Во многих случаях такие договоры рассматриваются местными сторонами как особенно важные. Обычное международное право, то есть нормы, которые соблюдают государства в своей практике с пониманием того, что они представляют собой правовые обязанности или определенные законом полномочия, применимы независимо от существования положений договоров, содержащих такие нормы, и независимо от того, ратифицировало ли государство какое-либо положение, содержащее такие обычные нормы. Исходя из сказанного, в тех случаях, когда требования для формирования обычного международного права удовлетворены, нормы, содержащиеся в международных договорах, также могут отражать обычное международное право. Что касается норм, содержащихся в Женевских конвенциях 1949 г., то они уже обрели статус обычного права. Большинство норм, содержащихся во Всеобщей декларации прав человека, и некоторые нормы дополнительных Протоколов I и II от 8 июня 1977 г. к Женевским конвенциям (Дополнительных протоколов 1977 г.) также обрели статус положений обычного международного права³⁴.

Эти договоры и обычное право дополнены многочисленными общепризнанными международными стандартами (нормами «мягкого права»), часть из которых принята такими политическими органами, как Генеральная Ассамблея ООН. Эти инструменты сами по себе формально не имеют обязательной силы, но они могут отражать нормы обычного международного права или представлять собой авторитетное толкование обязательств по существующим договорам, если обеспечивается их поддержка в рамках международного консенсуса. Но даже в тех случаях, когда дело обстоит иначе, обращение к международным нормам «мягкого права» может использоваться для активизации усилий, направленных на то, чтобы убедить власти в необходимости исполнения своих обязательств, а также в целях создания основы для осуществления действий.

Основное различие между **МГП** и **МППЧ**, на которое следует обратить внимание, заключается в том, что МППЧ обеспечивает человеку защиту, уважение и осуществление его прав государством и, возможно, до некоторой степени негосударственными структурами, в то время как в МГП речь идет об обязательствах сторон в вооруженном конфликте (будь то государства или вооруженные негосударственные структуры).

В ситуациях вооруженных конфликтов применимы оба свода правовых норм, и каждый из них служит обоснованием для толкования другого. На практике государства могут порой безосновательно подвергать сомнению применимость МГП или МППЧ. Они могут неправомочно утверждать, что МГП не применимо к операциям против «террористических» или «криминальных» групп, даже когда внутренняя организация таких групп и интенсивность насилия, применяемого в ходе борьбы с ними, отвечают порогу ситуаций, относящихся

34 «Все шире признается, что если и не все, то большая часть прав, перечисленных во Всеобщей декларации прав человека, обрели в международном праве обычный статус» (Olivier De Schutter, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*, Cambridge University Press, 2010, p. 5).

к немеждународным вооруженным конфликтам. Или же они могут несправедливо заявлять, что ситуация, имеющая по сути правоохранный характер, регулируется МГП и правозащитными нормами, применимыми в условиях вооруженных конфликтов, с их менее строгими требованиями в отношении ряда важнейших вопросов, как, например, применение летального оружия.

МБП применимо как в ситуациях конфликтов, так и в мирное время, и регулирует защиту, на которую имеют право лица, оказавшиеся вне территории страны своего гражданства и без защиты с ее стороны из-за вполне обоснованного опасения преследований. Конвенция 1951 г. о статусе беженцев и Протокол 1967 г. к ней являются основными правовыми инструментами, определяющими статус беженцев и их права, а также юридические обязательства государств. Тогда как определение термина «беженец» в этой Конвенции ограничено только лицами, подвергающимися преследованию или опасности преследования по признаку расы, религии, гражданства, политических убеждений или их принадлежности к определенной социальной группе, другие региональные документы и элементы обычного права включают в это определение также лиц, спасающихся от вооруженных конфликтов или иных ситуаций насилия.

ПОСЛЕДОВАТЕЛЬНОЕ И БЕСПРИСТРАСТНОЕ ОБРАЩЕНИЕ К ЗАКОНУ



4.2. Организация, предоставляющая защиту, должна действовать последовательно и беспристрастно, когда она ссылается на правовые нормы, представляет доклады об их соблюдении или требует уважения буквы и духа закона применительно к сторонам, которые вовлечены в вооруженный конфликт или иную ситуацию насилия.

Организации, предоставляющие защиту, не должны мириться (даже негласно) с нарушением закона одной стороной и при этом осуждать другую сторону за такие же действия или предавать их огласке. В соответствии с МГП все стороны в конфликте имеют обязательства, и им необходимо напоминать об этом, особенно если они их не выполняют.

МГП должны соблюдать не только государства, но также и организованные негосударственные вооруженные структуры, являющиеся сторонами в конфликте. Поэтому организации, предоставляющие защиту, должны взаимодействовать со всеми вооруженными сторонами в конфликте, как государственными, так и негосударственными, по вопросам соблюдения ими своих обязательств, признавая при этом, что у сторон в конфликте могут быть разные возможности по их выполнению.

Что касается других правовых механизмов, то важно понимать, когда обязательства, налагаемые ими на государство, отличаются от обязательств, налагаемых на организованные негосударственные вооруженные структуры, участвующие в конфликтах или вовлеченные в иные ситуации насилия. Например, МППЧ налагает обязательства главным образом на государства. Тем не менее от властей де-факто или негосударственных вооруженных групп, осуществляющих аналогичные правительствам функции на территориях под их контролем, все чаще ожидают соблюдения международных норм и стандартов в области прав человека, когда их действия затрагивают права людей, находящихся под их контролем³⁵.

Защита прав пострадавших сообществ или отдельных лиц не должна рассматриваться другими сторонами как пристрастная деятельность в пользу одной из сторон конфликта, так как права универсальны по своей сути.

Настоящий стандарт (4.2) определяет, что организация, предоставляющая защиту, должна комплексно подходить к анализу того, как отражаются на населении действия или бездействие различных правонарушителей или сторон в конфликте, учитывая все их обязательства. В свете такого анализа организация, предоставляющая защиту, может принять решение о том, чтобы сосредоточиться на конкретной группе лиц, которая страдает от повторяющихся нарушений или злоупотреблений, совершаемых одной из групп, причастных к насилию, или сфокусировать свое внимание на определенных видах нарушений или на одном из районов зоны конфликта. Делая такой выбор, организация не должна допускать косвенного ослабления защиты, предоставляемой другим обладателям прав, что может произойти в случае их непризнания или создания ложного ощущения законности у других сторон, совершающих нарушения.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ СОГЛАСОВАННОСТИ И ТОЧНОСТИ ДЕЙСТВИЙ



- 4.3. Когда организации, предоставляющие защиту, предпринимают действия, направленные на обеспечение того, чтобы власти (в том числе вооруженные негосударственные структуры) выполняли свои обязательства по отношению к населению, их отсылки к нормам права должны быть точными. Заявления и действия должны соответствовать букве и духу существующих и применимых правовых рамок.**

Когда предполагается выполнение конкретных действий для того, чтобы убедить власти выполнить свои обязательства, заинтересованная организация, предоставляющая защиту, должна иметь представление о применимой правовой базе и знать, на какие нормы следует ссылаться. Это не означает, что организация, предоставляющая защиту, должна всегда явным образом строить свою деятельность на основе применимой правовой базы. Но если такая организация, решит сослаться на закон и на обязательства властей, то эта ссылка должна быть точной и должна опираться на наиболее актуальные применимые нормы. При обращении к таким особым вопросам, как права ребенка, расовая дискриминация,

35 IASC, *Policy on Protection in Humanitarian Action*, IASC, 2016.

право на нормальные жилищные условия, обязательства, относящиеся к оккупированной территории, условия содержания в тюрьмах, обеспечение доступности правосудия, требуются более детальные ссылки на применимые законы и стандарты. Точность в этом смысле необходима как при обсуждении конкретных случаев, так и при описании характера нарушений и притеснений. То же самое касается ответственности и обязательств причастных сторон.

Организации, предоставляющие защиту, должны хорошо знать национальные и международные антитеррористические законы и меры, применимые в конкретных условиях. Они должны понимать их взаимодействие с МГП, МППЧ и МБП, а также то, как они способствуют решению вопросов в области предоставления защиты или создают препятствия принципиальной гуманитарной деятельности.

Разные организации, предоставляющие защиту, обычно по-разному описывают одни и те же проблемы, так как изначальные правовые рамки, на которые они ориентируются, могут отличаться. Согласованность и точность действий способствуют повышению уровня доверия и позволяют избежать путаницы или даже противоречий при взаимодействии с властями. При обращении к международному праву, будь то договор или свод норм обычного права, также необходимо обеспечить последовательность и точность, консультируясь при этом с другими организациями, предоставляющими защиту и работающими над решением той же проблемы. Это помогает избежать путаницы и противоречий, которые могут оказать особенно неблагоприятное воздействие, если несколько организаций, предоставляющих защиту, высказываются непоследовательно или ошибочно о том, что они принимают за применимые законы и стандарты. В то время как согласованность работы разных организаций, предоставляющих защиту, усиливает воздействие каждой из них и придает больший вес обязательствам, которые должны взять на себя власти, любая непоследовательность препятствует этому, и вполне вероятно, что власти могут воспользоваться этим для дискредитации лиц, участвующих в проведении данной работы.

Поэтому желательно, чтобы организации, предоставляющие защиту, проводили консультации между собой в определенном объеме, прежде чем обращаться к властям по поводу нарушений и притеснений аналогичного характера. Это особенно важно для организаций с международным мандатом и для организаций, которые обладают широко признанной компетенцией в определенных областях права, например, МККК — в МГП, УВКПЧ — в МППЧ, УВКБ — в МБП.

ОБРАЩЕНИЕ К СООТВЕТСТВУЮЩИМ РЕГИОНАЛЬНЫМ И НАЦИОНАЛЬНЫМ ЗАКОНАМ И ДРУГИМ ОТНОСЯЩИМСЯ К ДЕЛУ СТАНДАРТАМ



4.4. Если соответствующие региональные и национальные законы или другие применимые стандарты способствуют усилению общей защиты и соответствуют международному праву, организации, предоставляющие защиту, должны использовать их в своей работе.

Национальное законодательство, соответствующие стандарты, а также традиции являются важными элементами среды, способной повышать или уменьшать вероятность нарушений в конкретном обществе. При взаимодействии с местными властями и населением организации, предоставляющие защиту, могут попытаться найти соответствия между этими законодательными нормами, применимыми стандартами и традициями, с одной стороны, и МГП и МППЧ, с другой. Это может подчеркивать универсальный характер применимых международных правовых механизмов и норм.

Национальное законодательство и, в частности, положения конституции нередко вводят в действие или дополняют нормы международного права, усиливая тем самым общую защиту от нарушений или притеснений. Общественность и власти обычно лучше знают национальное законодательство и часто считают, что оно обладает большей нормативной силой. Поэтому важно учитывать это в стремлении убедить власти выполнять свои обязательства.

Можно обращаться и к ряду других применимых стандартов и источников права, если они соответствуют международному праву или общепризнанным международным стандартам.

К ним относятся кодексы профессиональной этики (врачей, юристов, журналистов, научных работников и т. д.). Они могут защищать отдельные категории людей, с которыми взаимодействуют организации, предоставляющие защиту, а также наделять гуманитарных работников (например, врачей) некоторыми правами или возлагать на них некоторые обязательства. Например, кодекс медицинской этики гарантирует конфиденциальность общения пациентов с медицинским персоналом и обеспечивает защиту медицинских записей.

Публичные заявления сторон в конфликте о подтверждении приверженности соблюдению своих обязательств по международному и национальному праву или даже следованию более строгим нормам также являются важными инструментами, которые могут быть использованы для усиления защиты подверженных риску лиц.

Это могут быть положения, включенные в соглашения о прекращении огня и мирные соглашения между сторонами, соглашения, заключенные в рамках ООН (например, «планы действий»), или односторонние декларации, такие как Обязательственный акт «Женевского призыва».

Политические манифесты, кодексы поведения³⁶ и приказы, отданные руководителями и командирами высшего звена, также могут содержать соответствующие обязательства по защите.

Однако обращаться к национальным законам и другим нормативным механизмам следует только параллельно с обращением к применимому международному праву и только в той степени, в которой они не противоречат или не противодействуют международному праву. Организации, предоставляющие защиту, должны тщательно оценить совместимость национальных стандартов с разными сводами международного права, прежде чем применять их в своей работе. Они должны выбрать те национальные нормативные базы, которые могут служить в целях поддержки их аргументации, призывая в то же время вносить изменения в те из них, которые не соответствуют требованиям международного права и стандартов. Организации, предоставляющие защиту, должны всегда быть готовы дать понять, что нельзя использовать национальное право для оправдания нарушений международных обязательств.

Поэтому настоятельно рекомендуется, чтобы организации, предоставляющие защиту, серьезно занялись оценкой тех национальных законов, стандартов и традиций, которые имеют отношение и применимы к их деятельности. Для этого часто бывает необходимо нанять или привлечь на договорной основе местных сотрудников, знакомых с национальной и региональной правовой базой.

ТРАДИЦИОННЫЕ, СОЦИАЛЬНЫЕ, РЕЛИГИОЗНЫЕ И КУЛЬТУРНЫЕ НОРМЫ³⁷

Поведение пострадавших лиц и носителей обязательств — национальных властей, государств и негосударственных сторон в конфликте, а также других структур — может находиться, скорее, под влиянием или воздействием идей, убеждений или стратегий, проистекающих из традиционных, социальных, религиозных или культурных норм, а не под влиянием их обязательств по международному праву.

Эти нормы могут до некоторой степени соответствовать МГП и МППЧ и, следовательно, положительно влиять на защиту людей. Например, во многих обществах понятие «воин» непосредственно ассоциируется с идеалами благородного и нравственного поведения на поле брани и вне его. Согласно некоторым культурным нормам запрещается участие детей в вооруженном конфликте; в других нормах проводится различие между лицами, участвующими в боевых действиях, и теми, кто в них не участвует и поэтому подлежит защите. Социальные, культурные и религиозные нормы могут признавать право людей, которым пришлось покинуть свои дома, или семей, лишившихся кормильцев, использовать ресурсы сообщества. Разобраться во всех этих нормах и их влиянии (или возможном влиянии) на результаты предоставления защиты может быть очень непросто, и для этого могут потребоваться экспертные знания местных социокультурных особенностей.

³⁶ См., например, Geneva Call's online [Directory of Armed Non-State Actor Humanitarian Commitments](#).

³⁷ [IASC, Policy on Protection in Humanitarian Action](#), 2016, Annexes I, V.

Общество, пострадавшее в результате войны или испытывающее на себе воздействие повторяющихся кризисов и недостатка ресурсов, может считать, что его традиционные нормы и ценности находятся под угрозой, особенно, когда речь идет о перемещенных лицах, оказавшихся вдали от своих обычных мест проживания и земель, и о трудности сохранения традиционных форм руководства. Кроме этого, некоторые традиционные нормы могут носить неправомерный или вредоносный, а не защитный характер. Например, представления о роли девочек и женщин в обществе иногда заставляют прибегать к таким негативным механизмам совладания с трудностями, как брак по принуждению или нежелание противодействовать гендерному насилию. Традиции, связанные с межобщинными конфликтами, могут побуждать к мести за нападения и разграбление имущества.

Это означает, что, стремясь повысить уровень соблюдения МГП и МППЧ, гуманитарные и правозащитные организации не должны упускать из виду более широкий спектр норм, влияющих на поведение людей в период кризисов. Традиционные, социальные и культурные нормы нельзя использовать в оправдание нарушений международного права. Вместе с тем, знание традиций, норм и правил общества, пострадавшего в результате конфликта или бедствия, может предоставить возможность убедить целый ряд заинтересованных сторон изменить свое жестокое поведение — либо путем поддержки или обновления норм, играющих положительную роль и носящих защитный характер, либо посредством смягчения или изменения норм, результатом применения которых становится дурное обращение.

ОТСТАИВАНИЕ СУЩЕСТВУЮЩИХ ПРАВОВЫХ СТАНДАРТОВ



4.5. Организации, предоставляющие защиту, должны понимать, что требования международного права и международных стандартов не могут быть снижены и их следует соблюдать и отстаивать. Возможно, в некоторых случаях придется принимать поэтапные меры для того, чтобы со временем обеспечить соблюдение этих норм.

Организации, предоставляющие защиту, в своих действиях и во взаимоотношениях со сторонами в вооруженном конфликте или с группами, вовлеченными в другие ситуации насилия, не должны давать повода полагать, что требования международных законов и стандартов могут быть понижены до уровня существующих региональных стандартов, национальных или местных законов, традиций. Нормы, закрепленные в международном праве и стандартах, не подлежат адаптации или уточнению в зависимости от особенностей конкретной ситуации.

Но это не исключает применения контекстуального подхода, предусматривающего возможность обращения к властям с предложением о внесении изменений в законы и руководящие установки, которые помогут этим властям

продвинуться вперед в обеспечении соблюдения международного права и стандартов, а также улучшить положение дел с точки зрения уважения прав пострадавшего населения.

Такой способ убеждения властей может потребовать оказания им поддержки в получении технических, финансовых и других средств, необходимых для выполнения их международных обязательств. Кроме этого, возможно, понадобится заняться вопросами просвещения и повышения информированности местного населения, чтобы люди поняли и приняли международные стандарты (например, касающиеся прав женщин или реинтеграции детей-солдат в общество), особенно если они воспринимаются как несовместимые с господствующими культурными или религиозными нормами. Это может потребовать времени, даже нескольких лет, для внесения необходимых законодательных изменений, имплементации законов и внедрения надлежащих контрольных механизмов. А власти тем временем не должны рассматривать оказываемую им поддержку как повод или оправдание для невыполнения своих обязательств.

Обращение к стандартам «мягкого права» и предложения, касающиеся изменения курса действий, также могут оказать содействие с точки зрения улучшения ситуации в области соблюдения прав групп населения и отдельных лиц. В качестве примера можно привести Минимальные стандартные правила ООН в отношении обращения с заключенными, которые по общему мнению являются стандартом условий содержания под стражей, или Руководящие принципы ООН по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые считаются важным международным рамочным документом по защите таких лиц. Стандарты «мягкого права», некоторые из которых просто отражают существующие международные правовые обязательства, а другие могут выходить за их рамки, сами по себе не порождают права, имеющие юридическую силу; для этого они должны быть включены в национальное законодательство. Организации, предоставляющие защиту, должны, когда это целесообразно, убеждать власти в актуальности таких стандартов, чтобы помочь им в выполнении своих обязательств перед пострадавшим населением и отдельными лицами.

МЕРЫ ПО БОРЬБЕ С ТЕРРОРИЗМОМ И ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ЗАЩИТЫ

Законы и стандарты по борьбе с терроризмом, позволяющие толковать их чрезмерно широко, могут иметь далеко идущие последствия. Речь идет о законах страны, в которой работает та или иная организация, предоставляющая защиту, или в которой расположена штаб-квартира этой организации, или о законах многосторонних/региональных органов.

Такие законы могут негативно отразиться на гражданском населении не только непосредственно (то есть в результате расширения полномочий государства в отношении содержания под стражей), но также и опосредованно, препятствуя правозащитным и гуманитарным организациям оказывать помощь и предоставлять защиту в сложных чрезвычайных ситуациях, особенно в районах, контролируемых вооруженными группами, и тем более, если такие группы считаются «террористическими». Национальные

и международные меры, призванные предотвратить оказание финансовой или иной материальной поддержки поставленным вне закона группам, которые объявлены «террористическими» или против которых были введены санкции Советом Безопасности ООН, региональными организациями или отдельными странами, могут оказаться особенно проблемными, поскольку сфера их применения может охватывать деятельность беспристрастных гуманитарных организаций.

МГП предусматривает оказание гуманитарной помощи без проведения различий между жертвами войны. А между тем, некоторые антитеррористические законы могут фактически предусматривать уголовную ответственность за оказание медицинской помощи раненым участникам боевых действий или предоставление гуманитарной помощи гражданскому населению. По этим законам даже обучение международному гуманитарному праву в районах действия поставленных вне закона групп может быть названо «оказанием материальной поддержки терроризму». Правозащитные и гуманитарные организации могут также быть обвинены в нарушении антитеррористических законов, если они непосредственно взаимодействуют с запрещенными группами для выполнения своей работы, например для достижения договоренности о предоставлении безопасного доступа в районы, контролируемые такими группами, с целью обучения их международным стандартам или для привлечения их к диалогу по проблемам предоставления защиты. В некоторых случаях организации, предоставляющие защиту, могут подвергнуться судебному преследованию за оказание правовой поддержки лицам, подозреваемым в «терроризме», и за помощь им в отстаивании своих прав на осуществление надлежащих процедур и справедливый суд. Местные сотрудники, нанятые организациями, предоставляющими защиту, часто больше всего страдают от неблагоприятных последствий контртеррористических мер. Взаимодействие с поставленными вне закона группами несет в себе также серьезные репутационные издержки и финансовые риски для организаций, предоставляющих защиту. Финансовый сектор подпадает под действие нормативных положений о противодействии финансированию «террористической» деятельности, и это может иметь нежелательные последствия для оказывающих помощь организаций, которые полагаются на банковские услуги. Для того, чтобы обезопасить себя от нарушения таких положений, банки регулярно «снижают рискованность» своей деятельностью путем исключения неправительственных организаций и других благотворительных учреждений из числа пользователей своих финансовых услуг или посредством введения обременительных процедур проверки юридической чистоты. В результате этого банковские перечисления или переводы, предназначенные для финансирования гуманитарной деятельности, которые направляются в районы, где оперируют запрещенные группы, задерживаются или вообще не пропускаются.

Международные стандарты, подтвержденные в Декларации ООН о правозащитниках, защищают правозащитников от санкций за осуществление законной деятельности в области защиты. Более того, МГП явным образом предоставляет беспристрастным гуманитарным организациям право предлагать свои услуги всем сторонам в конфликте. Запрещение взаимодействия гуманитарных организаций с определенными вооруженными структурами и с населением, живущим на территориях под их контролем, подрывает также основные гуманитарные принципы гуманности и беспристрастности; такое запрещение вынудило

бы гуманитарную организацию воздержаться от предоставления защиты и оказания гуманитарной помощи жертвам, находящимся на территории одной из сторон в конфликте (см. стандарт 3.5).

Идея, согласно которой определенная группа гражданских лиц и лиц, которые перестали принимать участие в военных действиях, более достойна получать помощь, чем другая группа таких же лиц, или что следует «снизить приоритетность» предоставления помощи определенным гражданским лицам из-за их предполагаемой связи с некоторыми группами, подрывает принципы гуманности и беспристрастности (подробнее о гуманитарных принципах см. главу 1).

Организации, предоставляющие защиту, должны внимательно отслеживать ситуацию и настоятельно требовать, чтобы государства не вводили в действие антитеррористические законы, которые оказывают пагубное воздействие на соблюдение прав человека и осуществление гуманитарной деятельности. В случаях, когда предполагается введение новых мер, организации, предоставляющие защиту, должны стремиться к взаимодействию с лицами, определяющими курс действий, и законодателями для рассмотрения того, как такие меры могут отразиться на этих организациях и на пострадавшем населении. Принятые законы должны неизменно базироваться на точных определениях запрещенных действий и должны содержать соответствующие положения об освобождении от ответственности действующих в соответствии со своими принципами гуманитарных и правозащитных организаций, чья работа требует взаимодействия с негосударственными вооруженными формированиями в целях предоставления защиты и оказания гуманитарной помощи. В целом, важно вести постоянный диалог — с донорами, финансовыми институтами, различными правительственными структурами и широкой общественностью — по противодействию укоренившимся стереотипам и основанным на них политическим установкам, которые могут препятствовать гуманитарной работе в районах, где действуют запрещенные группы. Только зная и понимая применимую правовую базу, можно противодействовать контртеррористическим мерам, ставящим под угрозу принципиальную гуманитарную деятельность, или оспаривать такие меры.

ПРИЛОЖЕНИЕ К ГЛАВЕ 4

СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 4

МККК, [Международное гуманитарное право и вызовы современных вооруженных конфликтов](#), Женева, октябрь 2015

ООН, *Мадридский международный план действий по проблемам старения*, Доклад второй Всемирной ассамблеи по проблемам старения, Нью-Йорк, 8–12 апреля 2002 г.

ООН, *Минимальные стандартные правила в отношении обращения с заключенными*, одобренные Экономическим и Социальным Советом в его резолюциях 663 С (XXIV) от 31 июля 1957 г. и 2076 (LXII) от 13 мая 1977 г.

ООН, *Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны*, УКТВ, Нью-Йорк, 2004 г.

ЮНИСЕФ, *Парижские принципы: Принципы и руководящие указания, касающиеся детей, связанных с вооруженными силами или вооруженными группировками*, Париж, 2007

Geneva Call, online [Directory of Armed Non-State Actor Humanitarian Commitments](#)

GPC, *Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action*, GPC, Geneva, 2012

IASC, [Policy on Protection in Humanitarian Action](#), IASC, 14 October 2016

ICRC, International Rescue Committee, Save the Children, UNICEF, UNHCR and World Vision, *Interagency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, ICRC, Geneva, 2004

Norwegian Refugee Council, [Risk management toolkit in relation to counterterrorism measures](#), Geneva, 2015

De Schutter, Olivier, *International Human Rights Law: Cases, Materials, Commentary*, Cambridge University Press, 2010, p. 5



СОДЕЙСТВИЕ ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТИ

Взаимодополняемость действий организаций, предоставляющих защиту

- С 5.1. Организации, предоставляющие защиту, должны учитывать роль, действия и возможности других организаций, избегая ненужного дублирования и других потенциально негативных последствий и стремясь к усилению взаимодействия.

Взаимодополняемость принципов организаций, предоставляющих защиту

- С 5.2. Организации, предоставляющие защиту, должны признавать и уважать усилия других организаций, которые решили следовать принципам независимости и нейтральности.

Взаимодополняемость при проведении анализа

- Р 5.3. Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться делиться результатами анализа, чтобы способствовать лучшему пониманию проблем защиты и того, как эти проблемы отражаются на различных группах населения, подвергающегося риску.

Привлечение к работе других организаций, предоставляющих защиту

- С 5.4. Для решения оставшихся без внимания важных проблем в сфере предоставления защиты следует привлекать к работе другие организации, обладающие необходимыми знаниями и потенциалом.

Предоставление информации о службах защиты и содействие направлению пострадавших в соответствующие службы

- Р 5.5. Организации, предоставляющие защиту, должны выявить важнейшие службы, имеющиеся в районах их деятельности, обеспечить доступ к информации о них, когда это целесообразно и практически осуществимо, и заблаговременно способствовать доступу к таким службам.

Принятие мер в случаях причинения ущерба и совершения правонарушений

- Р 5.6. Когда организация, предоставляющая защиту, узнает о предполагаемых притеснениях или о нарушении МГП или МППЧ, но не обладает потенциалом или необходимым мандатом для принятия мер, она должна оповестить об этом другие организации, которые обладают таким потенциалом или мандатом.

В этой главе рассмотрена организация эффективного взаимодействия растущего числа все более разнообразных гуманитарных и правозащитных организаций, занятых в сфере предоставления защиты во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Признается существующий потенциал и разнообразные подходы различных организаций к своей работе, а также к вопросу взаимодополняемости. В данной главе ставится цель определить некоторые минимальные стандарты взаимодополняемости, а не предложить унифицированный подход к работе в сфере защиты.

Укрепление взаимодействия различных организаций в сфере предоставления защиты может помочь в оптимизации деятельности в интересах населения, подверженного риску. Такое взаимодействие позволяет минимизировать пробелы в работе, а также предотвратить возможное дублирование функций и возникновение ситуаций, при которых деятельность одной организации нарушает или подрывает деятельность другой. Например, общественный резонанс, вызываемый информационно-разъяснительной деятельностью правозащитных организаций, может усилить действие стратегий ненавязчивого убеждения и организационной работы в сообществах, реализуемых гуманитарными организациями для решения одних и тех же проблем.

Тем не менее укрепление взаимодействия ни в коем случае не должно ставить под угрозу характер деятельности ни одной из организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты. Необходимо уважать и поддерживать своеобразие этих организаций, способствовать сохранению их отличительных особенностей и поддерживать их принципы, а также не допускать размывания индивидуальной ответственности предоставляющих защиту организаций за безопасность населения и использование собранной информации. Стратегии защиты, направленные на снижение рисков, должны в максимальной степени включать в себя усилия разных сторон по достижению желаемых результатов предоставления защиты (см. главу 2).

При большом разнообразии организаций, участвующих в предоставлении защиты, необходимо совместно добиваться того, чтобы методы и подходы организаций применялись с учетом взаимодополняемости для получения оптимальных результатов предоставления защиты.

Как указано ниже, взаимодополняемость действий может принимать различные формы.

ФОРМЫ ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТИ ДЕЙСТВИЙ

Сосуществование

Когда реальное сотрудничество разных организаций либо невозможно, либо нежелательно, взаимодействие между ними сводится к минимизации конкуренции, чтобы они могли работать в одном и том же географическом регионе, с одной и той же группой населения или решать одинаковые задачи без ущерба для деятельности друг друга.

Координация

Диалог и взаимодействие между различными организациями помогают сохранять и развивать их отличительные особенности или принципы, избегать конкуренции и, при соответствующих условиях, добиваться общих целей. Координация является коллективной обязанностью, ей способствует поддержание связи и общая подготовка.

Сотрудничество или совместные действия

Совместная работа различных организаций для достижения общих целей может заключаться в совместном проведении анализа и в совместных действиях. Это не обязательно означает общую деятельность или какое-то сращивание отличительных особенностей или свойств; скорее, это некая форма совместной работы для достижения общей цели.

Сотрудничество на договорной основе

Это более официальная и юридически обязывающая форма сотрудничества, предусматривающая обычно заключение договора между организациями, которые соглашаются вкладывать средства, знания или усилия в решение конкретной задачи. Договор определяет правовые обязательства и ожидания каждого партнера, а также обычно охватывает такие вопросы, как перечисление финансовых ресурсов и командирование персонала³⁸.

Обеспечение эффективной взаимодополняемости в рамках деятельности множества гуманитарных и правозащитных организаций, занимающихся предоставлением защиты, является важной задачей, требующей особых усилий. Преследуя одни и те же цели в том, что касается защиты, — «обеспечение полного уважения прав человека»³⁹ — организации, предоставляющие защиту, имеют при этом свои отличительные особенности, разные мандаты, приоритеты, подходы, предпринимают разные действия, и все это требует постоянного диалога и координации.

Организации, которые придерживаются принципов нейтральности и независимости, для того чтобы во время вооруженных конфликтов или иных ситуаций насилия иметь доступ ко всем сообществам и сторонам, особенно заинтересованы в сохранении своих отличительных особенностей и соблюдении своих основополагающих принципов. Это может ограничивать возможности их участия в работе формализованных или открытых общесекторальных координационных механизмов. Однако необходимо использовать все возможности для координации по таким конкретным проблемам, как розыск несовершеннолетних, оставшихся без сопровождения взрослых, и составление списков лиц, пропавших без вести в результате кризиса, приведшего к перемещению групп населения.

Затруднять взаимодействие может и ряд других факторов: организации могут быть религиозными или светскими, национальными или международными, их мандаты могут основываться на МПП, МППЧ или МБП, различаться могут приоритеты их работы (беженцы, дети, лица, перемещенные внутри страны, несовершеннолетние и т. д.), а также географические интересы. Все эти разнообразные факторы влияют на готовность, заинтересованность и возможности каждой организации координировать работу с остальными. Различия в потенциалах или ресурсах и даже значительные расстояния, разделяющие их, могут дополнительно осложнять взаимодополняющие действия.

38 По материалам справочного документа МПК: [Civil-Military Relationship in Complex Emergencies](#), Geneva, 2004.

39 См. определение термина «защита», утвержденное Межучрежденческим постоянным комитетом, во введении к настоящему документу.

Однако, такие различия как раз часто и являются причиной, по которой деятельность должна носить взаимодополняющий характер. Многоплановый характер кризисных ситуаций часто требует наличия ряда решений. То есть, многообразие гуманитарных и правозащитных организаций и различие применяемых ими подходов представляет собой большую ценность. Поскольку организации, предоставляющие защиту, могут работать в разных географических областях и с разными группами населения, подвергающимися риску, их объединенные усилия могут расширить охват и повысить результативность деятельности.

Учитывая культурное, религиозное, этническое и языковое разнообразие, в ряде ситуаций именно местные организации могут иметь наиболее благоприятные возможности для достижения необходимых результатов. В других случаях международные организации могут оказаться более эффективными.

Если организации, предоставляющие защиту, хотят достичь более весомых результатов путем осуществления более последовательной и согласованной деятельности, они должны принять во внимание различия в своих рабочих процедурах и подходах и предпринять целенаправленные усилия для обеспечения более тесной координации своих действий. Например, конфиденциальный диалог с основными носителями обязательств с целью убедить их выполнять свои обязанности в области защиты может быть в некоторых случаях дополнен информированием общественности о гуманитарных и правозащитных последствиях их невыполнения. А если другие организации присоединят к этому свой голос или предпримут одновременно такие же шаги, то это окажет многократно усиливающее и взаимно укрепляющее воздействие.

Нередко наблюдается тематическое сотрудничество определенных организаций, например, межучрежденческое взаимодействие по вопросам разоружения, демобилизации и реинтеграции или по проблемам гендерного насилия. Некоторые организации, предоставляющие защиту, предпочитают принимать участие в деятельности таких координационных структур, как действующая внутри страны система комплексной защиты, или в ее рабочих группах, например, по проблемам гендерного насилия и защиты детей.

Решение о форме взаимодополняемости будет зависеть от выбора организацией, предоставляющей защиту, наиболее эффективных мер, применимых в конкретных условиях или для решения конкретной проблемы в области защиты, а также наиболее подходящей формы взаимодействия. Например, МККК, который придает большое значение поддержанию своего статуса нейтральности и независимости, может предпочесть осуществление связи на двусторонней, а не коллективной основе в интересах сохранения конфиденциальности диалога с вооруженными структурами и органами власти.

ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ ДЕЙСТВИЙ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИХ ЗАЩИТУ

С

5.1. Организации, предоставляющие защиту, должны учитывать роль, действия и возможности других организаций, избегая ненужного дублирования и других потенциально негативных последствий и стремясь к усилению взаимодействия.

Как подчеркнуто в главе 3 (посвященной архитектуре системы защиты), необходимо, чтобы организации, участвующие в предоставлении защиты, сформулировали и осветили характер выполняемых ими задач, чтобы их намерения и деятельность были понятными. Поддержание контакта с другими организациями, работающими в той же географической зоне или над теми же проблемами, поможет обеспечить решение вопросов защиты и предотвратить ненужное дублирование функций. На оперативном уровне организации, предоставляющие защиту, должны обмениваться информацией о своих общих стратегиях в области защиты, целевых районах и группах населения, чтобы ее можно было использовать при проведении анализа и планирования. Это можно осуществлять посредством имеющихся многосторонних механизмов координации (например, посредством действующего внутри страны комплекса защиты), через двусторонние контакты и даже с помощью электронной рассылки новостей или проведения брифингов.

При планировании или осуществлении работы в новом месте или с новой группой населения очень полезно проконсультироваться с теми, кто уже работает там, чтобы выявить возможные пробелы с точки зрения принятия мер. Это позволит организациям, предоставляющим защиту, избежать сосредоточения усилий в одних и тех же географических районах или на проблемах, уже решенных в достаточной степени, за исключением тех случаев, когда их деятельность будет явно полезна или когда принимаемые меры считаются недостаточными по масштабам или качеству. Следует осуществить оценку для четкого выявления наиболее проблемных областей, на которых должны сконцентрировать усилия организации, обладающие необходимыми знаниями.

Как указано в главе 3 (стандарт 3.2), организация, предоставляющая помощь, также должна, действуя в соответствии со своим мандатом или заявленными целями, не допустить, чтобы ее усилия поставили под угрозу способность властей выполнять свои обязательства по защите. Когда власти не выполняют свои обязательства по защите, это может свидетельствовать либо о недостаточном их потенциале, либо об отсутствии желания. Если проблема заключается, скорее, в низком потенциале, чем в их нежелании, то оказание им поддержки, в отличие от полного взятия на себя их функций, может явиться более конструктивным подходом к повышению вероятности того, что они смогут добиться устойчивых результатов. Если же власти обладают возможностями для реагирования, но не склонны делать этого, очень важно не мешать усилиям других предоставляющих защиту организаций, направленным на то, чтобы убедить власти действовать более комплексным образом. Например, если несколько организаций коллективно решат принципиально не брать на себя функции властей, обладающих возможностями

для принятия мер, то любая организация, собирающаяся действовать иначе, должна вначале очень тщательно изучить ситуацию. В любом случае, такая организация, предоставляющая защиту, должна заблаговременно известить о своем намерении действовать иным образом другие организации, на которых может отразиться ее решение.

Способность выполнять взятые на себя обязательства является еще одним важнейшим условием эффективной взаимодополняемости. Организации, предоставляющие защиту, должны обладать достаточными умениями и ресурсами для выполнения своих запланированных задач и действий и должны обеспечить прозрачность в отношении таких задач и действий, а также в отношении сроков их выполнения (см. главу 7). Если же окажется, что у них не хватает ресурсов или что по непредвиденной причине им придется отказаться от участия в работе, то они должны проинформировать другие стороны об этом и передать свои функции таким образом, чтобы они были выполнены эффективно.

ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ ПРИНЦИПОВ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИХ ЗАЩИТУ



5.2. Организации, предоставляющие защиту, должны признавать и уважать усилия других организаций, которые решили следовать принципам независимости и нейтральности.

В то время как принципы гуманности, беспристрастности и недопущения дискриминации всегда являются главенствующими для любой деятельности в сфере защиты, некоторые организации, предоставляющие защиту, считают для себя важнейшими также принципы нейтральности и (или) независимости, которые обеспечивают им возможность доступа к лицам, подвергающимся риску во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, а также непосредственной работы с ними. Соблюдение этих принципов является методом работы, а также средством, способствующим вовлечению всех сторон в конкретном конфликте и всех групп пострадавшего населения в деятельность по предоставлению защиты.

Организации, решившие не присоединяться к соблюдению этих дополнительных принципов или не имеющие возможности следовать им, должны признавать и уважать тех, кто им привержен. В частности, организации, не являющиеся или не считающиеся нейтральными в ситуации кризиса по причине своих действий или наличия определенных связей, не должны публично заявлять о вовлечении других организаций в их деятельность. Они должны также понимать, что организации, приверженные принципам независимости и (или) нейтральности, возможно, должны будут ограничить свое участие в координационной или взаимодополняющей деятельности с другими организациями во имя соблюдения этих принципов — как фактически, так и с точки зрения общественного восприятия.

ВЗАИМОДОПОЛНЯЕМОСТЬ ПРИ ПРОВЕДЕНИИ АНАЛИЗА



5.3. Организации, предоставляющие защиту, должны стремиться делиться результатами анализа для того, чтобы способствовать лучшему пониманию проблем защиты и того, как эти проблемы отражаются на различных группах населения, подвергающихся риску.

Анализ крайне важен для обеспечения эффективности действий. Хорошее понимание обстановки, динамики тенденций, связанных с нарушениями, притеснениями и другими проблемами в области предоставления защиты, способствует устранению пробелов, помогает избежать дублирования, а также позволяет предвидеть риски (см. главу 2).

Разнообразие гуманитарных и правозащитных организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты, способствует такому пониманию и обеспечивает более комплексное принятие мер. Разные организации сосредотачивают свою деятельность на разнообразных направлениях: это могут быть различные географические районы, такие вопросы, как гендерное насилие, розыск пропавших без вести, реформа судебной системы, условия содержания в тюрьмах, роль служб охраны правопорядка при чрезвычайных происшествиях, особые группы пострадавшего населения и т. д. Многообразие концепций и подходов обогащает аналитическую работу, и использование связанных с ним возможностей позволяет повысить уровень понимания конкретной обстановки.

Анализ, проводимый в привязке к конкретной ситуации, предполагает изучение обстановки, характера нарушений и притеснений, профиля правонарушителей, особенностей носителей обязательств и их возможностей и желания обеспечивать защиту, а также воздействие всего этого на пострадавшее население. Следует отдавать должное внимание возрасту, полу и прочим соответствующим факторам, которые могут усиливать подверженность людей угрозам в тех условиях, в которых они живут. Такая информация должна быть доступной и в необходимой степени детальной, при этом необходимо обеспечить соблюдение условий информированного согласия и конфиденциальности. Для обеспечения требования конфиденциальности некоторым организациям может оказаться необходимым ограничиться при информационном обмене лишь общими вопросами предоставления защиты.

Обмен информацией и результатами анализа вовсе не предполагает общего взгляда на проблемы предоставления защиты, как и не означает, что проводить анализ нужно совместно. При различиях в мандатах, приоритетах и подходах разных организаций, включая необходимость независимых и конфиденциальных действий, совместное проведение оценки и анализа может в некоторых случаях быть нежелательным. Однако в ситуациях, когда это возможно, и особенно при наличии общих целей и подходов, следует предпочесть совместное проведение оценки и анализа, чтобы снизить уровень дублирования и обеспечить единство передаваемых посылов и проведение общей информационно-разъяснительной работы. Нередко бывает полезным использовать результаты уже проведенного анализа и оценки при условии их актуальности и хорошего качества.

ПРИВЛЕЧЕНИЕ К РАБОТЕ ДРУГИХ ОРГАНИЗАЦИЙ, ПРЕДОСТАВЛЯЮЩИХ ЗАЩИТУ

G

5.4. Для решения оставшихся без внимания важных проблем в сфере предоставления защиты следует привлекать к работе другие организации, обладающие необходимыми знаниями и потенциалом.

Участие других организаций в принятии мер способствует более комплексному решению проблем в интересах людей, подверженных риску. Что касается официальной архитектуры, обеспечивающей предоставление защиты, то первое, что обычно надо сделать, это призвать основных носителей обязательств выполнять свои обязанности. Но если власти не справляются со своими обязанностями, гуманитарные и правозащитные организации должны будут оказывать помощь в решении самых неотложных проблем защиты. Если же серьезные пробелы будут сохраняться, им, возможно, придется привлечь к работе другие организации, обладающие необходимыми знаниями и возможностями для решения остающихся критически важных проблем в сфере защиты. Это касается как институционального уровня, например разработки правовых норм или стратегий, так и уровня оперативной деятельности. Поддержка участия других организаций заключается не в руководстве их действиями, а в предоставлении им информации и результатов анализа по важным выявленным проблемам предоставления защиты, которые ждут решения.

ПРЕДОСТАВЛЕНИЕ ИНФОРМАЦИИ О СЛУЖБАХ ЗАЩИТЫ И СОДЕЙСТВИЕ НАПРАВЛЕНИЮ ПОСТРАДАВШИХ В СООТВЕТСТВУЮЩИЕ СЛУЖБЫ

P

5.5. Организации, предоставляющие защиту, должны выявить важнейшие службы, имеющиеся в районах их деятельности, обеспечить доступ к информации о них, когда это целесообразно и практически осуществимо, и заблаговременно способствовать доступу к таким службам.

Доступ к информации о существующих службах нередко очень важен для защиты групп пострадавшего населения. В любых ситуациях сотрудники, работающие в сфере предоставления защиты, должны предоставлять информацию о службах, в которые могут обратиться нуждающиеся в помощи. К ним могут относиться медицинские, социально-психологические службы, службы безопасности, службы розыска пропавших без вести, службы, выдающие важные удостоверяющие личность документы тем, у кого их нет, юридические службы для тех, кому требуется юридическая поддержка или консультации относительно того, как получить доступ к механизмам отчетности или правовой защиты. Услуги могут оказывать органы государственной власти, а также

национальные и международные институты гражданского общества, другие международные организации, гуманитарные и правозащитные организации и т. д. Информацию о службах, в которые следует направлять нуждающихся в помощи, лучше всего давать после проведения должной оценки качества работы всех этих разнообразных служб, а также их соответствия профессиональным стандартам. Организации, предоставляющие защиту, должны взаимодействовать с другими кластерами или секторами, чтобы получать актуальную информацию о службах и качестве предоставляемых ими услуг.

По мере возможности организации, предоставляющие защиту, должны заблаговременно обеспечить доступ к этим службам. Например, в случае сексуального посягательства важен своевременный и безопасный доступ к экстренной контрацепции и постконтактной профилактике. Срочный доступ к службам также очень важен и в других особых случаях, например, когда помощь нужна детям, оказавшимся без сопровождения взрослых, пожилым людям, лицам с хроническими заболеваниями или инвалидам. В таких ситуациях первостепенное значение приобретает быстрое предоставление точной информации о том, как человеку получить безопасный и практически осуществимый доступ к предназначенной для него услуге. Это может оказаться крайне важным для сохранения жизни или для предотвращения причинения тяжкого вреда, в том числе эксплуатации человека, которая может иметь форму торговли людьми, детского или принудительного труда.

В таких случаях содействие получению необходимых услуг может включать в себя обеспечение условий, при которых человек может физически добраться до соответствующей службы и получить нужную помощь. Как минимум это требует предоставления контактной информации служб, надежность которых подтверждена. Следовательно, организации, предоставляющие защиту, должны подготавливать такую информацию с расчетом на ее быструю передачу в случае необходимости. Другие действия по направлению к специалистам включают вызов экстренных служб, транспортировку лиц, которым требуется помощь, и предоставление финансовых средств, требуемых для получения услуг. При наличии возможности, человека, которому требуется медицинская помощь, должен сопровождать член его семьи. Организациям, покрывающим такие транспортные расходы, рекомендуется частично или полностью взять на себя также и расходы по транспортировке сопровождающего лица. От лица, направляемого к специалисту, необходимо получить его информированное согласие (см. главу 6). Если это невозможно по причине возраста или недееспособности человека, решение о направлении должно приниматься на основе его наилучших интересов.

Содействие направлению к специалистам не предполагает ответственности за обеспечение доступа к службам. Но содействующая организация должна принять все необходимые и возможные меры в пределах своих сил и средств для обеспечения такого доступа. Это может включать в себя: проведение переговоров с властями или другими сторонами, контролирующими соответствующую территорию, в целях обеспечения равного и безопасного доступа, обращение к поставщикам специальных услуг с просьбой расширить их охват или усилить свой потенциал, оказание им поддержки в этом, например, путем направления мобильной бригады.

Необходимо учесть все эти обстоятельства и должным образом сообщить о них лицу, нуждающемуся в помощи, а также информировать его о том,

в каких пределах организация, предоставляющая защиту, может оказать ему поддержку. Тем не менее в критической ситуации следует действовать без промедления, не взирая ни на какие обстоятельства. Организация также должна предпринять соответствующие меры последующего наблюдения, учитывая при этом свои возможности и сферу компетенции.

Если организации, предоставляющие защиту, создают интернет-платформы, которые позволяют напрямую регистрироваться отдельным лицам или группам населения, проживающим на пострадавших от кризиса территориях, по аналогии с сайтами по розыску лиц, пропавших без вести в обстоятельствах чрезвычайного характера, или дают возможность направлять информацию о происходящих событиях, то таким организациям также необходимо разместить там информацию об имеющихся службах, доступных для этих лиц и групп населения. Организации, предоставляющие защиту, должны по мере возможности регулярно проверять правильность и актуальность информации, которую они рассылают.

Организации, предоставляющие защиту, должны использовать возможности поставщиков специальных услуг или обратиться к ним с просьбой об оказании соответствующей поддержки, чтобы обеспечить хорошее качество своих интернет-платформ, легкий доступ к ним и удобство для пользования, а также их соответствие актуальным стандартам по защите данных, в том числе требованиям конфиденциальности, изложенным в главе [6](#).

Если такие платформы созданы третьими сторонами, то организации, предоставляющие защиту, должны обратиться к ним с просьбой распространять информацию о существующих службах, работающих в сфере защиты, услугами которых могли бы пользоваться отдельные лица и группы населения.

ПРИНЯТИЕ МЕР В СЛУЧАЯХ ПРИЧИНЕНИЯ УЩЕРБА И СОВЕРШЕНИЯ ПРАВОНАРУШЕНИЙ



- 5.6. Когда организация, предоставляющая защиту, узнает о предполагаемых притеснениях или о нарушении МГП или МППЧ, но не обладает потенциалом или необходимым мандатом для принятия мер, она должна оповестить об этом другие организации, которые обладают таким потенциалом или мандатом.**

Когда организации, предоставляющие защиту, узнают о возможных нарушениях МГП или МППЧ, они должны принять соответствующие меры, независимо от того, являются ли эти нарушения повторяющимися или единичными случаями. Они могут сами быть свидетелями нарушений или наблюдать, как последствия этих нарушений отражаются на пострадавшем населении, или же они могут получать информацию об этом от третьих сторон. Некоторые организации могут также фиксировать характер причиненного вреда и типы нарушений по группам пострадавшего населения или по географическим районам. Если это серьезные нарушения, организации, предоставляющие защиту, обязаны принять необходимые меры.

Их характер будет зависеть от конкретных обстоятельств, а также от мандата, роли и возможностей организации. Например, Координатор ООН по гуманитарным вопросам наделен прямой обязанностью содействовать соблюдению МППЧ и МГП всеми сторонами, в том числе, негосударственными структурами⁴⁰. Другие организации могут действовать более опосредованно, например, передавая информацию с целью предупреждения или прекращения нарушений, или привлечения к ответственности за них, что может включать в себя эффективные средства правовой защиты пострадавшего населения и доступ его к правосудию.

В то время как одни гуманитарные организации обычно напрямую взаимодействуют с властями и призывают их выполнять свои право-защитные обязательства, причем по всему спектру зафиксированных ими нарушений и связанных с ними случаев, другие организации могут поступать иначе: они оповещают те структуры, которые обязаны принимать соответствующие меры и обладают возможностями для этого.

Все эти действия не освобождают основных носителей обязательств от выполнения своих обязанностей. В случае нарушений или притеснений принимаются меры для предотвращения их повторения, смягчения их негативного воздействия на пострадавшее население, а также для привлечения виновных к ответственности. В случае по-прежнему происходящих или грозящих повториться нарушений необходимо принять меры для их прекращения или предотвращения, а также обеспечить привлечение к ответственности виновных в их совершении. Какие конкретные меры будут приняты, зависит также от характера нарушений и конкретных потребностей и возможностей пострадавших.

При составлении докладов или направлении людей в специальные службы необходимо всегда исходить из соображений, требующих не допускать причинения вреда пострадавшим группам населения, уважать информированное согласие лиц, предоставивших информацию, обеспечивать безопасность сотрудников (см. также главу 6). Некоторые организации, предоставляющие защиту, по соображениям конфиденциальности не раскрывают детальную информацию.

Сообщая о проблемах в области защиты, предоставляющие ее организации должны давать достаточно информации, чтобы другие стороны могли принимать необходимые меры. Каждая организация, предоставляющая защиту, должна четко определить для себя порядок таких действий. Распространение информации должно всегда соответствовать стандартам, изложенным в главе 6 (работа с данными и информацией для достижения результатов в области предоставления защиты).

⁴⁰ IASC, *Terms of Reference for the Humanitarian Coordinator*, 2009.

ПРИЛОЖЕНИЕ К ГЛАВЕ 5

СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 5

IASC, *Civil-Military Relationship in Complex Emergencies*, IASC, Geneva, 2004

IASC, *Civil-Military Guidelines and Reference for Complex Emergencies*, IASC, New York, 2008

IASC, *Terms of Reference for the Humanitarian Coordinator*, IASC, 2009

Overseas Development Institute, *Leadership Reform in the Humanitarian System*, HPG Policy Brief 27, ODI, London, 2007

de Maio, Jacques (ed.), *The Challenges of Complementarity: Report on the Fourth Workshop on Protection for Human Rights and Humanitarian Organizations*, ICRC, Geneva, 2000

Gioffi Caverzasio, Silvie (ed.), *Strengthening Protection in War: A Search for Professional Standards: Summary of discussions among human rights and humanitarian organizations, Workshops at the ICRC, 1996–2000*, ICRC, Geneva, 2001

Graves, Sue, Wheeler, Victoria and Martin, Ellen, *Lost in Translation: Managing Coordination and Leadership Reform in the Humanitarian System*, HPG Policy Brief 27, ODI, London, 2007



РАБОТА С ДАННЫМИ И ИНФОРМАЦИЕЙ ДЛЯ ДОСТИЖЕНИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ В ОБЛАСТИ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ

РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ СТАНДАРТЫ ПО РАБОТЕ С ДАННЫМИ И ИНФОРМАЦИЕЙ

Профессиональные знания и возможности

- С 6.1. Работу с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, должны вести квалифицированные и хорошо обученные сотрудники, использующие соответствующие системы и протоколы управления информацией.

Инклюзивный подход, ориентированный на интересы людей

- С 6.2. Работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, должна вестись в интересах и ради благополучия пострадавшей группы населения и других лиц, поставляющих информацию. Им должна быть предоставлена возможность оказывать влияние на формы и методы осуществления всех этапов процесса обработки данных и информации, затрагивающих их интересы.

Четко сформулированные конкретные цели

- С 6.3. При работе с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, следует ставить перед собой четко сформулированные конкретные цели и направлять усилия на достижение результатов предоставления защиты.

Взаимодействие и обмен информацией

- С 6.4. Организации, предоставляющие защиту, должны по мере возможности не допускать дублирования при сборе информации, чтобы излишне не обременять и не подвергать дополнительному риску пострадавших лиц, свидетелей и группы населения.

Недопущение искажений и дискриминации

- С 6.5. Организации, предоставляющие защиту, должны собирать, а затем обрабатывать данные и информацию, касающиеся предоставления защиты, объективно, беспристрастно и прозрачно, чтобы исключить или свести к минимуму вероятность искажений и дискриминации. При работе с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, следует очень внимательно относиться к таким критериям, как пол, возраст, а также другим факторам различий.
- Р 6.6. Организации, предоставляющие защиту, должны, насколько это возможно, сообщать лицам, предоставляющим информацию, о действиях, предпринятых в их интересах, и о возможных результатах.
- Р 6.7. Организации, предоставляющие защиту, должны совершенно четко указывать уровень надежности и точности данных и информации, которые они собирают, используют и передают.

РАЗДЕЛ 2. СПЕЦИАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ПО РАБОТЕ С ПЕРСОНАЛЬНЫМИ ДАННЫМИ И КОНФИДЕНЦИАЛЬНЫМИ ДАННЫМИ И ИНФОРМАЦИЕЙ, КАСАЮЩИМИСЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ



Соблюдение требований соответствующих сводов норм

- 6.8. Организации, предоставляющие защиту, должны осуществлять сбор и обработку информации, содержащей личные данные, в соответствии с нормами и принципами международного права и положениями соответствующих региональных и национальных законов о защите данных.

Законная и добросовестная обработка данных

- 6.9. Обработка персональных данных и конфиденциальной информации может осуществляться только на законных основаниях. При отсутствии таких оснований данные и информация не обрабатываются.
- 6.10 Обработка данных должна быть прозрачной для заинтересованных лиц, которым необходимо сообщать некоторый минимальный объем информации о ней.

Минимизация объема информации

- 6.11 Данные и информация, касающиеся предоставления защиты, должны быть надлежащими и актуальными для четко определенных конкретных целей, которые преследуются при их сборе и обработке. Это означает, что объем обрабатываемых данных не должен выходить за те пределы, которые определяются необходимостью достижения целей, ради которых они были собраны.

Качество данных

- 6.12 Персональные данные должны быть в максимальной степени точными и обновленными. Неточные персональные данные следует исправить или удалить без промедления.

Хранение данных

- 6.13 Чтобы конфиденциальная информация и персональные данные не хранились дольше, чем это необходимо, следует установить минимальный период хранения, в конце которого проводится оценка с целью выяснения, нужно ли продлевать его или данные необходимо удалить или архивировать.

Безопасность данных

- 6.14 Персональные данные и конфиденциальная информация должны обрабатываться таким образом, чтобы была обеспечена необходимая степень их защиты в течение всего времени их хранения.

Конфиденциальность

- 6.15 Конфиденциальность персональных данных и не подлежащей разглашению информации должна обеспечиваться при любых обстоятельствах.

Обмен данными, их передача и публикация

- 6.16 Данные можно передавать только тем получателям, которые обеспечивают необходимый уровень их защиты и безопасности.

Подотчетность

- 6.17 Организации, предоставляющие защиту, должны обеспечить подотчетность при обработке персональных данных и конфиденциальной информации. Они должны установить официальный порядок осуществления всего процесса обработки данных — сбора, обмена, архивации или уничтожения, а также при этом предусмотреть обучение сотрудников и добровольцев, организовать мониторинг качества и механизмы надзора.

РАЗДЕЛ 3. ОЦЕНКА РИСКОВ

- 6.18 Организации, предоставляющие защиту, должны производить оценку рисков на всех этапах сбора и обработки данных и информации, а также должны минимизировать любые отрицательные последствия для лиц, предоставивших эти данные, для их семей и групп населения, к которым они принадлежат.

ВВЕДЕНИЕ

Что такое работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, и почему это важно?

Для того чтобы работа в сфере предоставления защиты была обоснованной, необходимо производить сбор и анализ данных и информации. Часто бывает так, что при сборе данных трудно соблюсти правильный баланс таких критериев, как своевременность и степень детализации. Для решения этой проблемы необходимо провести тщательный анализ, чтобы выбрать наиболее подходящий метод сбора информации и обеспечить выполнение поставленных задач. Обмен собранной информацией и результатами анализа с другими организациями, предоставляющими защиту, является необходимым условием получения желаемых результатов в области предоставления защиты, при этом он должен проводиться в разумные сроки.

Учитывая возможную конфиденциальность данных и информации, собираемых для целей предоставления защиты, крайне важно обеспечить надлежащее обращение с ними на всех этапах процесса обработки информации.

Задача настоящей главы заключается не в том, чтобы дать исчерпывающее описание общепризнанных принципов защиты данных (см. Приложение 2 ниже) применительно к обработке персональных данных, а лишь высветить самые важные аспекты в более широком поле, включающем то, что обозначают термином «данные и информация, касающиеся предоставления защиты». Более подробную информацию и рекомендации можно найти в Руководстве по защите данных в ходе гуманитарной деятельности, составленном Брюссельским центром исследований в области защиты неприкосновенности частной жизни и МККК⁴¹.

Под выражением «работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты» следует понимать процессы обращения с данными и информацией (сбор, анализ, хранение, обмен данными, использование, уничтожение или архивация данных и информации), которые необходимы для обоснованных действий, позволяющих получить качественный результат в области предоставления защиты. Такая работа построена на использовании разнообразных систем, методов и механизмов, служащих для решения различных и конкретных задач, и дает различные результаты применительно к данным и информации. Для того чтобы работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, была безопасной, значимой и эффективной, она должна производиться на принципиальной, системной и коллективной основе, что и предусмотрено стандартами, изложенными в этой главе⁴².

⁴¹ Brussels Privacy Hub/ICRC, *Handbook on Data Protection in Humanitarian Action*, 2017.

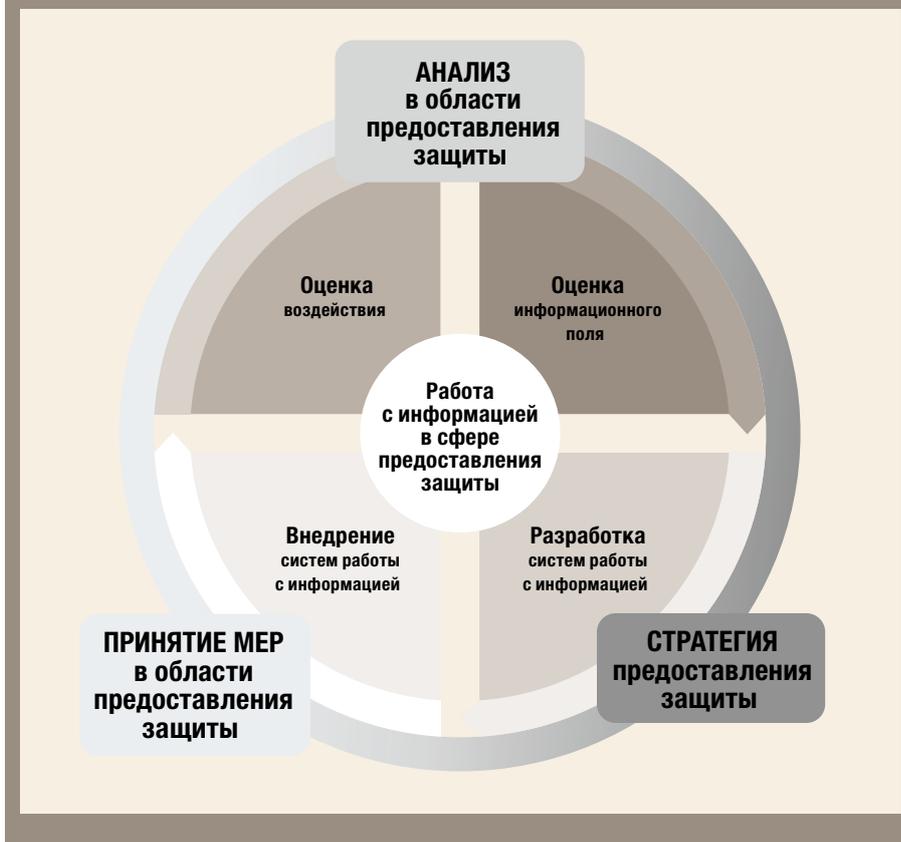
⁴² См. также PIM Guide, руководство по работе с информацией в сфере предоставления защиты, содержащее определения, принципы, структуру, указания, ключевые профессиональные функции и прочие элементы [Инициативы по работе с информацией в сфере предоставления защиты](#).



⁴³ Диаграмма взята из [PIM guide](#).

- Кроме этого, акцентируется внимание на важности общего понимания и общих позиций по обмену данными и информацией, причем продумывать такой обмен надо с самого начала, что опять же в значительной степени будет содействовать проведению обмена данными и информацией и их использованию безопасным, ответственным и действенным образом.
- И, наконец, подчеркивается, как важно и полезно постоянно оценивать в течение всего цикла программы следующие параметры:
 - влияние методов сбора данных и системы работы с информацией;
 - масштаб и эффективность обмена данными и их использования;
 - достигнутые результаты в области предоставления защиты, а также возможные непреднамеренные неблагоприятные последствия.

Процесс работы с информацией в сфере предоставления защиты также можно представить в виде круговой диаграммы:



Работа с информацией в сфере предоставления защиты имеет большое значение, так как она служит цели обоснования, обеспечения и поддержки результатов предоставления защиты. Надлежащая работа с такой информацией дает фактические данные, необходимые для анализа конкретной обстановки и связанных с ней рисков в сфере предоставления защиты, а также для разработки стратегий защиты и мер реагирования, в том числе проведения программ и информационно-разъяснительной работы. Работа с информацией в сфере предоставления защиты проводится в течение всего цикла реализации проекта или программы⁴⁴.

⁴⁴ См. главу 2 настоящего документа, в которой изложены вопросы управления стратегиями предоставления защиты.

Безопасная и ответственная работа с данными и информацией, собранными в процессе предоставления защиты, особенно с персональными данными отдельных лиц и конфиденциальными данными и информацией в сфере предоставления защиты, является важнейшей частью усилий по обеспечению защиты людей, их физической и психической неприкосновенности, их прав и достоинства⁴⁵.

Работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, нередко связана с рядом деликатных моментов, присущих деятельности в этой сфере. Несанкционированное разглашение персональных данных и (или) конфиденциальной информации в сфере предоставления защиты (например, относящейся к нарушению прав или к угрозе нарушения прав, или к типичным проявлениям насилия, притеснений, принуждения или лишений) или несанкционированный доступ к таким данным и информации может причинить вред именно тем людям или сообществам, которым организации, предоставляющие защиту, стремятся оказать помощь. Исключительные обстоятельства, в которых работают организации, предоставляющие защиту, особенно во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, предъявляют особые требования к работе с данными и информацией.

Следовательно, для того чтобы в условиях все большей цифровизации строго придерживаться основного принципа «не навреди», организации, предоставляющие защиту, должны оценить, как их действия по обработке информации воздействуют на пострадавшие группы населения, и принять соответствующие меры. Вот почему обеспечение безопасности персональных данных критически важно для организаций, занимающихся вопросами предоставления защиты.

На практике опасности бывают самые разные — причинение физического или психического вреда, угрозы причинить вред, дискриминация, маргинализация, травля, причем все это часто трудно предвидеть как лицам, запрашивающим информацию, так и тем, кто ее предоставляет. Особенно во время вооруженных конфликтов или иных ситуаций насилия лица, предоставляющие информацию организациям, занимающимся вопросами защиты, могут подвергнуться репрессиям независимо от содержания этой информации, просто за сам факт участия в ее сборе.

Для того чтобы обеспечить уважение принципа «не навреди» в течение всего процесса работы с информацией в сфере предоставления защиты, эти риски необходимо свести к минимуму.

Выбирая наиболее актуальные и подходящие системы и методы, необходимо тщательно оценивать цели и риски. Для управления потоком информации, учета вероятности возможной необъективности⁴⁶ данных и проведения анализа рисков нужны компетентные сотрудники. Информационные и коммуникационные технологии (ИКТ) несомненно являются полезными инструментами в области гуманитарной и правозащитной деятельности, но одновременно усложняют обеспечение защиты и безопасности данных.

⁴⁵ См. также [PIM Principles](#).

⁴⁶ См. стандарт [1.2](#).

ЦЕЛИ РАБОТЫ С ДАННЫМИ И ИНФОРМАЦИЕЙ, КАСАЮЩИМИСЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ

Работа по предоставлению защиты требует сбора, анализа, использования и представления данных и информации, в том числе, в качестве средства решения следующих задач:

- предоставление защиты лицам, пострадавшим в результате вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия;
- розыск лиц с целью восстановления семейных связей, организация воссоединения семей или идентификация останков;
- защита лиц, лишенных свободы;
- деятельность, направленная на обеспечение соблюдения норм МГП, МППЧ и МБП;
- обеспечение документами, позволяющими установить правовой статус, лиц, перемещенных внутри страны, беженцев или лиц без гражданства для определения того, какими правами и помощью они могут воспользоваться;
- создание основы для информационно-разъяснительной деятельности и проведения кампаний в поддержку предоставления защиты, включая работу со СМИ и информирование общественности;
- отслеживание положения уязвимых лиц и лиц, которые могут стать жертвами нарушения прав и притеснений;
- уведомление о происшествиях, направление пострадавших в соответствующие службы и отслеживание их состояния;
- выявление тенденций в области предоставления защиты и обоснование отчетности;
- поддержание усилий, касающихся подотчетности, правовой защиты и возмещения ущерба за нарушения прав человека;
- обоснование анализа, стратегии и мер в сфере предоставления защиты.

Примечание: хотя привлечение денежных средств не является основной целью сбора данных и информации, касающихся предоставления защиты, тем не менее оно может способствовать этому. В этом случае применимы те же стандарты.

Структура главы

Настоящая глава не претендует на охват всех проблем работы с информацией в сфере предоставления защиты⁴⁷, но в ней изложены основные стандарты, применимые в этой области. Она состоит из трех разделов:

В первом разделе изложены **общие стандарты, применимые к работе со всеми данными и всей информацией, используемыми в сфере предоставления защиты**. Они применимы в течение всего цикла существования данных и информации — от сбора и анализа до использования, предоставления, исправления, удаления и архивации.

⁴⁷ Дополнительная литература по работе с информацией в сфере предоставления защиты представлена в Приложении 4 к данной главе.

Второй раздел посвящен стандартам, применимым для **работы с персональными данными и конфиденциальными данными и информацией в сфере предоставления защиты**. Эти стандарты также применимы в течение всего цикла существования данных и информации — от сбора и анализа до использования, предоставления, исправления, удаления и архивации. Их *следует* применять при работе с персональными данными. Неисполнение этого условия может причинить вред лицам, чьи данные обрабатываются, и может иметь отрицательные правовые последствия для организации, предоставляющей защиту. В случаях, когда специалист работает с конфиденциальными данными и информацией в сфере предоставления защиты, которые *не* содержат персональные данные, эти стандарты также следует применять, чтобы обеспечить соответствие передовой практике. Эти стандарты можно также применять, когда это целесообразно, к данным и информации, не содержащим персональных данных и не являющимися конфиденциальными в данном контексте.

Третий раздел содержит указания по **оценке рисков, связанных с работой с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, а также по мерам смягчения рисков**. Даны практические советы по оценке последствий обработки данных (ОПОД) для выявления и смягчения любых рисков для **персональных данных и конфиденциальных данных и информации в сфере предоставления защиты**. В более общем плане ОПОД можно также использовать при оценке рисков, относящихся к данным и информации, не содержащим персональных данных и (или) не являющимися конфиденциальными.

КТО ДОЛЖЕН ПРИМЕНЯТЬ ЭТИ СТАНДАРТЫ?

Настоящая глава предназначена для всех организаций, предоставляющих защиту, которые участвуют в работе с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, в том числе с персональными данными. Под термином «организации, предоставляющие защиту», понимаются гуманитарные и правозащитные организации, стремящиеся обеспечить соблюдение обязательств, предусмотренных МГП, МППЧ и МБЧ, а также осуществление закрепленных в них прав без всякой дискриминации.

Стандарты, изложенные в настоящей главе, также должны применяться, когда это целесообразно, специалистами, работающими в сфере гуманитарной деятельности или прав человека, но не в традиционной «работе по защите». Это могут быть лица, занятые в сфере оказания помощи, медийной деятельности и коммуникаций, сбора денежных средств, информационных технологий, которые также могут обрабатывать персональные данные и данные и информацию в области предоставления защиты, собранные у пострадавших лиц, очевидцев или из других источников.

Принципы и меры предосторожности, изложенные в настоящей главе, должны соблюдаться также поставщиками услуг, сотрудничающими с организациями, предоставляющими защиту, в сфере сбора или обработки данных и информации, касающихся особых угроз или уязвимости, которые порождают риски в сфере защиты для жертв, очевидцев или правонарушителей или приводят к инцидентам и происшествиям, связанным тем или иным образом с нарушениями прав и притеснениями. В сущности, большинство стандартов, относящихся к данным и информации в сфере предоставления защиты, которые изложены в настоящей главе,

могут также быть актуальны для целого ряда организаций, работающих с персональными данными или конфиденциальной информацией. К ним можно отнести коллег по сфере деятельности, доноров, организации, содействующие развитию, миротворческие контингенты и группы представителей гражданского общества, действующие в условиях стихийных бедствий, вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия.

Например, информация, собранная для программ обеспечения жильем и средствами к существованию (средний размер семьи для выяснения необходимой площади жилья, потребность семьи или отдельного человека в поддержке средствами к существованию, прочие детали, такие как банковский счет или номер карты для программ помощи наличными средствами и т. д.), нередко включает в себя персональные данные и конфиденциальную информацию, обращаться с которыми следует с должной аккуратностью.

Аналогичным образом, организации, работающие с обобщенной информацией для целей анализа тенденций, должны учитывать возможные риски и вопросы конфиденциальности, связанные с такой информацией, и принимать меры для ее защиты.

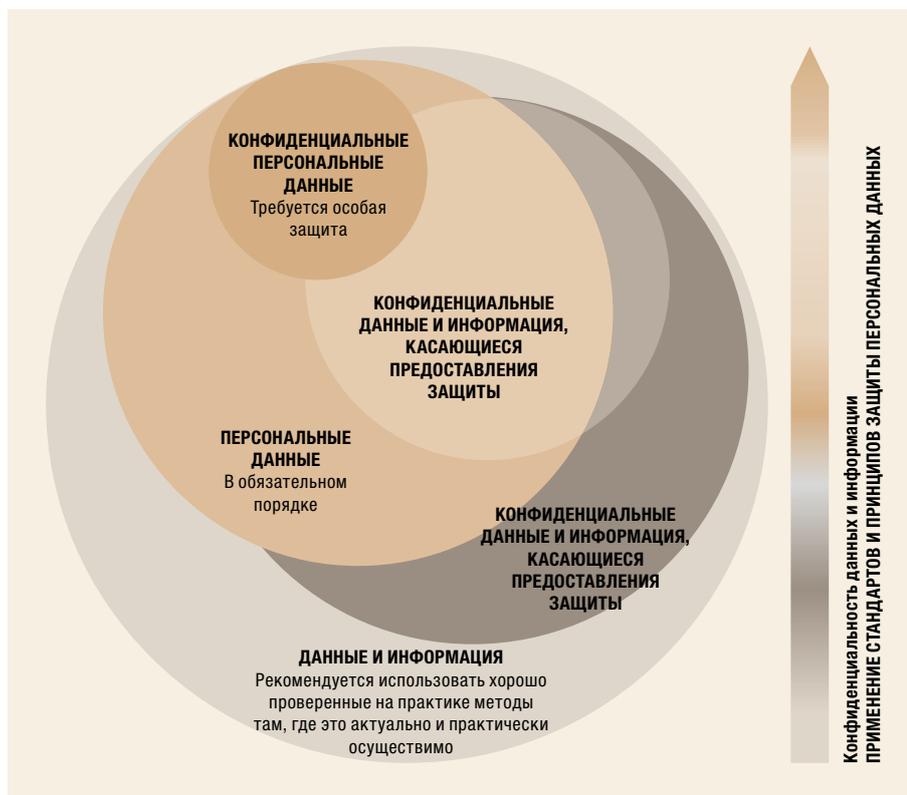
Данные и информация, касающиеся предоставления защиты: типы данных, конфиденциальность и юридические требования.

Прежде чем приступать к сбору данных или к разработке системы работы с информацией в сфере предоставления защиты, организации, предоставляющие защиту, должны определить, какие данные потребуются для достижения четко сформулированных конкретных целей и каков уровень их конфиденциальности. Они также должны определить риски и должные меры по их нейтрализации. Для этой цели они должны провести оценку рисков и регулярно проверять ее актуальность в течение проектного или программного цикла⁴⁸.

Можно выделить несколько широких категорий данных и информации. Как показано на приведенной ниже диаграмме, чем выше уровень конфиденциальности данных и информации, тем строже должны быть правила и стандарты их защиты (категории могут частично перекрываться).

⁴⁸ Об оценке рисков см. ниже раздел 3.

Диаграмма: Взаимосвязь между категориями данных и информации



Данные и информация, касающиеся предоставления защиты

Это собирательный термин, описывающий определенные виды данных и информации, которые собираются, используются, хранятся или предоставляются гуманитарными и правозащитными организациями. Этот термин относится к рискам в сфере защиты, к нарушениям прав и притеснениям, а также к ситуациям, в которых находятся определенные лица и (или) группы людей; под ним могут подразумеваться персональные данные и (или) «информация, свидетельствующая о принадлежности к сообществу». Он может относиться к конкретному событию, общей ситуации или географической области.

Информация, сбор которой не был напрямую связан с предоставлением защиты, также может оказаться актуальной для работы в сфере предоставления защиты.

Персональные данные

Персональные данные, называемые также персональной идентифицирующей информацией, — это данные, относящиеся к человеку, личность которого установлена или может быть установлена на основании этих данных, другой информации или средствами, которые с высокой степенью вероятности могут быть применены с использованием этих данных. Сюда можно отнести имя, аудио-визуальные материалы, идентификационный номер, данные о местонахождении или онлайн-идентификатор.

К персональным данным относятся: биографические данные, например ФИО, пол, семейное положение, дата и место рождения, место жительства, страна происхождения, страна, предоставившая убежище, индивидуальный регистрационный номер, род занятий, религия и этническая принадлежность; биометрические данные: фотография, отпечатки

пальцев, изображение лица или сетчатки глаза; и любое выражение мнения о человеке, например оценка его правового статуса и (или) особых потребностей.

Право на защиту персональных данных в своей основе возникло в последние десятилетия XX века. В настоящее время это право закрепляется во все возрастающем количестве юрисдикционных систем на международном, региональном и национальном уровнях⁴⁹. Частично это право проистекает из основополагающего права на неприкосновенность частной жизни, признанного в качестве одного из прав человека во многих международных соглашениях⁵⁰.

Ключевой фактор защиты персональных данных заключается в том, что лица, чьи данные обрабатываются («субъекты персональных данных»⁵¹), обладают правами в отношении того, как с их данными обращаются (см. Приложение 3 ниже). Эти права не являются абсолютными. Их следует рассматривать в рамках общей задачи защиты достоинства человека и соотносить с другими правами и основными свободами человека согласно принципу соразмерности⁵².

Учитывая повсеместно возрастающее значение законодательства о защите данных⁵³, а также то, что организациям, предоставляющим защиту, необходимо применять строгие стандарты при обращении с персональными данными, в профессиональных стандартах, представленных в настоящем документе, предусмотрено распространение принципов защиты данных⁵⁴ на все персональные данные. Эти принципы отвечают международной передовой практике и идут в ногу с тенденциями последнего времени в правовой и нормативной области. Им необходимо следовать даже в тех случаях, когда требования законодательства мягки или вообще отсутствуют. Организации, предоставляющие защиту, всегда должны знать все применимые законы и соблюдать их.

49 Например, ООН, Всеобщая декларация прав человека (1948); ОЭСР, Руководство по защите неприкосновенности частной жизни и трансграничной передаче персональных данных (1980, переработанное издание 2013); Конвенция Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера (1981); Конвенция Африканского союза о кибербезопасности и защите персональных данных (Конвенция Малабо, 2014); Общий регламент ЕС по защите данных (2016). Национальные и региональные законы обычно предусматривают специальные дополнительные правила обращения с такими конфиденциальными данными особой значимости, как генетическая информация, медицинские данные, религиозные предпочтения, расовая и этническая принадлежность.

50 См. статью 12 Всеобщей декларации прав человека и статью 17 Международного пакта о гражданских и политических правах.

51 В законодательстве о защите данных лицо, о котором идет речь, обычно называют «субъектом данных».

52 Принцип соразмерности в данном контексте не следует путать с принципом соразмерности, закрепленном в МГП. В данном случае принцип соразмерности требует, чтобы организации, предоставляющие защиту, действовали максимально осторожными методами, когда, осуществляя свой мандат и действуя в чрезвычайных обстоятельствах, они ограничивают право на защиту данных и доступ к персональным данным.

53 Например, обновление Конвенции о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных (открыта для подписания 28 января 1981 года, вступила в силу 1 октября 1985 года, ETS 108), а также предстоящее вступление в силу Регламента Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2016/679 от 27 апреля 2016 г. о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общего Регламента о защите персональных данных), [2016] OJ L119/1.

54 См. Приложение 2 к настоящей главе.

В настоящей главе профессиональные стандарты, которые проистекают из международно признанных стандартов защиты данных и, следовательно, *подлежат* применению при обращении с персональными данными, специально отмечены значком «висячий замок»: 

Конфиденциальные данные и информация в сфере предоставления защиты

Конфиденциальные данные и информация, касающиеся предоставления защиты, это данные или информация, раскрытие которых без должного разрешения может:

- причинить ущерб (в виде санкций, дискриминации) любому лицу, в том числе, источнику информации или другим идентифицируемым лицам или группам;
- оказать неблагоприятное воздействие на способность организации осуществлять свою деятельность или на восприятие общественностью этой организации.

Уровень конфиденциальности определяется в зависимости от конкретных условий, динамики нарушений и притеснений, а также от степени агрегирования информации. Поэтому данные одного и того же типа могут иметь различный уровень конфиденциальности в различных условиях. Кроме того, он может меняться с течением времени.

Данные и информация, касающиеся предоставления защиты, которые не содержат персональных данных (в том числе, информация, характеризующая ситуацию с точки зрения таких аспектов, как гуманитарная составляющая, права человека, политика или безопасность), тем не менее могут быть конфиденциальными. Они могут затрагивать интересы сообществ и других групп⁵⁵, анонимных лиц или иметь отношение к отдельным событиям или проблемам.

Сводные или псевдонимизированные⁵⁶ данные также могут быть конфиденциальными, поскольку отдельные лица или группы лиц могут быть идентифицированы по их местоположению и размеру выборки, которые являются ключевыми определяющими факторами, и, следовательно, они могут подвергнуться опасности, если данные о них будут раскрыты.

Поэтому невозможно предложить исчерпывающий перечень типов данных или информации, которые могут носить конфиденциальный характер. Однако информация о характере нарушений, затрагивающих конкретных лиц или группы населения, определенные подробности о жертвах и свидетелях, данные о принадлежности правонарушителей к определенной группе, подробности,

55 Такие данные и информацию можно назвать «информацией, свидетельствующей о принадлежности к сообществу» или «демографической идентифицирующей информацией».

56 Псевдонимизация данных это замена любых идентифицирующих характеристик данных псевдонимом или значением, не позволяющим напрямую идентифицировать субъект данных. Например, «Джейн Доу» можно псевдонимизировать как «РОС 15364». Но псевдонимизация в отличие от «анонимизации» позволяет идентифицировать субъект данных, используя опосредованные методы, так как она во многих случаях обеспечивает лишь ограниченную защиту его личности. Псевдоним зачастую позволяет идентифицировать субъект данных посредством анализа глубинных или соотносящихся данных.

касающиеся военных действий или мер безопасности и т. д. могут принадлежать к этой категории.

В профессиональных стандартах, изложенных в данном документе, признается, что неприкосновенность частной жизни, безопасность и личная неприкосновенность частных лиц и групп лиц могут быть поставлены под угрозу, даже если не производить сбор и обработку персональных данных. Поэтому эти стандарты требуют — согласно хорошо зарекомендовавшей себя практике — чтобы организации, предоставляющие защиту, применяли стандарты, проистекающие из принципов защиты данных, при обращении с конфиденциальными данными и информацией, используемыми для целей предоставления защиты, в той мере, в которой этого требует особый закрытый характер данных.

Конфиденциальные персональные данные

Конфиденциальные персональные данные — это персональные данные, раскрытие которых может причинить ущерб заинтересованным лицам (например, стать причиной их дискриминации). Поэтому многие международные правовые документы о защите данных, упоминаемые в настоящей главе, определяют более строгие правила обработки конфиденциальных персональных данных.

Учитывая особые условия работы организаций, предоставляющих защиту, а также возможность того, что некоторые данные могут стать причиной дискриминации, составление полного перечня категорий конфиденциальных персональных данных в ситуациях осуществления работы по предоставлению защиты не представляется целесообразным. Конфиденциальность данных и соответствующие меры предосторожности (например, технические и организационные меры безопасности) зависят от условий и меняются в течение времени в конкретной ситуации, поэтому их следует рассматривать с учетом специфики каждого случая.

Данные о здоровье, расовой, этнической, религиозной или политической принадлежности, о принадлежности к вооруженной группе, а также генетическая информация и биометрические данные всегда считаются конфиденциальными. Характер нарушений и притеснений, от которых страдают конкретные лица или группы лиц, личные данные правонарушителей и свидетелей также относятся к конфиденциальным данным. Все конфиденциальные персональные данные подлежат дополнительной защите, при этом разные типы данных этой категории (например, различные типы биометрических данных) имеют разные уровни конфиденциальности.

Использование информационно-коммуникационных и других технологий

Методы работы с данными и информацией в сфере предоставления защиты меняются по мере все более активного использования информационно-коммуникационных технологий (ИКТ). Организация сбора данных, комбинирование наборов данных, перекрестный контроль и анализ данных, полученных из разных источников, а также использование и архивация данных — все это значительно усложнилось с увеличением числа и расширением многообразия источников информации в цифровой форме. Приложения для мобильных телефонов, цифровые платформы и социальные сети облегчают — посредством опросов и других механизмов обратной связи — общение с пострадавшими группами населения и получение от них информации об их потребностях

или о притеснениях и нарушениях, которые совершаются в их отношении. Дистанционное наблюдение посредством спутников или беспилотных летательных аппаратов (БПЛА) позволяет выявить разрушения гражданской инфраструктуры, обнаружить места массовых захоронений или быстро создать карту временного лагеря для лиц, перемещенных внутри страны, и окрестностей такого лагеря⁵⁷.

ИКТ послужили стимулом для развития или распространения новых методов работы, например, краудсорсинга, полагающегося на коллективное добровольное участие людей, связанных цифровыми сетями, в какой-либо деятельности. Комплексное использование информации, собранной посредством разнообразных цифровых инструментов, данных, полученных непосредственно от пострадавших сообществ и отдельных людей, и других источников информации становится стандартным методом работы гуманитарных и правозащитных организаций.

Сами пострадавшие сообщества все шире используют доступные им технологии для обмена информацией в процессе самоорганизации во время и после кризиса. В последние годы «информационная работа с пострадавшими сообществами»⁵⁸ становится важной областью деятельности, уделяющей особое внимание необходимости понимания и изучения того, как пострадавшие сообщества осуществляют связь между собой и с внешним миром, и как организации, предоставляющие защиту, могут оказать поддержку в этой сфере как самим сообществам, так и применяемым ими системам и средствам работы с информацией, в том числе по вопросам, касающимся данных и информации в области защиты.

ИКТ дают организациям, предоставляющим защиту, громадные возможности по повышению эффективности и продуктивности их работы, усилению подотчетности, особенно там, где доступ гуманитарных организаций к пострадавшим лицам, а также возможности свободного взаимодействия с ними ограничены. Несмотря на широкий потенциал использования технологий в интересах предоставления защиты, их развитие также повысило риски в области безопасности и неприкосновенности частной жизни. Поэтому по всему миру принимаются правовые и нормативные меры для решения таких проблем.

Следовательно, прежде чем использовать любые новые или старые механизмы и технологии, необходимо хорошо понять, какие риски могут быть с ними связаны. ИКТ могут послужить средством решения некоторых имеющихся проблем

⁵⁷ Подробные рекомендации относительно БПЛА и дистанционного сбора данных, биометрии, программной работы, денежных переводов, облачных служб или мобильных приложений для обмена сообщениями можно найти в издании: Brussels Privacy Hub/ICRC *Handbook on Data Protection in International Humanitarian Action*, 2017. См. также ICRC/Engine Room report, *Humanitarian Futures for Messaging Apps: Understanding the Opportunities and Risks for Humanitarian Action*, 2017.

⁵⁸ «К информационной работе с пострадавшими сообществами относится информационное взаимодействие с сообществами и (или) их представителями, информационное взаимодействие со стороны таких сообществ и представителей и их взаимодействие между собой в целях поддержки информационного обмена в рамках сообществ, доступа к услугам, получения обратной связи или жалоб, обеспечения прозрачности, осуществления мониторинга и оценки, содействия активной работе с участием населения и расширению возможностей, развитию потенциала лидеров и сообществ. Информационную работу с пострадавшими сообществами необходимо включать в другие системы; она должна стать особым механизмом поддержки сообществ» (*Second PIM Working Meeting Outcome Document*, Geneva, December 2015).

(например, путем применения криптостойкого шифрования на случай перехвата почты), но могут также породить и новые риски, с которыми придется работать:

- Риск перехвата, а затем преследования третьими сторонами человека, пославшего срочную информацию о возникших у него проблемах с помощью электронных средств связи (в виде текстовых сообщений, по электронной почте, через социальные сети и т. д.).
- Утрата личного контроля в отношении персональной информации: после опубликования данных в сети пользователь практически не имеет возможности вернуть, изменить или удалить эту информацию. Аналогичным образом, в отсутствие обратной связи или механизмов подотчетности пострадавшее лицо может и не узнать о том, как используются его данные.
- Неправомерное использование данных злоумышленной третьей стороной, в том числе, посредством перехвата метаданных.
- Риск возникновения ложных надежд на быструю помощь или вообще на какую-нибудь помощь при направлении сообщений отдельными лицами или сообществами.
- Сложности получения информированного согласия людей, которые мало знакомы или вообще не знакомы с современными информационными технологиями.
- Неравные возможности доступа к технологиям в зависимости от местонахождения, социально-классовой и этнической принадлежности, возраста и пола.
- Необъективные, не соответствующие действительности данные, манипулирование информацией, пагубное воздействие вирусных петель в интернете, которые иногда усугубляют представления, неблагоприятные для результатов предоставления защиты, примером чего может служить ошибочное объединение понятий «перемещенные лица» и «террористы».
- Отсутствие содержательного диалога с пострадавшими группами населения, что может быть усугублено одноканальным потоком информации от отдельных лиц к организациям, предоставляющим защиту, и массовым потоком информации по многочисленным каналам от этих организаций к отдельным лицам.

Настоящая глава нацелена на то, чтобы обеспечить сбор, использование и передачу информации предоставляющими защиту организациями безопасным и ответственным образом; при этом технические рекомендации относительно использования ИКТ или того, как решать вопросы, связанные с этими рисками, здесь не даются (хотя некоторые соображения приведены в Приложении 1 к данной главе).

Хотя необходимость проявления осторожности является основной идеей изложенных в этой главе стандартов, ее не следует рассматривать как призыв к полному отказу от использования ИКТ или обмена информацией. В представленных здесь стандартах подчеркивается, что организации, предоставляющие защиту, должны оценивать риски и принимать меры по их снижению, прежде чем осуществлять какие-либо действия.

РАЗДЕЛ 1. ОБЩИЕ СТАНДАРТЫ ПО РАБОТЕ С ДАННЫМИ И ИНФОРМАЦИЕЙ

В настоящем разделе представлены общие стандарты, применимые к работе с данными и информацией в сфере предоставления защиты, в том числе, к сбору, использованию, обмену, хранению, архивации и удалению (обработке) такой информации и данных. К каждому из этих действий применим ряд конкретных стандартов, и некоторые ключевые соображения должны быть приняты во внимание⁵⁹.

Указанные в настоящей главе стандарты, обозначенные значком «висячий замок» , должны соблюдаться при обращении с персональными данными или конфиденциальными данными и информацией в сфере предоставления защиты (даже если такие данные и информация не содержат персональных данных).

Профессиональные знания и возможности⁶⁰



6.1. Работу с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, должны вести квалифицированные и хорошо обученные сотрудники, использующие соответствующие системы и протоколы управления информацией.

Во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия конфиденциальность информации нередко имеет особенно большое значение, и существует очень большой риск причинить людям вред, если обращаться с такой информацией ненадлежащим образом. Поэтому грамотность в области обращения с данными и осведомленность о рисках особенно важны. Специалисты-практики должны знать, как составляются, используются, представляются, связываются, обобщаются и интерпретируются наборы данных. Они должны четко понимать, что там, где существует множество наборов данных, характеризующих одного и того же человека или одну и ту же группу людей, возможна повторная идентификация человека, даже если наборы данных были псевдонимизированы.

С учетом того, что ответственность за защиту данных лежит на организациях, работающих с ними, данные и информацию в сфере предоставления защиты должны собирать только те сотрудники, которые обладают необходимыми знаниями и опытом. Беседы с пострадавшими, их родственниками, свидетелями, а также работу с другими источниками информации должны также проводить только подготовленные сотрудники. Для этого требуются люди, знающие, что такое неприкосновенность частной жизни, знакомые с проблемами защиты данных и вопросами безопасности при работе с ними в целом, а также

⁵⁹ См. также главу 2, раскрывающую вопросы управления стратегиями в области защиты.

⁶⁰ См. также главу 7.

понимающие, как использовать специальные технологии и знающие, что прежде чем их использовать, необходимо учесть связанные с ними риски⁶¹.

Инклюзивный подход, ориентированный на интересы людей



6.2. Работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, должна вестись в интересах и ради благополучия пострадавшей группы населения и других лиц, поставляющих информацию. Им должна быть предоставлена возможность оказывать влияние на формы и методы осуществления всех этапов процесса обработки данных и информации, затрагивающих их интересы.

Лица, пострадавшие в результате вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия, должны иметь возможность, насколько это практически осуществимо, оказывать влияние посредством механизмов обратной связи на подходы, применяемые организациями, предоставляющими защиту, а также на принятие ими решений⁶².

Эти подходы необходимо систематически адаптировать в зависимости от различных категорий возраста, пола и многообразия, чтобы все лица (включая социально маргинализированные группы) могли в полной мере участвовать в принятии решений, от которых зависит их жизнь и жизнь их родственников и сообществ.

Четко сформулированные конкретные цели



6.3. При работе с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, следует ставить перед собой четко сформулированные конкретные цели и направлять усилия на достижение результатов предоставления защиты.

Работа с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, должна служить четко сформулированной конкретной цели⁶³. Следовательно, организации, предоставляющие защиту, должны собирать и обрабатывать информацию только когда это необходимо для планирования и осуществления деятельности по предоставлению защиты (см. стандарт 6.11 о минимизации объема информации). О цели следует сообщать лицам, предоставляющим информацию.

Поэтому, прежде чем собирать данные, организации, предоставляющие защиту, должны определить конкретную цель (или цели) обработки данных и, стремясь достичь результатов в области предоставления защиты, обрабатывать данные только с этой целью (или с этими целями). Собираемые данные и информация в сфере предоставления защиты должны быть достаточными для этой

⁶¹ Краткое описание рисков, связанных с различными ИКТ, и способов их снижения приводится в публикации Rahel Dette, *Do No Digital Harm: Mitigating Technology Risks in Humanitarian Contexts*, Global Public Policy Institute, Berlin, 2016. Более подробную информацию можно найти в издании: Brussels Privacy Hub/ICRC [Handbook on Data Protection in International Humanitarian Action](#), 2017.

⁶² См. также стандарты 1.6–1.10.

⁶³ При сборе персональных данных конкретная цель должна быть **законной**, то есть подлинной, обоснованной и оправданной.

конкретной цели (или для этих целей) и соответствующими⁶⁴ этой цели (или этим целям).

Данные и информация в области предоставления защиты, а также персональные данные могут использоваться для целей, отличных от тех, которые были определены во время сбора данных, только если такая дальнейшая обработка совместима с этими исходными целями (в частности, если обработка необходима с исторической или научной точки зрения, для сбора статистики или для отчетности о гуманитарной деятельности). В числе таких данных могут быть данные, собранные в конкретном месте лишения свободы с целью улучшения условий содержания в нем, а затем используемые для более широкого обсуждения проблемы перенаселенности в тюрьмах. Однако, если предполагаемые преимущества дальнейшей обработки данных не перевешивают связанные с этим риски для конкретного лица, то дальнейшая обработка данных организацией, предоставляющей защиту, недопустима⁶⁵.

Организации, предоставляющие защиту, должны, приступая к сбору данных, тщательно рассмотреть и определить все возможные будущие цели использования этих данных (а в чрезвычайных условиях это необходимо делать в максимально возможной степени), чтобы обеспечить наибольшую возможную прозрачность при работе с источниками информации и чтобы полученное согласие на обработку данных распространялось на вероятные необходимые цели в будущем (см. стандарт [6.9](#) о законных основаниях).

Установление четких задач и временных рамок играет важную роль в процессе сбора информации. Проблемы нередко возникают в том случае, когда цели сформулированы нечетко и (или) когда лица, участвующие в процессе, не получили ясного представления о причинах сбора информации. Процесс сбора данных должен поддерживать конкретную цель, касающуюся предоставления защиты, и соответствовать ей по своему характеру. Все лица, участвующие в работе с этой информацией, и все, кто обращается с данными в тот или иной момент времени или использует их, должны иметь общее понимание этой цели.

Установление четких целей необходимо также для определения спектра собираемой информации. Он может быть широким или узким в зависимости от того, что нужно для достижения поставленных целей. Примером узкого охвата могут служить дети в конкретном географическом районе, которые были разлучены со своими семьями в течение последних 12 месяцев. Четкость цели, точное определение спектра собираемой информации, а также понимание этого теми, кто принимает участие в работе, — все это определяет основные информационные потребности. При определении спектра требуемой информации организации, предоставляющие защиту, должны учитывать долгосрочные стратегии и задачи, связанные со сбором данных, и им не следует упускать возможности получить данные от тех лиц, с которыми будет трудно или вообще невозможно встретиться еще раз. Более широкий спектр сбора информации может быть выбран, если ожидаются сложности в установлении контактов с отдельными лицами или сообществами. Тем не менее широкий информационный охват не должен служить причиной отказа от повторных встреч, когда это осуществимо, с лицами, которые уже предоставляли информацию.

⁶⁴ См. стандарт [6.11](#) о минимизации объема информации.

⁶⁵ См. стандарт [6.18](#) об оценке рисков.

Без этой ясности понимания сотрудники, работающие на местах, могут упустить ценную информацию, не понимая ее важности; или же они могут собрать ненужную конфиденциальную информацию, не имеющую отношения к поставленной цели, которая не будет использоваться. Согласно стандарту [6.11](#) (о минимизации объема данных) информацию, которая не является необходимой для целей, обозначенных до или во время сбора, просто не следует собирать, чтобы избежать сбора излишних персональных данных или создания ненужных рисков для лиц, передающих информацию, а также не причинить им боль распросами и не вселить в них ложные надежды.

Осуществление сотрудничества и обмен информацией



6.4. Организации, предоставляющие защиту, должны по мере возможности не допускать дублирования при сборе информации, чтобы излишне не обременять и не подвергать дополнительному риску пострадавших лиц, свидетелей и группы населения.

Организации, предоставляющие защиту, не должны повторно задавать лицам, у которых собирается информация, одни и те же вопросы, особенно, если такие лица являются жертвами дурного обращения или гендерного насилия. Они также должны позаботиться о том, чтобы такие лица не были вынуждены много раз давать одну и ту же информацию различным организациям. Повторяющиеся опросы могут стать причиной травмы или повторно травмировать тех лиц, которые являются источниками информации. Организация, предоставляющая защиту, должна осознавать наличие таких рисков и предусматривать, когда это возможно, соответствующую психологическую или психосоциальную поддержку, как во время, так и после проведения беседы. Не менее важно минимизировать, насколько это возможно, потребность в повторных беседах и опросах.

Организации, предоставляющие защиту, должны также тщательно продумать, так ли уж нужен сбор этой информации для достижения их целей в сфере предоставления защиты и оправдывает ли возможное положительное значение полученной информации тот стресс, которому могут быть подвержены опрашиваемые лица.

Для того чтобы ограничить ненужный повторный сбор данных, организации, предоставляющие защиту, должны во взаимодействии друг с другом определить, кто, что и с какой целью собирает. Они также должны определить, какая информация уже имеется и можно ли ею делиться, а если можно, то как⁶⁶.

Может наблюдаться некоторое противоречие между необходимостью сбора точной и полной информации и минимизацией травмирования и обременения лиц, предоставляющих ее. Сталкиваясь с этими дилеммами, работники сферы предоставления защиты должны ставить на первое место принцип «не навреди»⁶⁷.

⁶⁶ См. стандарт [6.16](#) о передаче данных.

⁶⁷ См. стандарт [1.4](#).

Недопущение искажений и дискриминации



- 6.5. Организации, предоставляющие защиту, должны собирать, а затем обрабатывать данные и информацию, касающиеся предоставления защиты, объективно, беспристрастно и прозрачно, чтобы исключить или свести к минимуму вероятность искажений и дискриминации. При работе с данными и информацией, касающимися предоставления защиты, следует очень внимательно относиться к таким критериям, как пол, возраст, а также другим факторам различий

Данные и информация, собранные организациями, предоставляющими защиту, иногда оказываются нерепрезентативными, неточными или неполными в результате необъективности⁶⁸ их отражения во время сбора или дальнейших шагов. Это может привести к неправильному анализу и (или) дискриминации, в том числе к появлению недостаточно представленных в опросе групп или отдельных лиц. Организации, предоставляющие защиту, должны осознавать возможность недостаточной или чрезмерной представленности некоторых категорий вследствие языковых барьеров, политической приверженности, разного образовательного уровня и доступа к средствам коммуникации, а также других факторов.

Необъективность отражения информации в процессе ее сбора и анализа может быть связана с действиями респондентов, посредников и самих организаций, предоставляющих защиту, и являться результатом целого ряда таких факторов, как дискриминационная практика и динамика властных отношений.

Например, организации, предоставляющие защиту, во время сбора информации могут воспроизводить предубеждения патриархальных обществ, в которых люди недооценивают информацию и знания, имеющиеся у женщин или накапливаемые ими. В результате может получиться, что при проведении опросов недостаточно внимания будет уделено женщинам или они будут опрошены в недостаточном количестве, или будут выбраны методы сбора информации, которые менее удобны для женщин.

Некоторые сегменты населения могут оказаться недостаточно представленными из-за недоступности некоторых регионов, в результате чего организация, предоставляющая защиту, будет лишена возможности сделать репрезентативную выборку. Необъективность данных может быть также результатом коммуникационных барьеров между организацией, предоставляющей защиту, и источником информации, что может выражаться, например, в нежелании опрашиваемых женщин давать информацию мужчинам, проводящим опрос, или может быть связана с предрассудками и необоснованными суждениями лиц, проводящих опрос. Возможны также и другие причины: опрашиваемый человек

68 «Необъективность» — это любое систематическое умышленное или неумышленное искажение информации. Осознание опасности необъективности отражения информации при работе с ней является залогом недопущения такой необъективности, а также сведения к минимуму или ослабления ее последствий. Дополнительные сведения о необъективности отражения информации см. в стандартах [1.2](#) и [1.3](#).

не может припомнить, что произошло; другие люди дают неверные или преувеличенные показания из-за оказываемого на них социального давления, политических или идеологических убеждений; третьи пытаются повлиять на оказание помощи.

Никакая методика сбора данных не исключает необъективности. Например, краудсорсинг в сочетании с современными технологиями может обеспечить более оперативную связь и снизить уровень необъективности данных, связанной с неравным присутствием на местах организаций, предоставляющих защиту. Но тот же краудсорсинг может принести необъективность другого характера — из-за неравного доступа к техническим средствам, мобильной связи или интернету, что дает искаженную картину реальности на местах.

Следовательно, организации, предоставляющие защиту, должны принимать все разумные меры, чтобы не воспроизводить властные взаимоотношения, существующие в конкретных условиях, и ограничивать вероятность необъективного отражения информации, которое может привести к неумышленной дискриминации. Даже если необъективность и не является по сути дискриминацией, она препятствует точному пониманию ситуации и ведет к принятию неправильных решений, в том числе и по реагированию в сфере предоставления защиты.

Необъективность следует минимизировать путем установления такой процедуры сбора информации, которая обеспечивала бы репрезентативную выборку, а также посредством повышения уровня осведомленности в процессе обучения сотрудников, занимающихся сбором данных и информации или обрабатывающих данные, собранные другими лицами. Сочетание методик и источников (в том числе, краудсорсинга, спутниковой съемки и аэросъемки, а также таких традиционных методов, как сбор информации и ее контроль на местах) позволяет проводить перекрестную проверку информации, повышать уровень ее достоверности и минимизировать вероятность искажений.

В этом контексте **принцип недопущения дискриминации**⁶⁹ обязывает организации, предоставляющие защиту, выявлять случаи дискриминации в любой конкретной ситуации, которую они стремятся исправить. Для этого важно собирать информацию, которую можно разбить по нескольким параметрам: возрасту, полу, сексуальной ориентации, местности (сельской/городской), этнической принадлежности, национальности, различным видам принадлежности и т. д.



6.6. Организации, предоставляющие защиту, должны, насколько это возможно, сообщать лицам, предоставляющим информацию, о действиях, предпринятых в их интересах, и о возможных результатах.

Лица, предоставившие информацию (включающую персональные данные) о притеснениях и нарушениях, обычно надеются на то, что организация, предоставляющая защиту, будет действовать в их интересах. Это может включать в себя меры по обеспечению соблюдения прав лиц, данные которых обрабатываются. Повторные посещения, публичные или информационные кампании, а также другие формы последующих мер дают возможность организации, предоставляющей защиту, известить пострадавших лиц о предпринимаемых шагах и о том, что уже сделано.

⁶⁹ См. стандарт [1.2](#).

Более того, повторные посещения демонстрируют проявление уважения к лицам, принявшим участие в сборе информации, вселяют в людей уверенность, что их потребности воспринимаются серьезно, и все это вместе может дать дополнительную информацию. Однако работа с любыми такими дополнительными персональными данными должна вестись с соблюдением тех же принципов и стандартов, которые применяются при сборе первоначальных данных и информации.

Повторные посещения или последующие контакты позволяют выяснить, имели ли место негативные последствия или репрессалии, с которыми могут сталкиваться предоставляющие информацию лица после ее сбора или последующих действий, предпринятых в их интересах. Как только становится известно о таких последствиях, организация, предоставляющая защиту, должна сделать все от нее зависящее для принятия мер по исправлению ситуации. Организация, предоставляющая защиту, должна также использовать для этой цели отзывы и замечания, полученные в процессе постоянного анализа рисков, и оценить, нужно ли пересмотреть превентивные меры и процедуры обработки данных и информации. Необходимо подчеркнуть, что при определенных обстоятельствах повторные посещения лиц, предоставивших информацию на конфиденциальной основе, могут оказаться потенциально опасными для них, особенно потому, что они вновь привлекают к себе внимание связями с гуманитарными или правозащитными организациями.

В случае сбора информации у широкой публики через интернет и (или) при помощи СМС-сообщений, организации, инициировавшие это мероприятие в области краудсорсинга, должны через свой веб-сайт и другие информационные каналы, включая социальные сети, регулярно сообщать общественности о том, как используется полученная информация. Они могут также информировать общественность, используя местные радио- и телевизионные станции, а также социальные сети. При этом организации, предоставляющие защиту, должны позаботиться о том, чтобы не причинить вреда частным лицам, предоставляющим информацию, или сообществам и отдельным лицам, в интересах которых они работают. Например, они не должны посылать текстовые сообщения частным лицам о принятых мерах в отношении конкретных случаев притеснений или нарушений, если они не оценили ситуацию и не выяснили, что нет никакого особого риска того, что такое текстовое сообщение будет перехвачено или прочтено лицом, кому оно не предназначено, включая друга или родственника, который может не знать, что кто-то предоставляет информацию.



6.7. Организации, предоставляющие защиту, должны совершенно четко указывать уровень надежности и точности данных и информации, которые они собирают, используют и передают.

Прежде чем начинать сбор данных и информации, организации, предоставляющие защиту, должны определить, каков требуемый уровень надежности и точности, а также насколько часто надо будет обновлять данные и информацию в зависимости от того, как они будут использоваться.

Организации, предоставляющие защиту, должны по возможности минимизировать риск неправильного или неполного представления проблем, которые они намерены решать. В кризисных ситуациях организация, предоставляющая

защиту, может посчитать необходимым передавать не полностью подтвержденные сведения. В таких ситуациях важно не приходить к окончательным выводам на основе поспешной экстраполяции и не демонстрировать чрезмерную уверенность. С другой стороны, отсутствие полностью подтвержденных сведений не должно быть причиной бездействия, если есть веские основания считать, что произошли нарушения и что они могут повториться.

В любом докладе, представляемом внутри организации или за ее пределами, необходимо в общих чертах охарактеризовать надежность и точность его содержания. Происшествия, сведения о которых еще не проверены или не подтверждены, могут включаться в доклад при условии, что дается правдивая оценка надежности и точности информации о них. Таким образом, прозрачность не означает, что нужно излишне подробно описывать, как была получена информация. Каждая организация, предоставляющая защиту, должна поддерживать оптимальное соотношение между необходимостью прозрачности и необходимостью соблюдения конфиденциальности, обеспечения безопасности и права на неприкосновенность частной жизни лиц, предоставляющих информацию, которая может носить конфиденциальный характер.

Данные и информация, касающиеся предоставления защиты, должны быть настолько подробными и обновленными, насколько это необходимо. Кроме того, в зависимости от целей сбора данных они должны быть подтверждены различными (первичными и вторичными) источниками информации⁷⁰ (см. стандарт 6.3 о четко сформулированных конкретных целях). Для обозначения уровней надежности собранной информации (об отдельных происшествиях или других аспектах) можно использовать специальные метки. Например, не подвергнутая перекрестной проверке информация, полученная из вторичного источника, или информация, которую не удалось подтвердить по другим источникам, должна быть помечена при ее фиксировании как «неподтвержденная».

Информация, полученная из первых рук во время личной встречи от хорошо известного и заслуживающего доверия лица или организации, обычно более надежна, чем полученная из вторичного или третичного источника. Нередко, однако, приходится жертвовать либо точностью данных, либо скоростью их получения. Сбор на местах надежной информации из первых рук является затратным и занимающим много времени делом, которое может быть связано с риском и не всегда осуществимо. Краудсорсинг и другие технологии дистанционного сбора и объединения данных с мест дают хорошие результаты при умелом и продуманном их использовании, когда присутствие на местах невозможно или ограничено. Это дает возможность обратить внимание на отдельные области, проблемы или типовые особенности, подлежащие дополнительному изучению. Когда организации ведут активную деятельность на местах или располагают сетью заслуживающих доверия надежных источников, краудсорсинг может оказаться полезным при подтверждении данных, полученных другими способами.

⁷⁰ Важно, чтобы при подтверждении данных организация, предоставляющая защиту, не допускала нарушения безопасности данных, раскрывая персональные данные или конфиденциальную информацию в сфере предоставления защиты.

При недостаточно высоком качестве информации (в связи с ее невысокой надежностью, точностью или актуальностью), негативно сказывающемся на принимаемых мерах в сфере предоставления защиты, организации, занимающиеся вопросами защиты, должны предпринять необходимые корректирующие действия. К таким действиям можно отнести изменение формата приема информации, уточнение терминологии или проведение более общего обучения сотрудников в области установления фактов, проведения опросов и сбора информации (см. выше процесс работы с информацией в сфере предоставления защиты, где говорится о важности оценки системы и методов сбора данных, а также связанных с этим рисков и последствий обработки данных).

РАЗДЕЛ 2. СПЕЦИАЛЬНЫЕ СТАНДАРТЫ ПО РАБОТЕ С ПЕРСОНАЛЬНЫМИ ДАННЫМИ И КОНФИДЕНЦИАЛЬНЫМИ ДАННЫМИ И ИНФОРМАЦИЕЙ, КАСАЮЩИМИСЯ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ ЗАЩИТЫ



Стандарты этого раздела в основном обусловлены принципами защиты данных (см. вставку ниже). Поэтому организации, предоставляющие защиту, должны следовать этим стандартам при обработке персональных данных. В случае обработки данных и информации в сфере предоставления защиты, которые не содержат персональных данных, такие организации должны применять эти же стандарты (в порядке соблюдения принципов передовой практики) в той мере, в которой этого требует конкретный уровень конфиденциальности данных.

Стандарт [6.3](#) (о четко сформулированных конкретных целях), проистекающий из принципа необходимости указания цели защиты данных, находится в разделе [1](#), поскольку он относится не только к персональным данным и информации, а ко всему процессу работы с информацией.

МЕЖДУНАРОДНО ПРИЗНАННЫЕ ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ЗАЩИТЫ ДАННЫХ

При обработке персональных данных организации, предоставляющие защиту, должны применять международно признанные основные принципы защиты данных. Эти принципы можно кратко сформулировать следующим образом:

- Законная и добросовестная обработка данных.
- Указание цели.
- Общий принцип законности.
- Минимизация и соразмерность объема данных.
- Качество данных.
- Прозрачность и информирование.

- Безопасность данных.
- Обязанность соблюдения конфиденциальности.
- Передача данных за рубеж.
- Подотчетность.
- Права субъектов данных.

(Определение каждого принципа дано в Приложении 2).

Соблюдение требований соответствующих сводов норм



6.8. Организации, предоставляющие защиту, должны осуществлять сбор и обработку информации, содержащей личные данные, в соответствии с нормами и принципами международного права и положениями соответствующих региональных и национальных законов о защите данных.

При обработке персональных данных организации, предоставляющие защиту, должны учитывать правовые нормы, регулирующие защиту данных⁷¹. Без должного знания применимой правовой базы организации, предоставляющие защиту, могут быть лишены возможности собирать информацию, их могут принудить к ее раскрытию или же они могут быть подвергнуты судебному преследованию государством или заинтересованными лицами⁷². Поэтому, прежде чем приступить к сбору или обработке данных, организации, предоставляющие защиту, должны проверить применимость международных, региональных и национальных сводов правовых норм, касающихся защиты данных⁷³.

Для разных предоставляющих защиту организаций законодательные требования могут различаться. Международные организации обычно пользуются дипломатическими привилегиями и функциональными иммунитетами в соответствии с международным правом, что обычно предполагает неприкосновенность данных и информации, которые находятся в их распоряжении.

⁷¹ См. главу 4.

⁷² Национальные или региональные законы могут содержать положения, обязывающие раскрывать конфиденциальную информацию с целью защиты общественного порядка и обеспечения верховенства права, например, при расследовании уголовных преступлений. В таких случаях организация, предоставляющая защиту, должна утвердить четкие внутренние правила, определяющие, какие типы данных следует собирать и в каких случаях их можно передавать, чтобы не подвергать дополнительному риску ни пострадавших людей, ни причастную организацию.

⁷³ См. также: ООН, [Руководящие принципы регламентации компьютеризированных картотек, содержащих данные личного характера](#), A/RES/45/95, 14 декабря 1990 г., в частности, гуманитарную оговорку, которая призывает проявлять особое внимание и гибкость при применении принципов защиты данных в гуманитарной сфере; [International Standards on the Protection of Personal Data and Privacy](#); OECD, [Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data](#); Конвенция Совета Европы о защите частных лиц в отношении автоматизированной обработки данных личного характера, открыта для подписания 28 января 1981 г., вступила в силу 1 октября 1985 г.; Регламент Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2016/679 от 27 апреля 2016 г. о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общего Регламента о защите персональных данных), [2016] OJ L119/1.

В отличие от этого НПО и частные компании, которые выступают в роли их подрядчиков, а также частные лица подпадают под действие юрисдикции страны, в которой они осуществляют свою деятельность, и, как правило, не пользуются такими привилегиями и иммунитетами. Поэтому в соответствии с национальным законодательством от них могут потребовать передать данные властям. Это необходимо учитывать при оценке рисков, связанных с обменом данными или передачей данных международной организацией другой организации, не пользующейся привилегиями и иммунитетами по международному праву (см. стандарт [6.16](#) о передаче данных).

Для обеспечения соблюдения международного права и единообразия практики в рамках всех направлений своей деятельности некоторые организации утвердили комплексную политику в области защиты данных⁷⁴. Такие документы могут оказаться полезными источниками информации для других организаций.

Поэтому, прежде чем принимать решение о сборе и (или) хранении персональных данных или конфиденциальной информации в любых конкретных условиях, организация, предоставляющая защиту, должна выяснить, нет ли каких-либо особых контекстуальных факторов, которые могут на каком-то этапе работы отрицательно сказаться на сохранности собранной информации. Например, необходимо точно выяснить, не заставят ли организацию передать информацию властям — например, полиции или судебным органам — на основании национального законодательства о расследовании серьезных преступлений или согласно международным обязательствам о противодействии отмыванию незаконных доходов, терроризму и т. д.

Законная и добросовестная обработка данных

Законные основания



6.9. Обработка персональных данных и конфиденциальной информации может осуществляться только на законных основаниях. При отсутствии таких оснований данные и информация не обрабатываются.

Под обработкой понимается любая операция, проводимая с персональными данными: сбор, использование, исправление, обмен, сохранение, удаление, архивация и т. д.

Как показано в нижеследующей вставке, законными основаниями для обработки персональных данных организациями, предоставляющими защиту, могут быть:

- согласие;
- жизненно важные интересы лица, предоставляющего информацию, или другого лица;
- общественный интерес;
- законный интерес;
- выполнение контракта;
- выполнение правового обязательства.

⁷⁴ ICRC, *The ICRC and Data Protection*; УВКБ, *Политика в отношении защиты персональных данных лиц, подмандатных УВКБ ООН*, май 2015; International Organization for Migration, *Data Protection Manual*, 2010; World Food Programme, *WFP Guide to Personal Data Protection and Privacy*, 2016; Oxfam, *Oxfam Responsible Program Data Policy*, 2015.

ЗАКОННЫЕ ОСНОВАНИЯ

Международно признанные законные основания включают в себя:

Согласие заинтересованного лица или его законного представителя. Согласие является предпочтительным законным основанием для осуществления обработки персональных данных. Оно должно быть конкретным, информированным и свободным. Более подробно тема согласия рассматривается ниже.

Жизненно важные интересы субъекта данных или другого лица. Это относится к ситуации, когда обработка персональных данных необходима для защиты жизни, физической или психической неприкосновенности, здоровья, достоинства или безопасности субъекта данных или другого лица.
Пример: оказание помощи для спасения жизни человека, когда невозможно получить его согласие, например, если человеку в бессознательном состоянии, чья жизнь и физическое или психическое здоровье находятся под угрозой, требуется срочная медицинская помощь.

Общественный интерес, в особенности, при осуществлении деятельности в сфере предоставления защиты, как например, деятельности, которая предусмотрена мандатами международных организаций, предоставленными международным сообществом государств и закрепленными в международном праве и уставах НПО.

Пример: право на выяснение участи родственника, пропавшего без вести, закреплено в МГП и в МППЧ, а деятельность по восстановлению семейных связей признана отвечающей важному общественному интересу. Поскольку невозможно получить согласие лица, пропавшего без вести, организации, предоставляющие защиту, могут обрабатывать персональные данные о таком лице, чтобы дать возможность родственнику этого лица, пропавшего без вести, восстановить с ним связь.

Законное право организации, предоставляющей защиту, например, международных организаций, чьи мандаты закреплены в международном праве, или НПО, чьи мандаты определены национальным правом.

Пример: организация, предоставляющая защиту, имеет законное право на обработку персональных данных в тех пределах, в которых это совершенно необходимо для недопущения или расследования мошенничества или кражи, связанных с товарами, предназначенными для оказания гуманитарной помощи.

Согласие заинтересованного лица — или, при невозможности получения согласия от такого лица, согласие его законного представителя — является предпочтительным законным основанием для обработки персональных данных.

Для того чтобы согласие имело силу, оно должно быть *информированным* и *свободно выраженным*. Уважение личности предполагает, что каждый человек считается независимым, самостоятельным и способным свободно принимать решения. Прежде чем передавать персональную информацию о себе, о других лицах или о конкретных происшествиях, человек должен получить возможность принять информированное решение о том, участвовать или не участвовать в процессе сбора информации. Следует стремиться к тому, чтобы согласие

распространялось на все действия по обработке соответствующих данных, в том числе все предполагаемые действия по их обмену и передаче.

Организации, предоставляющие защиту, должны позаботиться о том, чтобы лица, предоставляющие информацию, имели возможность получить достаточное представление о цели сбора данных и о том, как будет происходить их обработка, чтобы они могли дать информированное согласие на использование и возможное раскрытие данных.

Человеку необходимо также дать возможность предоставить информацию анонимно или ввести ограничения в отношении своего согласия, например, запретить делиться его информацией с некоторыми другими организациями.

Человек может считать, что определенная часть предоставляемой им информации является конфиденциальной, а другая — нет. Например, он может пожелать, чтобы информация о недавних нарушениях в лагере для лиц, перемещенных внутри страны, оставалась конфиденциальной, если правонарушители находятся где-то поблизости. Но тот же человек будет менее озабочен этим, если событие произошло некоторое время тому назад или вдалеке от того места, где он живет в настоящее время. Необходимо оценить конкретные обстоятельства, в которых предоставляется информация, чтобы определить возможные риски и меры по их снижению.

Информированное согласие всегда необходимо получать с учетом местных культурных особенностей. Сбор информации, касающейся предоставления защиты, следует производить только после обучения сотрудников, чтобы они понимали и соблюдали принцип информированного согласия. Необходимо прилагать действенные усилия, чтобы обеспечить адекватное общение с лицами, испытывающими трудности в понимании информации, которая сообщается им с целью получения их согласия. Для этого используются различные средства, например аудиовизуальные материалы и легкие для понимания печатные тексты.

Подробности данного согласия и требуемый уровень конфиденциальности должны быть документально зафиксированы. Также они должны быть привязаны к соответствующей информации в течение всего процесса сбора. Если согласие не было запрошено или не было зафиксировано, то персональные данные не должны становиться достоянием общественности или направляться третьей стороне. В таких случаях необходимо связаться с лицом, предоставившим информацию, и получить его согласие, прежде чем передавать кому-либо его персональные данные.

Если предполагается передавать информацию⁷⁵ третьей стороне, то необходимо уведомить субъекта данных о том, кто получает информацию (другая организация, предоставляющая защиту, национальный или международный судебный орган, НПО, национальные общества Красного Креста и Красного Полумесяца, миротворческие миссии ООН или имеющие международный мандат военные и полицейские контингенты и т. д.), а также о том, когда информация может быть передана (если это возможно определить). Кроме этого, субъекту данных необходимо сообщить, какая информация будет передана и по какой причине. Прежде чем запрашивать у заинтересованного лица согласие на передачу информации, ему необходимо дать четкое и понятное объяснение цели

⁷⁵ См. стандарт [6.16](#) о передаче данных.

передачи информации или обмена ею, а также связанных с этим рисков и мер предосторожности, принимаемых для их смягчения⁷⁶.

ИНФОРМИРОВАННОЕ СОГЛАСИЕ

Информированное согласие является добровольным и свободно выраженным согласием, основанным на правильной оценке и четком понимании фактов, рисков и выводов, а также будущих последствий действия.

«Согласие» означает добровольное и свободно выраженное одобрение участником того, что информация будет использоваться так, как ему было объяснено. Согласие нередко дается с ограничениями, и поэтому должно быть уточнено и зафиксировано, например: как и какие части информации, включая данные о личности участника, могут быть использованы; или может ли информация быть использована на условиях неразглашения личности участника.

«Информированное» согласие означает, что субъект данных должен иметь возможность полностью понять и оценить риски и преимущества того, на что он дает согласие, например, на обработку предоставляемых им персональных данных или информации, касающейся предоставления защиты. Согласие, данное без такого условия, может считаться не имеющим силы. Объяснения ему надлежит давать простым языком, безо всяких профессиональных терминов. Следующий минимум информации необходимо передать источнику информации с тем, чтобы его согласие считалось «информированным»:

- Описание организации, собирающей информацию, а также краткое объяснение мандата этой организации.
- Цель деятельности по сбору информации, ее охват и методы, а также предполагаемое использование собранной информации (например, для представления случаев из практики, оказания помощи, для статистических целей и т. д.).
- Подробности потенциальных рисков и преимуществ участия в процессе.
- Контактная информация для связи участника с организацией, собирающей информацию.
- Подробности относительно продолжительности использования и хранения информации, способа и места ее хранения.
- Кому будет передаваться или может быть передана информация (если она вообще будет кому-либо передаваться; или если она будет направлена властям, то каким конкретно: правоохранительным органам, негосударственным вооруженным группам и властям *де факто* и т. д.) и будут ли данные передаваться за рубеж.

⁷⁶ Подлежат обсуждению и другие актуальные вопросы. Какие меры контроля будут введены в действие в отношении доступа к информации? В течение какого времени информация будет храниться и активно использоваться? Будет ли информация доступна многие годы или она будет удалена через некоторое время? И, наконец, лица, поставляющие информацию, должны знать, будут ли они иметь доступ к этой информации, смогут ли они ее исправить или удалить. Эти вопросы рассмотрены дальше по тексту.

- Напоминания о том, что участник обладает определенными правами, а именно: прекратить участие в любое время, не разрешать обрабатывать свои данные, требовать допуска к персональным данным, вносить изменения в представленные им данные, требовать, чтобы представленная им информация была уничтожена. (Следует учесть, что эти права могут быть ограничены. См. ниже Приложение 3 о правах субъектов данных.)

Следовательно, согласие дается на основании анализа ситуации в конкретный момент времени. Если же произошли серьезные изменения (например, появились новые или существенные риски), согласие может считаться утратившим силу и должно быть получено заново.

Альтернативные законные основания

В обстоятельствах, в которых обычно работают организации, предоставляющие защиту, и в условиях неожиданно возникающих или крупномасштабных чрезвычайных ситуаций бывает трудно получить информированное и свободно выраженное согласие, особенно если согласие на обработку персональных данных является предварительным условием для получения помощи в области предоставления защиты. Следовательно, может появиться необходимость использовать альтернативные законные основания для обработки персональных данных.

В некоторых случаях согласие не имеет реального смысла или недостаточно (например, согласие несопровождаемого маленького ребенка, серьезно травмированного человека или человека, оказавшегося в ситуации, когда у него нет иного выбора, кроме как дать согласие), или не может быть получено (как, например, согласие человека, пропавшего без вести, или человека, находящегося в бессознательном состоянии, которому необходима медицинская помощь).

Согласие также может не иметь смысла, когда обработка данных характеризуется сложными потоками информации с использованием ИКТ, когда в ситуации задействовано много заинтересованных лиц, когда подверженность данных или информации перехвату и злоупотреблениям трудно оценить или она зависит от технических особенностей, что не дает возможности получить полностью информированное представление о возможных рисках.

В таких ситуациях организации, предоставляющей защиту, требуется иное законное основание для обработки данных, такое как **жизненно важный интерес** источника информации или иного лица (в случае, если обработка персональных данных необходима для защиты жизни, физической или психической неприкосновенности, здоровья, достоинства или обеспечения безопасности человека), или основание, определяющееся **общественным интересом**.

Даже в тех случаях, когда согласие получено от лиц, пользующихся авторитетом (лидеров сообществ, деревенских старейшин и т. д.), все равно следует также запрашивать согласие каждого члена группы. Если невозможно получить индивидуальные согласия каждого члена группы, то для обработки персональных данных конкретного лица будет необходимо еще одно законное основание.

И, наконец, получение необходимого индивидуального информированного согласия не освобождает заинтересованное лицо от обязанности оценить и снизить риски для конкретного лица или группы лиц, имеющих отношение к обработке персональных данных или информации в сфере предоставления защиты⁷⁷. Если организация, предоставляющая защиту, определит, что риски чрезвычайно велики и не оправдывают предполагаемых результатов предоставления защиты, то информация не должна обрабатываться, даже если информированное согласие было получено.

Прозрачная обработка данных



6.10. Обработка данных должна быть прозрачной для заинтересованных лиц, которым необходимо сообщать некоторый минимальный объем информации о ней.

Добросовестная обработка данных основана на принципе прозрачности, который требует, чтобы заинтересованному лицу в момент сбора информации предоставлялся некоторый минимальный объем сведений об обработке, зависящий от сложившихся условий безопасности и доступа, а также срочности обработки. Любая информация и любые сообщения, относящиеся к обработке персональных данных, должны быть легкодоступны и понятны; в необходимых случаях следует обеспечить перевод; язык должен быть простым и понятным.

Информацию, например, в виде формы информированного согласия или информационного сообщения, надлежит представить до или во время сбора данных⁷⁸. В приведенной выше вставке (информированное согласие) даны указания об информации, которую надлежит представить.

Минимизация объема информации



6.11. Данные и информация, касающиеся предоставления защиты, должны быть надлежащими и актуальными для четко определенных конкретных целей⁷⁹, которые преследуются при их сборе и обработке. Это означает, что объем обрабатываемых данных не должен выходить за те пределы, которые определяются необходимостью достижения целей, ради которых они были собраны.

Организации, предоставляющие защиту, должны определить охват, уровень точности и глубину детализации процесса сбора информации, связав это с предполагаемым использованием собранной информации. Этот принцип особенно важен в контексте межучрежденческой координации, а также перекрестной функциональной оценки потребностей, осуществляемой гуманитарными организациями, когда существует вероятность того, что организации, предоставляющие защиту, могут собрать излишние объемы данных (например, проводя исследования с охватом до нескольких сотен полей данных, которые могут быть или не быть использованными на более позднем этапе). В таких ситуациях важно, чтобы организация, предоставляющая защиту, определилась

⁷⁷ См. стандарт [6.18](#) об оценке рисков.

⁷⁸ См. стандарт [6.9](#) об информации, которую необходимо предоставить для получения информированного согласия.

⁷⁹ См. стандарт [6.3](#) о четко сформулированных конкретных целях.

с тем, что нужно знать для достижения установленной цели, в отличие от того, что могло бы представлять интерес для этого.

Качество данных



6.12. Персональные данные должны быть в максимальной степени точными и обновленными. Неточные персональные данные следует исправить или удалить без промедления.

Необходимо принять все разумные меры предосторожности, чтобы обеспечить исправление или удаление неточных персональных данных без необоснованной задержки с учетом конкретной цели их обработки. Поэтому организации, предоставляющие защиту, должны периодически проверять собранную информацию, чтобы оценить, в какой мере она надежна, точна и актуализирована.

Хранение данных



6.13. Чтобы конфиденциальная информация и персональные данные не хранились дольше, чем это необходимо, следует установить минимальный период хранения, в конце которого проводится оценка с целью выяснения, нужно ли продлевать его или данные необходимо удалить или архивировать.

Персональные данные необходимо удалять в следующих случаях:

- они больше не являются необходимыми для целей, которые преследовались при их сборе, или для сходных целей;
- если оказалось, что цели, ради которых они были собраны, уже не могут быть достигнуты;
- если заинтересованные лица и (или) их законные представители отозвали свое согласие или возражают против продолжения использования этих данных;
- если заинтересованные лица возражают против использования этих данных и их поддерживает в этом организация, предоставляющая защиту, или какой-либо независимый орган;
- если применимое законодательство о защите данных или правила заинтересованной организации требуют удаления информации.

Однако персональные данные можно и не удалять, когда есть законная причина для их архивирования, например, данные могут потребоваться для долговременного предоставления услуг в области защиты, они могут быть необходимы с исторической, статистической и научной точки зрения или для отчетности. В некоторых случаях достаточно сохранять только анонимизированные данные.

ПРИМЕР: ЗАКОННЫЕ ПРИЧИНЫ ДЛЯ АРХИВАЦИИ ПЕРСОНАЛЬНЫХ ДАННЫХ

В этом архиве хранятся документы МККК, датируемые периодом с момента создания организации до сегодняшнего дня, все они доступны для изучения. В архивах имеются документы, освещающие целый ряд важных исторических событий, начиная с 1870 г., а также данные о частных лицах, которые МККК и его агентства по розыску собрали в процессе своей гуманитарной деятельности во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия. Все эти данные были собраны в рамках усилий МККК по восстановлению семейных связей и защите военнопленных, интернированных гражданских лиц и жертв войны. Архивы МККК являются важным источником сведений для исторических и генеалогических исследований в некоторых областях. Нередко запросы, относящиеся к такого рода исследованиям, возникают спустя много лет после того, как данные были впервые собраны. Кроме этого, заинтересованные лица или их родственники запрашивают персональные данные по административным причинам (для получения прав на пенсии в некоторых странах, гарантий, связанных с конфликтами, свидетельств о смерти и т. д.) или просто из человеческой потребности сохранить память о ком-либо и примириться с историей. Поэтому в определенных случаях МККК сохраняет персональные данные, относящиеся к лицам, которым он оказал помощь и предоставил защиту, по истечении конкретного периода времени, необходимого для оказания такой помощи и предоставления защиты.

Безопасность данных**6.14. Персональные данные и конфиденциальная информация должны обрабатываться таким образом, чтобы была обеспечена необходимая степень их защиты в течение всего времени их хранения.**

Средства обеспечения безопасности, соответствующие степени конфиденциальности информации, должны иметься в наличии до начала сбора информации с тем, чтобы была обеспечена ее защита от потери или кражи, неправомерного доступа, раскрытия, копирования, использования или внесения изменений независимо от формата хранения или передачи данных. При этом необходимо обращать особое внимание на угрозы безопасности, присущие ИКТ.

Основной целью защиты данных является снижение риска несанкционированного доступа какой-либо третьей стороны к данным, обрабатываемым организациями, предоставляющими защиту, что может причинить вред лицам и сообществам, в интересах которых эти организации работают.

Поэтому организации, предоставляющие защиту (и любые другие ответственные организации и поставщики услуг по обработке данных, работающие в их интересах), должны защищать обрабатываемые данные путем применения надлежащих правовых, технических и организационных мер, а также всегда обеспечивать их целостность, конфиденциальность и доступность. Эти меры зависят от имеющихся рисков, возможных последствий для заинтересованных лиц, от степени конфиденциальности данных, ситуаций, в которых

осуществляется обработка, а также, где это уместно, от обязанностей, предусмотренных применимым национальным законодательством.

Передача персональных данных и конфиденциальной информации (например, от одного подразделения в другое в пределах той же самой организации или передача другой организации, предоставляющей защиту) также должна осуществляться максимально безопасным образом с использованием соответствующих инструментов (например, шифрования).

Если невозможно гарантировать необходимый уровень конфиденциальности и безопасности персональных данных или не подлежащей разглашению информации, касающейся предоставления защиты, то организация, предоставляющая защиту, должна воздержаться от сбора или передачи данных. Если в результате изменений в обстановке, произошедших после сбора данных, возникают угрозы безопасности, организация, предоставляющая защиту, должна уничтожить данные, если она не может снизить риски для безопасности данных.

Следовательно, безопасность данных является ключевым элементом эффективной системы защиты данных. Персональные данные и конфиденциальная информация должны обрабатываться таким образом, чтобы была обеспечена необходимая степень их безопасности, в том числе предотвращение неправомерного доступа к ним и их использование. Безопасность данных, в частности, касается прав доступа к базам данных, физической безопасности, компьютерной безопасности или кибербезопасности, обязанности соблюдать конфиденциальность, поведения сотрудников и их знания общих правил безопасности данных. Сюда относится также безопасное уничтожение или анонимизация персональных данных и резервированных копий, когда их дальнейшее хранение уже не требуется.

Для того чтобы гарантировать и поддерживать соответствующую безопасность данных, организации, предоставляющие защиту, должны оценить конкретные риски, связанные с обработкой данных, и ввести в действие организационные и технические меры, необходимые для снижения этих рисков, а также обеспечить защиту данных от неправомерного доступа, кражи, повреждения и утраты в течение всего процесса обращения с информацией. Эти меры должны гарантировать достаточный уровень безопасности (с учетом имеющихся технологий, сложившихся условий в области безопасности и логистики, а также стоимости реализации этих мер) применительно к рискам и характеру данных и информации, подлежащих защите.

Эти меры могут включать⁸⁰ в себя шаги в следующих областях:

- обучение сотрудников;
- обеспечение безопасности офиса;
- управление индивидуальными правами доступа к базам данных, содержащим персональные данные;
- меры, обеспечивающие возможность использования данных/ информации по предполагаемому назначению (например, получение согласия);
- четкое определение роли и задач сотрудников;
- обеспечение физической безопасности баз данных;
- управление файлами;
- обеспечение информационной безопасности;

⁸⁰ Более подробную информацию можно найти в издании: Brussels Privacy Hub/ICRC *Handbook on Data Protection in Humanitarian Action*, 2017.

- включение положений конфиденциальности в договоры о найме на работу и договоры о стажировке, а также в кодексы профессиональной этики;
- использование механизмов контроля качества;
- внутренние процедуры контроля реализации мер безопасности;
- отсрочки и методы уничтожения персональных данных.

Целью этих мер является обеспечение надежного хранения конфиденциальной информации и персональных данных с проведением для этого необходимых технических и организационных мероприятий, а также защита их приемлемыми и надлежащими мерами от несанкционированного изменения, копирования, повреждения, незаконного уничтожения, случайной утраты, недобросовестного раскрытия или неправомерной передачи.

Для повышения безопасности данных можно предпринять ряд основных действий. Например, может оказаться необходимым скрыть некоторые детали (о происшествиях с участием жертв или о беседах с ними, а также о времени и месте, где они происходили) или понизить уровень детализации данных⁸¹ (число опрошенных лиц, район, затронутый определенной проблемой), чтобы комплекс этих данных не позволил непреднамеренно раскрыть фактическое местонахождение лиц или групп, подверженных риску.

Меры по обеспечению безопасности данных зависят от следующих факторов:

- вида деятельности по предоставлению защиты;
- характера данных и степени их конфиденциальности;
- формы или формата хранения;
- условий и (или) места, в которых находятся конкретные персональные данные;
- сложившихся условий в области безопасности и логистики (в том числе, от предполагаемых возможностей по осуществлению наблюдения, которыми обладают различные стороны, вовлеченные в вооруженный конфликт или иные ситуации насилия).

Меры по обеспечению безопасности данных следует в плановом порядке пересматривать и обновлять, чтобы уровень защиты данных соответствовал степени конфиденциальности персональных данных.

Организации, предоставляющие защиту, должны расширять свои знания в сфере цифровой безопасности и наращивать усилия по мере того, как нарастает цифровизация коммуникационных элементов их деятельности и происходит перевод в цифровой формат все большего объема имеющихся данных. Они должны понимать, что новые технологии крайне подвержены перехвату и уязвимы с точки зрения нарушения безопасности. Они должны также знать о специфических рисках, связанных с используемыми инструментами, о присущих этим инструментам преимуществах и недостатках, а также об условиях их применения в конкретных обстоятельствах. Если они не обладают достаточными знаниями в сфере ИКТ, позволяющими выявлять такие риски, то они должны обратиться к профессиональной помощи

⁸¹ Дополнительные сведения по этой проблеме можно найти в издании: Brussels Privacy Hub/ICRC *Handbook on Data Protection in Humanitarian Action*, 2017, раздел 2.3, об агрегированных, псевдонимизированных и обезличенных наборах данных.

специалистов при установлении порядка действий, предполагающего сбор, хранение или передачу данных в электронном формате. Так или иначе, в долгосрочной перспективе они должны наращивать профессиональный потенциал своих организаций в этой области, а также поощрять постоянный диалог между специалистами в сфере предоставления защиты и сотрудниками, занимающимися вопросами ИКТ и информационной безопасности.

Чтобы повысить уровень соблюдения мер обеспечения безопасности данных в организации, необходимо вводить в действие механизмы мониторинга и применять корректирующие меры по недопущению нарушений безопасности и уменьшению их негативного влияния. Более того, о каждом случае нарушения безопасности, приведшем в результате случайных или противозаконных действий к уничтожению, потере, изменению или несанкционированному разглашению персональных данных или конфиденциальной информации, а также к неправомерному доступу к такой информации, необходимо сообщить, если это возможно и целесообразно, лицам, пострадавшим в результате утечки данных, особенно если в результате такой утечки данные лица оказываются в опасной ситуации.

Конфиденциальность



6.15 Конфиденциальность персональных данных и не подлежащей разглашению информации должна обеспечиваться при любых обстоятельствах.

Конфиденциальность персональных данных и не подлежащей разглашению информации необходимо соблюдать в течение всего срока хранения данных и до тех пор, пока раскрытие этих данных будет подвергать риску соответствующее лицо, другого человека или сообщество. Следовательно, обязанность соблюдать конфиденциальность персональных данных сохраняется даже после того, как организация, предоставляющая защиту, прекратит оказывать специальные услуги заинтересованному лицу и такое лицо перестанет быть объектом внимания организации.

Обмен данными, их передача и публикация

Организации, предоставляющие защиту, все чаще строят свою работу на партнерских основаниях и стремятся обеспечить взаимодополняемость с другими секторами, не допуская при этом дублирования (см. главу 5). Обмен персональными данными и конфиденциальной информацией между организациями, предоставляющими защиту, а также передача⁸² такой информации третьим сторонам (в том числе через государственные границы) представляет собой обычную оперативную необходимость, характерную для деятельности по предоставлению защиты, причем очень существенную, так как она важна для обеспечения эффективного, своевременного и совместно проводимого принятия мер по удовлетворению потребностей пострадавшего населения и устранения угроз, с которыми оно сталкивается.

⁸² Понятие «передача данных» следует понимать в широком смысле: оно включает в себя любое действие, предоставляющее доступ к данным другим лицам, или любой метод обмена данными — в бумажном виде, на электронных носителях или через интернет.

Тем не менее, необходимость обмениваться информацией следует сопоставлять с необходимостью защищать неприкосновенность частной жизни, благополучие и безопасность представителей пострадавшего населения, соблюдая при этом принцип «не навреди». Организации, предоставляющие защиту, должны передавать информацию или обмениваться ею, только если это делается с целью защиты и если имеются законные основания для этого⁸³. Передачу персональных данных и конфиденциальных данных и информации в сфере защиты, обмен ими и их публикацию необходимо совершать безопасным и ответственным образом. Поскольку обмен данными является одной из форм их обработки, необходимо, чтобы при обмене уделялось должное внимание всем стандартам, изложенным в настоящей главе.

Более того, в большинстве стран мира законы о защите данных накладывают ограничения на обмен персональными данными с третьими сторонами, в частности, на обмен этими данными через государственные границы. Некоторые национальные законодательства запрещают передавать персональные данные из страны, в которой эти данные были собраны и обработаны, даже в представительство той же самой организации, предоставляющей защиту, расположенное в другой стране⁸⁴.

При передаче персональных данных и конфиденциальной информации в сфере предоставления защиты за рубеж необходимо выполнение следующих шагов:

- До передачи следует обеспечить выполнение всех применимых правил, касающихся неприкосновенности частной жизни (в том числе, всех применимых местных законодательных требований о защите данных и уважении неприкосновенности частной жизни⁸⁵).
- Должно быть подтверждено или удостоверено, что имеются законные основания для такой передачи.
- До передачи данных следует провести оценку рисков (например, оценку последствий обработки данных, ОПОД — см. ниже), чтобы убедиться, что передача не сопряжена с неприемлемыми рисками для заинтересованного лица.
- Предоставляющая защиту организация, которая инициирует передачу данных, должна иметь возможность показать, что ею уже приняты надлежащие меры, обеспечивающие соблюдение получателем принципов защиты данных (изложенных в настоящих профессиональных стандартах) в целях поддержания надлежащего уровня их защиты.
- Лицо, чьи персональные данные передаются, должно быть проинформировано о получателе (или получателях) данных, и ему следует дать возможность выразить согласие или несогласие с такой передачей.
- При передаче данных следует использовать соответствующие меры безопасности, как, например, шифрование, для предотвращения перехвата данных и несанкционированного доступа к ним.

⁸³ См. стандарт [6.9](#).

⁸⁴ Дополнительные положения, касающиеся условий передачи данных за рубеж, содержатся в издании: Brussels Privacy Hub/ICRC [Handbook on Data Protection in Humanitarian Action](#), 2017.

⁸⁵ Многие страны мира приняли законы о защите данных, которые регламентируют передачу персональных данных за границу. Для того чтобы определить, применим ли данный местный закон к передаче данных, сотрудники организации, предоставляющей защиту, должны обратиться за консультацией к коллегам из правового отдела и (или) отдела, занимающегося вопросами защиты данных.



6.16. Данные можно передавать только тем получателям, которые обеспечивают необходимый уровень их защиты и безопасности.

Поскольку существует очень высокий риск причинения вреда в случае ненадлежащего обращения с персональными данными или конфиденциальными данными и информацией, касающимися предоставления защиты, организации, предоставляющие защиту, должны передавать данные только тем сторонам или делиться информацией только с теми сторонами, которые могут обеспечить требуемый уровень их безопасности и защиты. Они должны обеспечить реальную передачу данных максимально безопасными способами, используя в случае необходимости меры защиты, такие как шифрование.

При передаче конфиденциальных данных электронными средствами безопасность системы необходимо оценивать и регулярно принимать меры для ее обновления. Прежде чем принимать решение об обмене данными, их передаче или публикации, необходимо произвести оценку рисков (например, ОПОД) и ввести в действие меры по их смягчению. Заключение между организациями, предоставляющими защиту, соглашений об обмене данными или подписание ими протоколов об обмене информацией также считается рекомендуемой практикой осуществления деятельности, способствующей принятию всех возможных мер обеспечения безопасности и конфиденциальности при обращении с информацией.

Организации, предоставляющие защиту, должны также принять необходимые меры, чтобы обмен личными данными и конфиденциальными данными и информацией, касающимися предоставления защиты, не ставил под сомнение гуманитарный или правозащитный неполитический характер этих организаций, не представлял угрозу для прав человека и не подрывал атмосферу доверия, которая должна характеризовать взаимоотношения гуманитарных и правозащитных организаций с лицами, обращающимися к ним за защитой и (или) помощью.

Организации, которые осуществляют информационно-разъяснительную деятельность и проводят кампании в интересах предоставления защиты, могут публиковать тематические исследования и статьи о пострадавших лицах для формирования общественного мнения и побуждения общества к действию. В частности, такие информационные материалы могут быть представлены на веб-сайтах или использованы в медийной работе. При этом их сотрудники, в том числе фотографы и кинооператоры, которым поручено собирать такой материал на местах, обязаны соблюдать изложенные здесь профессиональные стандарты. Они не имеют права публиковать персональные данные лиц (включая их фотографии), не получив на то их информированное согласие или без каких-либо иных законных оснований.

При обмене данными, не являющимися персональными (например, сводными или статистическими данными, или общей информацией о ситуации в сфере предоставления защиты), организации, предоставляющие защиту, должны принять следующие меры предосторожности:

- В качестве приоритета определить достижение результатов предоставления защиты, а также обеспечение безопасности и благополучия заинтересованных лиц и групп населения.

- Обеспечить прозрачность в отношении точности и надежности предоставляемой информации и (или) данных, чтобы свести к минимуму риск получения неправильного или неполного представления о проблемах, которые они намерены решать (см. рекомендацию 6.7).
- Всегда учитывать факторы конфиденциальности или риска, имеющие отношение к людям (отдельным лицам или сообществам), чьи данные предоставляются кому-либо (даже если было получено их информированное согласие).
- При обмене сводными или статистическими данными следует проверить, достаточна ли велика выборка данных и достаточна ли их детализация для получения значимой и верной статистики и (или) описания тенденций. Необходимо также проверить, нет ли такой вероятности, что сама эта выборка (или вместе с другими данными или другой информацией) даст возможность идентифицировать лиц и сообщества, и не будут ли они подвергнуты опасности в результате этого.

Подотчетность



6.17. Организации, предоставляющие защиту, должны обеспечить подотчетность при обработке персональных данных и конфиденциальной информации. Они должны установить официальный порядок осуществления всего процесса обработки данных — сбора, обмена, архивации или уничтожения, а также при этом предусмотреть обучение сотрудников и добровольцев, наличие мониторинга качества и механизмов надзора.

Принцип подотчетности базируется на ответственности предоставляющих защиту организаций, которые обрабатывают данные⁸⁶, за соблюдение стандартов, изложенных в настоящем разделе, и применимого законодательства. Организации, предоставляющие защиту, должны иметь возможность показать, что они уже приняли адекватные и соразмерные меры для обеспечения соблюдения стандартов и норм законодательства, а также для предотвращения ущерба, который может быть причинен в результате несанкционированного доступа к данным.

Таким образом, обеспечение подотчетности за соответствующую обработку персональных данных и конфиденциальной информации в сфере предоставления защиты означает соблюдение профессиональных стандартов, изложенных в настоящей главе.

Для выполнения этого требования организации, предоставляющие защиту, могут применять различные меры: определять внутренние принципы и правила, разрабатывать руководящие документы и инструкции, вводить постоянный порядок действий, учреждать структуры надзора, проводить обучение, использовать механизмы мониторинга,

⁸⁶ Лица (или организации), выполняющие эту работу, обычно называются контролерами данных. Это могут быть физические или юридические лица, или организации, которые самостоятельно или совместно с другими лицами или организациями определяют цели и средства обработки персональных данных. При применении этих профессиональных стандартов контролерами данных будут в большинстве случаев организации, предоставляющие защиту.

проводить ОПОД. Механизмы подотчетности также включают внутренние нормативы защиты данных, кодексы поведения, схемы сертификации, записи хода обработки данных и дисциплинарные меры.

Эти процедуры особенно полезны для обеспечения актуальности и качества информации, подотчетности за ее использование, а также для выработки правил безопасности. Как минимум, эти процедуры должны:

- с самого начала содержать ключевые элементы, связанные с подготовкой к сбору данных, особенно с информированным согласием, правом на неприкосновенность частной жизни, возможностью передачи информации и ограничением доступа; это крайне важно в ситуациях чрезвычайного характера, когда ротация кадров обычно велика и особенно когда институциональная память ограничена;
- определить права доступа и разъяснить обязанности сотрудников, занимающихся обработкой данных, а также то, что они уполномочены делать и что им делать запрещено;
- сформулировать условия использования данных и дальнейшего обмена ими;
- сформулировать меры безопасности;
- разъяснить правила и сроки архивации и (или) уничтожения данных;
- разъяснить, как безопасно хранить конфиденциальную информацию.

Четкие процедуры необходимы вне зависимости от того, какие инструменты и технологии используются для сбора данных, в том числе и при краудсорсинге.

Организация, предоставляющая защиту, подотчетна и в тех случаях, когда она передает на субподряд сбор или обработку информации, в том числе партнерам, частным компаниям, научным учреждениям или самим сообществам. Организация, предоставляющая защиту, несет ответственность за применение субподрядчиками необходимых стандартов на каждом этапе обработки данных.

РАЗДЕЛ 3. ОЦЕНКА РИСКОВ

Как было подчеркнуто выше, организации, предоставляющие защиту, обязаны принять все возможные меры для снижения риска причинения вреда лицам, предоставляющим данные, или лицам, о которых собираются данные. Они должны также приложить максимум усилий для того, чтобы предотвратить или смягчить вред, который может быть нанесен этим лицам в том случае, если третьи стороны получают доступ к данным и информации. На каждом этапе обработки данных — от сбора и обмена до архивирования или уничтожения — необходимо выявлять риски и в максимально возможной степени их снижать. Обеспечение безопасности и уважение достоинства заинтересованных лиц и групп населения (очевидцев, семей, сообществ и т. д.) должно быть приоритетом всей работы в соответствии с принципом «не навреди».



6.18. Организации, предоставляющие защиту, должны производить оценку рисков на всех этапах сбора и обработки данных и информации, а также должны минимизировать любые отрицательные последствия для лиц, предоставивших эти данные, их семей и сообществ⁸⁷.

Если решение о предоставлении информации принимает человек, к которому обращаются за информацией, то предоставляющая защиту организация, которая собирает персональные данные или конфиденциальные данные и информацию в сфере предоставления защиты, несет ответственность за оценку и смягчение в максимально возможной степени всех связанных с этим рисков. Это означает, что организация, предоставляющая защиту, должна также регулярно пересматривать риски, связанные со сбором и анализом данных и информации, их обменом, передачей, разглашением или хранением. Любой остаточный риск, связанный с обработкой данных, должен быть соизмерим с предполагаемым результатом предоставления защиты.

Организация, предоставляющая защиту, также несет ответственность за оценку рисков, связанных с использованием или тиражированием персональных данных или конфиденциальных данных и информации в сфере предоставления защиты, которые были обнародованы другими организациями или лицами, включая опубликованные в интернете, в том числе в социальных сетях и на блог-платформах. Необходимо отметить, что предоставляющая защиту организация, которая использует персональные данные и конфиденциальные данные и информацию в сфере предоставления защиты, в том числе из источников в интернете, отвечает за последствия обработки таких данных и информации.

Например, если информация, полученная непосредственно от лиц, переживших изнасилование или столкнувшихся с другими видами дурного обращения, и содержащая имена жертв и (или) свидетелей, была опубликована или распространена среди других организаций, предоставляющих защиту, то это вовсе не означает, что такую информацию можно свободно воспроизводить и использовать. Если организация, предоставляющая защиту, намеревается использовать такие данные, то она должна, в частности, провести оценку рисков и удостовериться в том, что для этого имеются законные основания.

Даже сам факт контакта с организацией, предоставляющей защиту, иногда может оказаться источником риска. Поэтому, прежде чем приступить к сбору данных, организация, предоставляющая защиту, должна выявить риски — как для лиц, предоставляющих информацию, так и для тех, кто ее собирает, — связанные с различными методиками и инструментами сбора данных (личными беседами, работой с фокус-группами, опросами по телефону или другими дистанционными технологиями и т. д.).

⁸⁷ Этот стандарт тесно связан с рядом стандартов, изложенных в разделе 2 настоящей главы: со стандартами 6.14 (защита данных), 6.15 Конфиденциальность персональных данных и не подлежащей разглашению информации должна обеспечиваться при любых обстоятельствах. (конфиденциальность) и 6.16 (который требует, чтобы данные передавались только таким получателям или обмен происходил только с такими получателями, которые могут обеспечить необходимый уровень их защиты и безопасности).

Анализируя эти риски, необходимо определить, что является наиболее конфиденциальной информацией в конкретных условиях, выявить наличие возможных угроз с точки зрения управления информацией, включая хищение данных и утечку информации, а также выяснить, может ли конфиденциальная информация оказаться в распоряжении властей или иных сторон в результате каких-либо их действий.

Для оценки рисков для жертв, свидетелей и других источников на каждом этапе процесса работы с информацией требуется диалог с заинтересованными лицами и повышение их осведомленности относительно восприятия риска.

После выявления потенциальных рисков необходимо принять меры предосторожности и ввести в действие процедурные механизмы с целью снижения вероятности получения неблагоприятных результатов. Эти меры могут включать в себя следующее:

- проведение опросов в нейтральном месте, защищенном от внимания толпы, в отсутствие лиц, которые могли бы совершать действия в целях оказания давления или запугивания любого рода;
- обеспечение полной прозрачности относительно целей, процедур обработки и использования информации (стандарт 6.10);
- использование методов передачи информации, обеспечивающих скрытность источников информации, личностей жертв, дат и (или) мест событий;
- перенос опроса источников и свидетелей на другое время, пока они не окажутся вне досягаемости тех, кто может попытаться причинить им вред, или применение других методов сбора данных;
- строгое соблюдение правил защиты данных и обеспечения их конфиденциальности на всех этапах обработки информации;
- последующие посещения лиц, от которых была получена информация, или контрольные контакты с ними для того, чтобы удостовериться, что они не подверглись репрессиям или дополнительным рискам и не обременены каким-либо иным образом из-за того, что предоставили информацию.

Если будет установлено, что обработка информации ставит под угрозу безопасность заинтересованных лиц, и если организация, предоставляющая защиту, не имеет возможности снизить риски до приемлемого уровня, то она должна воздержаться от непосредственного сбора информации и перенаправить жертв и свидетелей к другим предоставляющим защиту организациям, которые лучше подготовлены для обращения с информацией.

ОЦЕНКА РИСКОВ — ПРЕДВАРИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ И ОПОД

При оценке рисков необходимо провести предварительный анализ. Он включает следующие стадии:

1. Оценка ситуации и определение того, какие данные и информация в сфере предоставления защиты нужны для конкретной цели, а также выявление предполагаемых преимуществ.
2. Оценка того, какие данные и информация уже имеются в наличии, в том числе из других источников. Это обычно называют «оценкой вторичных данных».

3. Оценка потенциальных и фактических рисков, связанных со сбором и анализом данных и информации, обменом ими и их использованием, а также определение мер по смягчению рисков. Это обычно называют «оценкой рисков», «анализом рисков» или «оценкой последствий обработки данных» (ОПОД).
4. Оценка того, какие специалисты нужны для осуществления конкретной деятельности по обработке данных, и осуществление этой деятельности только при условии наличия таких специалистов.

На стадии 3 ОПОД является одной из пригодных для использования методик. Это методика структурного анализа, позволяющая выявить, определить и оценить источник, характер, значимость и серьезность рисков, связанных с защитой данных, возможность или вероятность реализации некоторого риска, а также последствия такой реализации (то есть воздействие). Она помогает организации, предоставляющей защиту, определить и осуществить смягчающие меры, необходимые для исправления, предупреждения или минимизации предполагаемых неблагоприятных последствий, как для заинтересованных лиц, так и для организации, предоставляющей защиту, в том числе для ее проекта, стратегии, программы или услуг.

ОПОД следует предпринимать в ходе стадий планирования и разработки новых инициатив по обработке данных, но ее также можно применять для оценки и смягчения рисков в области защиты данных, связанных с уже выполняемыми проектами.

Приводим некоторые ситуации, при которых целесообразно рассмотреть вопрос о проведении ОПОД:

- Организация, предоставляющая защиту, внедряет информационно-коммуникационные инструменты, методики или платформы обработки данных, в том числе совместимые или общие с другими организациями базы данных, при этом изначально существует опасность нарушения конфиденциальности данных.
- Новые инициативы или области деятельности, включающие использование или передачу персональных данных или конфиденциальных данных и информации в сфере предоставления защиты, или доступ к этим данным; при этом необходимо принимать во внимание местные культурные особенности и конкретные условия оперативной деятельности. Например, сбор или использование данных, полученных от группы представителей меньшинств, может подвергнуть их дополнительному риску или причинить им вред. Правозащитные разбирательства, проводимые, например, комиссиями по расследованию, также предполагают сбор конфиденциальной информации, что может подвергнуть опасности лиц, предоставляющих информацию.
- Использование облачной системы для хранения данных и информации организации, предоставляющей защиту. При ОПОД рассматривают, где находятся резервные копии и облако, каковы риски несанкционированного доступа к данным, хранящимся в облаке, или какова возможность того, что власти обратятся к компании, предоставляющей услуги облачного хранения информации, с запросами на получение данных.

Примеры:

- Местная НПО или местная властная структура обращается к гуманитарной организации, сообщая, что желает способствовать воссоединению семей, разлученных в результате насилия в стране. Она хочет, чтобы гуманитарная организация предоставила ей всю информацию о лицах, пропавших без вести на территории страны. ОПОД должна показать, следует ли делиться этой информацией, и если следует, то какой объем персональных данных требуется для розыска лиц, пропавших без вести. Необходимо также определить, какое влияние окажет передача персональных данных правительству принимающей страны, а также какими могут быть возможные меры предосторожности.
- Цунами смыло десятки прибрежных деревень. Тысячи людей пропали без вести. С помощью ОПОД можно решить, какой объем персональной информации должна получить от семей лиц, пропавших без вести, предоставляющая защиту организация и должна ли эта информация включать данные, раскрытие которых может причинить существенный вред отдельным лицам, например, информацию медицинского характера, генетическую информацию, сведения о религиозной принадлежности или о политических взглядах.
- Организация, предоставляющая защиту, рассматривает возможность публикации в интернете фотографий пропавших без вести детей, находившихся без сопровождения взрослых, или возможность обнародования в публичном докладе подробностей показательных случаев нарушения прав человека. Проводя ОПОД, следует рассматривать риски, связанные с публикацией фотографий в интернете или их распространением в виде печатных постеров (размещенные в интернете фотографии легко скопировать и использовать их неправомерным образом, в то время как постеры продублировать сложнее). Также следует оценивать, какова вероятность того, что из-за небольшого размера выборки информация, предоставленная на условиях анонимности, будет использована для того, чтобы определить ее источник.

Сбор информации через интернет: оценка рисков и обеспечение соблюдения других стандартов

ОПОД помогает определить, на какие вопросы следует найти ответы для того, чтобы проводить анализ рисков и принимать меры для их снижения. В случае сбора информации через интернет необходимо найти ответы на следующие вопросы:

- Можно ли по информации найти ее первоначальный источник?
- Может ли информация быть использована для разведывательных целей в военных или полицейских операциях? Может ли она быть использована злонамеренной третьей стороной?
- Достаточно ли безопасны используемые средства связи для передачи персональных или конфиденциальных данных?
- Имеются ли четко сформулированные протоколы, определяющие порядок работы с собранными конфиденциальными данными?
- Обеспечены ли недоступные для широкой публики разделы веб-сайта (или работающий без интернета сайт) защитой от потери, хищения или неправомерного использования собранных или хранимых на них персональных или конфиденциальных данных?

- Какие данные и информацию можно публиковать или передавать партнерам, не подвергая опасности заинтересованных лиц или не демонстрируя пренебрежение их согласием или несогласием?
- Подвергается ли риску сама организация, предоставляющая защиту, в частности, подрывается ли ее способность получения и сохранения доступа к районам, где необходимо осуществлять деятельность на местах?
- Приведет ли обеспечение доступа к некоторой информации через интернет к долгосрочному риску, учитывая большую продолжительность существования размещенной в сети информации?

Для того чтобы предоставлять определенным лицам информацию, которая необходима им для оценки рисков, связанных с передачей ими через интернет-сайт персональной или конфиденциальной информации в сфере предоставления защиты, организация, предоставляющая защиту, должна на условиях прозрачности объяснить им простым и понятным языком следующее:

- что представляет собой эта организация;
- назначение интернет-сайта;
- как будет использоваться/обрабатываться информация и, в частности, кому она будет передаваться (хотя бы частично), а также как можно изменять или удалять персональные данные, если это потребуется;
- возможные риски и меры предосторожности, предпринимаемые для их смягчения.

Эти сведения необходимы для обеспечения прозрачности цели, с которой собирается информация, а также для получения информированного согласия в случае отсутствия непосредственного контакта между организациями, предоставляющими защиту, и лицами, которые являются источниками информации.

Хотя действительно существуют такие хорошо зарекомендовавшие себя на практике методы, как включение фильтров в открыто распространяемую информацию или анонимизация данных другими средствами, если это необходимо, тем не менее требуется углубленный анализ рисков в привязке к конкретным условиям. Поэтому, прежде чем принимать решение о дистанционном сборе информации через интернет-сайт, необходимо проконсультироваться об этом с людьми или организациями, хорошо знающими обстановку в конкретном регионе и (если возможно) присутствующими там. Организации, предоставляющие защиту в этом регионе, должны отдавать себе отчет в том, что в определенных ситуациях даже анонимизированные наборы данных могут подвергнуть опасности людей или сообщества. Они должны понимать эти риски и уметь работать с ними. Например, они могут менять способ публичного представления информации.

Меры по снижению рисков могут включать в себя технические решения, оперативные и (или) организационные средства контроля, а также коммуникационные стратегии (например, привлечение внимания общественности и просветительская деятельность). Важно подчеркивать, что риски зависят от конкретной обстановки и условий. Хотя организации, предоставляющей защиту, не всегда удастся смягчить все риски, выявленные посредством ОПОД, она должна учесть и снизить

их в максимально возможной степени, а также принять информированное решение в интересах людей, с которыми она взаимодействует, о том, как продолжать действовать (или вообще не продолжать, если организация, предоставляющая защиту, видит, что преимущества от продолжения обработки данных не перевешивают связанные с этим риски). В отчете по ОПОД необходимо дать рекомендации о действиях, которые следует предпринять; в нем также полезно предусмотреть будущий пересмотр или обновление ОПОД.

ПРИЛОЖЕНИЯ К ГЛАВЕ 6

ПРИЛОЖЕНИЕ 1: РИСКИ И ПРЕИМУЩЕСТВА РАЗЛИЧНЫХ МЕТОДИК И ТЕХНОЛОГИЙ

Использование интернета или сетей мобильной связи

Вводя в действие системный сбор данных посредством интернета или сетей мобильной связи (через СМС), организации, предоставляющие защиту, должны проанализировать различные возможные риски, связанные со сбором данных, обменом ими или публикацией их в общем доступе, и соответствующим образом адаптировать способы сбора, обмена и публикации информации, а также управления ею.

Может оказаться так, что информация, опубликованная на общедоступном интернет-сайте, носит крайне деликатный характер, что может подвергнуть риску источник информации и людей, о которых было сделано упоминание. Размещение подборки текстовых сообщений в интернете в режиме реального времени может, например, раскрыть конфиденциальную информацию о местонахождении женского кризисного центра, что подвергнет опасности находящихся там женщин. Деятельность по управлению рисками при вводе в действие таких систем сопряжена с рядом трудностей, которые должны быть учтены при оценке рисков и путей их смягчения, проводимой предоставляющими защиту организациями. Аналогичным образом, обработка, обобщение и публикация информации, уже находящейся в общем доступе (например, твитов и других сообщений в социальных сетях), может создавать риски, которые не предвидели авторы таких сообщений.

Если информация собирается и (или) передается посредством сетей мобильной связи или интернета, то организации, предоставляющие защиту, должны оценить возможность того, что органы власти или другие стороны смогут перехватывать информацию (законным или незаконным путем) или заставят операторов мобильной связи или поставщиков интернет-услуг передавать им определенные данные или метаданные, которые те обрабатывают и хранят в рамках оказываемых ими услуг.

Аэросъемка и спутниковая съемка

За последнее десятилетие возможности аэро- и спутниковой съемки для гуманитарных и правозащитных целей значительно расширились благодаря увеличению числа поставщиков таких услуг и снижению их стоимости, и особенно в результате всё более массового применения гражданских дронов (или беспилотных летательных аппаратов). Аэро- и спутниковая съемка помогает лучше понять конкретную ситуацию на местах, предоставляет фотографические свидетельства, подтверждающие рассказы очевидцев о нарушениях, показывает масштабы потребностей в сфере предоставления защиты, дает возможность отслеживать тенденции перемещения населения, оценивать степень разрушения гражданской инфраструктуры и жилых сооружений, подтверждает наличие массовых захоронений и мест содержания под стражей, позволяет определить точное местонахождение вооруженных сторон. Последовательно сделанные снимки, имеющие привязку ко времени, позволяют определить очередность событий и выстроить их хронологию.

Организации, предоставляющие защиту, должны проявлять особую осторожность, используя, передавая или размещая в открытом доступе спутниковые

снимки, особенно во время продолжающегося насилия или вооруженного конфликта, поскольку такие снимки могут быть использованы для совершения нападений на определенные группы населения или могут стать причиной их подверженности риску каким-либо иным образом.

Краудсорсинг и средства картографирования кризисных ситуаций

В основе краудсорсинга, который стал возможным благодаря широкой доступности интернет-услуг и передачи данных по сетям мобильной связи, лежит принцип коллективного участия, который позволяет какой-либо организации привлечь общественность или группы добровольцев для сбора, анализа и обработки данных и информации без непосредственного личного контакта. Начиная с 2008 года, краудсорсинг использовали для отслеживания тенденций, характерных для происшествий и случаев нарушений в ряде кризисных ситуаций, поскольку он представляет собой чрезвычайно эффективный способ сбора данных о продолжающемся насилии, нарушениях и притеснениях, а также об их последствиях для отдельных лиц и сообществ. Интернет дает возможность получить доступ к многочисленным инициативам в области краудсорсинга и картографирования кризисных ситуаций.

Удаленный характер сбора данных при краудсорсинге может стать причиной определенных проблем. Добровольцы или лица, управляющие сетью, могут не иметь полного представления о том, что происходит на местах, и не осознавать потенциальные риски для населения, но очень важно обеспечить соблюдение стандартов, изложенных в настоящей главе. В частности, приступая к реализации какой-либо инициативы в области краудсорсинга, особенно важно выявить и ограничить риски, с которыми сталкиваются участники или лица, сведения о которых собираются и обрабатываются. Участники краудсорсинга должны уделять особое внимание защите данных и информации, касающихся детей и других уязвимых лиц, в том числе их личных данных и информации об их местонахождении.

Фотографии и другие визуальные данные

Визуальные данные включают в себя фотографии, видеоматериалы и другие графические материалы (например, зарисовки из зала суда), где человек изображен узнаваемым образом. Визуальные данные особенно убедительны, и они могут быть использованы самыми разными способами в целях достижения результатов в области предоставления защиты. Многие организации, предоставляющие защиту, собирают визуальные данные и хранят их в течение ряда лет в базах данных для использования на своих интернет-сайтах, в материалах и отчетах по сбору средств, а также в социальных сетях. Учитывая сильное психологическое воздействие визуальных средств, организация, предоставляющая защиту, также может специально собирать фотографии и другие изображения, чтобы привлечь внимание общественности к своей работе в сфере защиты, в том числе в рамках информационно-просветительской деятельности и проведения публичных кампаний, а также чтобы в конкретных условиях повысить информированность общества о ситуации, в которой находятся пострадавшие группы населения.

При сборе и обработке визуальных данных организации, предоставляющие защиту, обязаны оценивать и контролировать факторы риска, грозящего лицам и сообществам, которые представлены в визуальных материалах или которых можно опознать с их помощью. Эти организации должны обрабатывать визуальные материалы в соответствии с изложенными здесь стандартами.

Также они должны позаботиться о том, чтобы все лица, собирающие данные по их поручению, действовали таким же образом. Это означает, что организации, предоставляющие защиту, должны иметь конкретную цель и законные основания для обработки данных и, прежде чем использовать их, должны запросить информированное согласие на это у лиц, к изображению которых такие данные имеют отношение. Люди, которые не знакомы с цифровыми технологиями и интернетом, могут не полностью представлять себе, как их изображения могут использоваться и передаваться, и они могут не понимать, что после публикации или размещения в интернете такого контента, у организаций, предоставляющих защиту, практически нет никаких средств контроля за ним.

Визуальные данные могут принимать различные формы, и уровень риска для изображенных лиц может меняться. Например, в этом отношении есть большая разница между фотографией толпы и портретом одного человека. Аналогичным образом, видеоматериал о конкретном человеке, рассказывающем перед телекамерой о ситуации, в которой он оказался, требует более высокого уровня бдительности и управления риском.

Особое внимание следует уделять изображениям, сделанным с помощью таких электронных устройств, как смартфоны или цифровые камеры, поскольку метаданные, содержащиеся в файлах изображений, могут быть извлечены третьими сторонами. Эти метаданные могут содержать GPS-метки, позволяющие установить конкретное место съемки.

Риски, возникающие в результате совместного использования изображений отдельных лиц или групп лиц и текста (в том числе сопроводительных подписей), также необходимо оценивать соответствующим образом. Изображения должны храниться надежным образом в соответствии с процедурами, применяющимися в отношении других конфиденциальных персональных данных. Нельзя редактировать изображения и другие визуальные данные таким образом, чтобы они создавали неверное впечатление, поскольку если изображение сопровождается каким-либо текстом или информацией, то это будет определять, каким образом будут восприниматься находящиеся на изображении люди. Например, если изображение ребенка поместить рядом со статьей о малолетних солдатах, то зритель будет считать, что этот ребенок является солдатом или был им. Женщины, чьи изображения использованы в качестве иллюстраций для кампании против сексуального насилия, будут сами восприниматься как жертвы такого насилия.

С изображениями из фотобанков, используемыми для целей защиты, например, для иллюстрации рассказа о ситуации, в которой находятся отдельные лица, нуждающиеся в защите, также следует обращаться с должной осмотрительностью и к ним следует применять те же меры безопасности, что и для изображений, специально собранных для целей защиты.

Помимо соблюдения изложенных здесь профессиональных стандартов, предоставляющих защиту организации, которые собирают визуальные данные, содержащие изображения людей, во время вооруженных конфликтов и кризисных ситуаций, должны разработать свои внутренние положения о стандартах этики и безопасности. Кроме того, необходимо предпринимать усилия по воспитанию культуры ответственного обращения с данными среди гуманитарных и правозащитных организаций.

ПРИЛОЖЕНИЕ 2: МЕЖДУНАРОДНО ПРИЗНАННЫЕ ОСНОВНЫЕ ПРИНЦИПЫ ЗАЩИТЫ ДАННЫХ

При обработке персональных данных организации, предоставляющие защиту, должны применять международно признанные основные принципы защиты данных. Эти принципы, сформулированные на основе Мадридской резолюции, можно кратко изложить следующим образом.

Законная и добросовестная обработка данных

Добросовестная обработка персональных данных предусматривает соблюдение норм применимого законодательства, а также прав и свобод отдельных лиц в соответствии с целями и принципами Всеобщей декларации прав человека и Международного пакта о гражданских и политических правах. В частности, обработка персональных данных, порождающая дискриминацию, является недобросовестной.

Указание цели

Обработка персональных данных должна быть ограничена выполнением конкретной, ясно сформулированной и законной задачи. Обработка данных в целях, отличных от тех, в которых эти данные были собраны, проводиться не должна, если на то не было получено однозначное согласие заинтересованного лица.

Общий принцип законности

Персональные данные должны обрабатываться только после получения свободного, однозначного и информированного согласия заинтересованного лица, или если имеется другое законное основание для осуществления обработки данных.

Минимизация и соразмерность объема данных

Обработка персональных данных должна ограничиваться рамками, которые достаточны для конкретной цели, с которой данные были собраны, и соответствуют этой цели, а также не должна выходить за пределы того, что было обозначено этой целью. В частности, объем обрабатываемых персональных данных не должен превышать необходимый минимум.

Качество данных

Лицо, осуществляющее обработку данных, при любых обстоятельствах должно обеспечивать точность и необходимую детализацию данных, а также их актуальность для целей, в которых они обрабатываются. Персональные данные должны быть максимально точными и обновленными. Неточные персональные данные следует исправить или удалить без промедления. Чтобы персональные данные не хранились дольше, чем это необходимо, следует установить минимальный период хранения, в конце которого проводится оценка с целью выяснения, нужно ли продлевать его или данные необходимо удалить, анонимизировать или архивировать.

Прозрачность и информирование

Организации, предоставляющие защиту, должны иметь прозрачные стратегии, касающиеся обработки персональных данных. Они должны предоставить субъектам данных как минимум следующую информацию: описание организаций

и их мандатов, намеченные цели обработки, каким получателям информации будут раскрыты персональные данные и каким образом субъекты данных смогут осуществить свои права, а также любую дополнительную информацию, необходимую для обеспечения добросовестной обработки этих персональных данных. Если персональные данные получают непосредственно от субъектов данных, то эту информацию следует предоставить им во время сбора таких данных.

Безопасность данных

Ответственное лицо или любой поставщик услуг в области обработки данных должны защитить подлежащие обработке персональные данные посредством подходящих технических и организационных мер, чтобы при любых обстоятельствах обеспечивалась целостность, конфиденциальность и доступность этих данных. Характер этих мер определяется существующими рисками, возможными последствиями для субъектов данных, конфиденциальностью персональных данных, совершенством технических и организационных мер, условиями, в которых происходит обработка данных, и в соответствующих случаях обязательствами в рамках применимого национального законодательства. Субъекты данных должны быть проинформированы о любых нарушениях защиты, которые могут существенно отразиться на их имущественных или неимущественных правах, а также о мерах, предпринимаемых для решения таких проблем. Эту информацию лица, занимающиеся обработкой данных, должны предоставить своевременно, чтобы субъекты данных могли позаботиться о защите своих прав.

Обязанность соблюдения конфиденциальности

Ответственное лицо и все лица, в любой степени участвующие в обработке данных, обязаны обеспечивать конфиденциальность персональных данных. Эта обязанность продолжает действовать и после того, как взаимоотношения с субъектом данных — или с ответственным лицом, если взаимоотношения были с ним, — закончились.

Передача данных за рубеж

По общему правилу международная передача персональных данных может быть осуществлена, если принимающая сторона в состоянии обеспечить уровень защиты не ниже предусмотренного вышеупомянутыми принципами защиты данных. Международная передача персональных данных сторонам, которые не в состоянии обеспечить уровень защиты, предусмотренный этими принципами защиты данных, допустима, при условии что стороны, предполагающие осуществить передачу таких данных, гарантируют, что принимающие стороны в состоянии обеспечить такой уровень защиты; к примеру, эти гарантии могут быть оформлены в виде статей договора. Если передача осуществляется в пределах организации, то такие гарантии могут содержаться во внутренних правилах обеспечения конфиденциальности, соблюдение которых является обязательным. Помимо этого, национальное законодательство, применимое к сторонам, предполагающим осуществить передачу данных, может разрешать международную передачу персональных данных сторонам, которые не в состоянии обеспечить требуемый уровень защиты, если это необходимо и продиктовано интересами субъекта данных — в контексте договорных взаимоотношений, чтобы защитить жизненно важные интересы субъекта данных или другого лица, или же когда это требуется на законных основаниях по причинам, связанным с важными общественными интересами.

Применимое национальное законодательство может наделить органы надзора полномочиями санкционировать полную или частичную передачу данных, подпадающую под их юрисдикцию, до того, как она будет осуществлена. Так или иначе, стороны, предполагающие осуществить международную передачу персональных данных, должны иметь возможность показать, что передача данных соответствует необходимым гарантиям, особенно если это требование органов надзора.

Подотчетность

Принцип подотчетности требует соблюдения принципов, о которых говорилось выше, а также соответствующих обязательств и применимого законодательства. Он также требует, чтобы заинтересованные стороны демонстрировали принятие адекватных и соразмерных мер, обеспечивающих соблюдение этих принципов, обязательств и законов.

Права субъектов данных

Субъект данных имеет право требовать от соответствующей организации, предоставляющей защиту, **информацию** о конкретных персональных данных, подлежащих обработке, и **доступ** к этим данным, а также информацию об источнике таких данных, о цели их обработки и о получателях или о категориях получателей, которым эти данные раскрыты или будут раскрыты. Любая информация, передаваемая субъекту данных, должна излагаться доступным для понимания, ясным и простым языком.

Кроме этого, субъект данных вправе требовать, чтобы ответственное лицо **удалило** или **исправило** персональные данные, которые представляются неполными, неточными, ненужными или излишними. В обоснованных случаях ответственное лицо должно произвести требуемое исправление или удаление. Ответственное лицо должно также уведомить об этом третьи стороны, о которых известно, что им были раскрыты персональные данные. Удаление персональных данных не считается оправданным в тех случаях, когда их нужно сохранить для того, чтобы ответственное лицо могло выполнить свою обязанность, налагаемую на него применимым национальным законодательством или договорными взаимоотношениями между ответственным лицом и субъектом данных.

Субъект данных может также **возражать против** обработки персональных данных, если имеются законные основания для этого, связанные с его личной ситуацией. Осуществление права на возражение не может быть признано оправданным, если обработка данных необходима для выполнения обязанности, возложенной на ответственное лицо применимым национальным законодательством. Субъекты данных могут также возражать против тех решений, которые порождают правовые последствия, основанные только на автоматизированной обработке персональных данных, за исключением случаев, когда такие решения были специально запрошены ими или когда это необходимо для установления, поддержания и осуществления правовых отношений между ответственным лицом и субъектом данных. В последнем случае субъект данных должен суметь объяснить и защитить свою позицию в целях проведения какого-либо справедливого разбирательства для защиты своих прав или интересов.

Более подробную информацию можно найти в Руководстве по защите данных в ходе гуманитарной деятельности, составленном Брюссельским центром исследований в области защиты неприкосновенности частной жизни и МККК.

ПРИЛОЖЕНИЕ 3: ПРАВА СУБЪЕКТОВ ДАННЫХ

Ключевым элементом защиты данных, наряду с принципами, является соблюдение прав субъектов данных. Эти права включают в себя следующее:

- Право на **получение информации** о ключевых аспектах обработки персональных данных, в том числе, о цели такой обработки.
- Право **возражать** в любое время против обработки касающихся его персональных данных, имея для этого веские законные основания применительно к его ситуации.
- Право на **получение доступа** к своим персональным данным и на проверку этих данных, для чего он может в устной или письменной форме обратиться с запросом в соответствующую организацию, предоставляющую защиту.
- Право **исправлять** касающиеся его неточные или неполные персональные данные, в том числе посредством предоставления дополнительной информации.
- Право на **удаление** своих персональных данных из базы данных соответствующей организации в следующих случаях:
 - данные больше не являются необходимыми для целей, которые преследовались при их сборе или дальнейшей обработке;
 - субъект данных отозвал свое согласие на обработку;
 - отсутствуют какие-либо другие основания для обработки данных;
 - обработка данных не соответствует применимым законам, политике и правилам, касающимся защиты данных и неприкосновенности частной жизни.

Человек должен иметь возможность осуществить эти права с помощью внутренних процедур соответствующей организации, например, обратившись с запросом или жалобой к соответствующему сотруднику или в соответствующий отдел. В зависимости от применимого законодательства человек может также иметь право обратиться в суд или в национальный орган по защите персональных данных. В случае международных организаций, пользующихся привилегиями и иммунитетами от юрисдикции, с жалобами можно обратиться в аналогичную структуру, отвечающую за независимое рассмотрение дел, относящихся к такой организации.

Несмотря на вышеизложенное, осуществление этих прав зависит от определенных условий и может быть ограниченным. В частности, организация с мандатом, закрепленным международным правом, может ограничить право доступа к персональным данным для выполнения своего мандата и осуществления действий в чрезвычайных обстоятельствах.

ПРИЛОЖЕНИЕ 4: СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 6

Всеобщая декларация прав человека, 1948 г.

Конвенция Совета Европы о защите физических лиц при автоматизированной обработке персональных данных, 1981 г.

Международный пакт о гражданских и политических правах, 1966 г.

Общий регламент Европейского союза по защите данных, GDPR, 2016 г.

ООН, [Политика в отношении защиты персональных данных лиц, подмандатных УВКБ ООН](#), УВКБ, май 2015 г.

ООН, [Право на неприкосновенность личной жизни в цифровой век \[A/HRC/27/37\]](#), доклад УВКПЧ, июнь 2014 г.

ООН, [Резюме обсуждения на дискуссионном форуме вопроса о праве на неприкосновенность частной жизни в цифровой век \[A/HRC/28/39\]](#), Совет по правам человека, декабрь 2014 г.

ООН, [Руководящие принципы, касающиеся компьютеризированных картотек, содержащих данные личного характера \[A/RES/45/95\]](#), 14 декабря 1990 г.

Регламент Европейского Парламента и Совета Европейского Союза 2016/679 от 27 апреля 2016 г. о защите физических лиц при обработке персональных данных и о свободном обращении таких данных, а также об отмене Директивы 95/46/ЕС (Общего Регламента о защите персональных данных), [2016] OJ L119/1

Brussels Privacy Hub/ICRC, [Handbook on Data Protection in Humanitarian Action](#), BPH/ICRC, 2017

Harvard Humanitarian Initiative, [The Signal Code: A Human Rights Approach to Information during Crisis](#), January 2017

ICRC/Engine Room/Block Party, [Humanitarian Futures for Messaging Apps: Understanding the Opportunities and Risks for Humanitarian Action](#), ICRC, March 2017

ICRC, [The ICRC and Data Protection](#)

International Organization for Migration, [Data Protection Manual](#), IOM, 2010

National Information Standards Organization, [Understanding Metadata](#), NISO Press, 2004

OECD, [Guidelines on the Protection of Privacy and Transborder Flows of Personal Data](#), 2013

Oxfam, [Responsible Program Data Policy](#), Oxfam International, August 2015

Oxfam, [Responsible Data Management Training Pack](#), March 2017

PIM, [Second Protection Information Management Working Meeting Outcome Document](#), Geneva, December 2015

PIM, [Protection Information Management Common Terminology](#), June 2016

PIM, [Principles, Matrix and Process – Quick Reference Flyer](#), March 2017

World Food Programme, [WFP Guide to Personal Data Protection and Privacy](#), 2016

Silverman, Craig (ed.), *The Verification Handbook*, European Journalism Centre, 2014

Detle, Rahel, *Do No Digital Harm: Mitigating Technology Risks in Humanitarian Contexts*, Global Public Policy Institute, Berlin

African Union Convention on Cyber Security and Personal Data Protection, 2014

[International Standards on the Protection of Data and Privacy](#) (the “Madrid Resolution”), 2009



ОБЕСПЕЧЕНИЕ НАЛИЧИЯ ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ПОТЕНЦИАЛА

Обеспечение необходимого потенциала и знаний

- С 7.1. Организации, предоставляющие защиту, должны выявлять и устранять пробелы в своих профессиональных возможностях, чтобы успешно действовать в сфере предоставления защиты.
- Р 7.2. Организации, предоставляющие защиту, должны делать все возможное для того, чтобы их деятельность в сфере предоставления защиты была обеспечена необходимыми ресурсами в течение всего срока выполнения ими своих обязательств.

Обучение сотрудников

- С 7.3. Организации, предоставляющие защиту, должны делать все возможное, чтобы их сотрудники были хорошо обучены и обладали необходимыми знаниями и потенциалом.
- С 7.4. Организации, предоставляющие защиту, должны быть постоянно информированы о современной практике и руководящих положениях, касающихся их профильной деятельности, и применять их по мере необходимости.

Обеспечение безопасности сотрудников

- С 7.5. Организации, предоставляющие защиту, должны принимать меры по минимизации рисков, которым подвергаются сотрудники (включая добровольцев).

Соблюдение сотрудниками профессиональных и этических норм

- С 7.6. Организации, предоставляющие защиту, должны принять свои кодексы норм поведения и обеспечить их выполнение.

В настоящей главе рассмотрены внутренние процессы, профессиональные качества и возможности, необходимые для гуманитарных и правозащитных организаций, выполняющих работу в сфере предоставления защиты во время вооруженных конфликтов и иных ситуаций насилия.

В первой части главы подчеркивается важность соответствия заявленных намерений организации, предоставляющей защиту, ее способности реализовать эти намерения. Для достижения такого соответствия организация, предоставляющая защиту, должна сформулировать намерения, разработать план их реализации, позаботиться о необходимых средствах и приступить к осуществлению плана. Если мандаты и программные заявления организаций, предоставляющих защиту, акцентируют общие организационные цели, то оперативные задачи и планы действий определяют более конкретные обязательства в привязке к условиям, в которых осуществляется оперативная деятельность. Но для того, чтобы эти инструменты планирования работали, организация, предоставляющая защиту, должна обладать потенциалом и знаниями, позволяющими выполнить на практике взятые на себя обязательства. В настоящей главе подчеркивается необходимость наличия требуемых кадровых ресурсов.

Организации, предоставляющие защиту, все чаще в своей деятельности используют транснациональные структуры. Это требует от них единства подходов и согласованности действий в отношении этих структур во всех местах, где они работают и осуществляют деятельность в сфере предоставления защиты.

Во второй части этой главы рассмотрены возможные проблемы управления кадрами при работе по предоставлению защиты. Подчеркивается важность поддержки, которую организация должна оказывать сотрудникам, включая обучение, наработку передовой практики, управление безопасностью и разъяснение ожидаемого поведения.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ НЕОБХОДИМОГО ПОТЕНЦИАЛА И ЗНАНИЙ



7.1. Организации, предоставляющие защиту, должны выявлять и устранять пробелы в своей работе, чтобы успешно действовать в сфере предоставления защиты.

Работа в сфере предоставления защиты очень трудоемка и требует разнообразных специальных знаний. Информационно-разъяснительная работа и диалог с властями на двусторонней основе с целью убедить их выполнять свои обязанности является очень непростой, технически сложной задачей. Результат предоставления защиты нередко зависит от точности анализа проблем, выверенности основанной на фактах аргументации и последовательности осуществления данной организацией ее практической деятельности. Лица, отвечающие за консультирование по техническим вопросам или за осуществление деятельности в сфере предоставления защиты, должны разбираться в соответствующих концепциях, подходах и методиках работы в сфере предоставления защиты, а также должны знать применимую правовую базу, в том числе МППЧ и МГП. Они также должны обладать потенциалом для работы в условиях различных оперативных ограничений и ограничений, связанных с безопасностью.

Работа в сфере предоставления защиты становится все более многообразной, развиваются сферы специализации. Проведение точного анализа и принятие эффективных мер по удовлетворению особых потребностей в сфере защиты тех групп населения, которые подвергаются риску, требуют специальных знаний в различных областях, например, таких как реформирование судебного и пенитенциарного секторов, предупреждение сексуального и гендерного насилия, притеснений и нарушений других прав человека, а также принятие соответствующих мер в связи с этим, розыск лиц, пропавших без вести, и восстановление семейных связей, защита персональных данных; разрешение жилищных, земельных и имущественных претензий, обеспечение эффективных средств правовой защиты. Требуются профессиональные навыки в следующих областях: коммуникации, установление фактов, интервьюирование, межкультурный диалог, составление, редактирование и форматирование докладов, ведение переговоров, защита интересов, анализ обстановки и политический анализ, право, защита данных, обеспечение безопасности, статистика, координация деятельности.

Организациям, предоставляющим защиту, необходимо проводить регулярную и систематическую оценку своих профессиональных знаний, а также знаний групп сотрудников, выполняющих специфические задачи⁸⁸. Это позволит своевременно выявить пробелы в знаниях и навыках и по мере необходимости принять меры по корректировке деятельности или по устранению таких пробелов.



7.2. Организации, предоставляющие защиту, должны делать все возможное для того, чтобы их деятельность была обеспечена необходимыми ресурсами в течение всего срока выполнения ими своих обязательств.

Организации, предоставляющие защиту, должны проанализировать потребность в ресурсах, сопоставив ее с поставленными целями и избранной стратегией, чтобы достичь результатов в области предоставления защиты (см. главу 2). Прежде чем приступать к деятельности, они должны запастись ресурсами на необходимый промежуток времени.

Организации, предоставляющие защиту, должны избегать планирования деятельности в зависимости от имеющихся ресурсов, при этом им необходимо проводить работу с донорами в целях обеспечения достаточно гибкого финансирования, чтобы не приходилось урезать программы и проекты в то время, когда потребность в предоставлении защиты сохраняется. Существуют, однако, очевидные ограничения на пути к достижению этой цели, например, редко когда удается получить финансирование на несколько лет вперед, а устойчивое на первый взгляд финансирование может внезапно и вопреки ожиданиям прекратиться.

Такие сложности необходимо предвидеть, насколько это возможно. Кроме того, следует проводить анализ, чтобы выяснить, как это может отразиться на пострадавшем населении. При высоком риске нехватки ресурсов нужно принимать упреждающие меры и планировать действия на случай чрезвычайной ситуации. Если же перебои с ресурсами неизбежны, то необходимо как можно быстрее известить об этом все соответствующие заинтересованные стороны. Корректировку оперативной деятельности необходимо проводить быстро, в том числе и во взаимодействии с другими

⁸⁸ См., например, [Cluster Coordination Performance Monitoring](#).

сторонами. Если становится понятно, что нужно передать свои функции организации, располагающей средствами и потенциалом для продолжения работы, то необходимо приложить все усилия к тому, чтобы свести к минимуму негативные последствия нехватки ресурсов и приостановки программы, которые могут отразиться на людях, подвергающихся риску.

ОБУЧЕНИЕ СОТРУДНИКОВ

С

7.3. Организации, предоставляющие защиту, должны делать все возможное, чтобы их сотрудники были хорошо обучены и обладали необходимыми знаниями и потенциалом.

Как уже подчеркивалось выше, работа в сфере предоставления защиты требует особого внимания, она зачастую проходит в сложных и меняющихся условиях. Задачей каждой организации, предоставляющей защиту, является поставить дело так, чтобы ее сотрудники приобретали знания, поддерживали и совершенствовали свои навыки, сохраняли необходимый настрой для нормального выполнения своей работы в таких обстоятельствах. Всегда существует риск причинить вред людям, в интересах которых ведется работа. Поэтому жизненно важно, чтобы в сфере предоставления защиты работали сотрудники, обладающие необходимыми знаниями и профессионализмом, а также чтобы организации, предоставляющие защиту, поддерживали у себя достаточный для деятельности потенциал.

Высокие технические сложности и быстрое развитие всего сектора предоставления защиты привели к дефициту специалистов высокой квалификации, необходимых для выполнения оперативных задач. Поэтому наряду с усилиями по привлечению новых кадров, обладающих необходимыми знаниями и навыками, организации, предоставляющие защиту, должны разрабатывать другие стратегии для преодоления такой ситуации, ключевым элементом которых является обучение. Организации, которые не имеют возможности или желания развивать свои собственные комплексные программы обучения, должны обязательно содействовать тому, чтобы их сотрудники могли воспользоваться другими возможностями повышения квалификации. Необходимо изучить возможность разработки и осуществления программ обучения на базе партнерских отношений с другими организациями, что будет также способствовать сотрудничеству с ними в рамках оперативной деятельности. Полезны и другие варианты обучения, например, ознакомительные курсы, тренинги на рабочих местах, обмен опытом в профессиональных сообществах и программы наставничества.

С

7.4. Организации, предоставляющие защиту, должны быть постоянно информированы о современной практике и руководящих положениях, касающихся их профильной деятельности, и применять их по мере необходимости.

Сегодня имеется широкий набор стандартов и руководящих положений по конкретным вопросам предоставления защиты, таким как гендерное насилие, защита детей, права на жилье, землю и собственность, обеспечение доступа к правосудию, противоминная деятельность, защита людей в случае стихийных бедствий, защита пожилых людей и инвалидов и т. д.

Ожидается, что источники справочной информации в области предоставления защиты будут появляться и дальше. В отсутствие централизованной проверки качества, в отсутствие какой-либо организации, которой было бы официально поручено осуществлять функции руководства, управления или оценки в области качества материалов, выпускаемых гуманитарной системой в целом, именно на пользователей ложится эта задача, и они сами составляют мнение о качестве используемых источников. Организации, предоставляющие защиту, должны быть сами заинтересованы в том, чтобы использовать коллективный опыт коллег и находиться в курсе последних достижений в сфере предоставления защиты, по мере необходимости применяя к своим условиям и беря на вооружение новые стратегии, подходы и практические методы. Они также должны принимать меры к тому, чтобы их сотрудники на местах знали о новых полезных материалах, относящихся к их деятельности и мандатам. Это означает распространение данных профессиональных стандартов и других руководящих материалов и понимание их сотрудниками, что обеспечит надлежащее и стабильное качество во всем спектре оперативной деятельности.

Фиксируя свои действия, извлеченные уроки и передовые наработки, осуществляя это как в индивидуальном порядке, так и в сотрудничестве с другими партнерами, создавая для этого, например, сообщества по обмену опытом, организации, предоставляющие защиту, могут активно содействовать развитию концепций, стратегий и практики, а также прогрессивной динамике своего сектора.

ОБЕСПЕЧЕНИЕ БЕЗОПАСНОСТИ СОТРУДНИКОВ

С

7.5. Организации, предоставляющие защиту, должны принимать меры по минимизации рисков, которым подвергаются сотрудники (включая добровольцев).

Работа в сфере предоставления защиты по самой своей природе опасна, поскольку обычно направлена на изменение привычного положения дел и может нарушить сложившуюся практику ущемления прав человека. В то время как такая работа очень приветствуется пострадавшим населением, всегда существует риск агрессивного противодействия (открытого или негласного) со стороны некоторых носителей обязательств. Работа в области предоставления защиты ведет обычно также к накоплению психологического стресса в результате необходимости постоянно сталкиваться с нарушениями и притеснениями, а также взаимодействовать с пострадавшими, очевидцами и лицами, пережившими тяжелые события.

Организации, предоставляющие защиту, обязаны заботиться о своих сотрудниках. С этой целью необходимо принимать соответствующие меры, направленные на минимизацию рисков для их здоровья и уменьшения нежелательных физических и психических последствий их работы.

Реальные риски и опасности, угрожающие сотрудникам, работающим в сфере предоставления защиты, естественно зависят от конкретных условий. Необходимо тщательно и регулярно анализировать угрозы, которые могут возникнуть в процессе их работы. Понимание этих угроз — их характера, источников, стоящих за ними лиц, их мотивов

и намерений, людей, которые таким угрозам подвергаются, и причин этого — имеет большое значение для принятия эффективных мер по их устранению.

Проведение различия между рисками, с которыми сталкиваются иностранные и местные сотрудники, особенно важно в данном анализе. Ценные знания, которыми обладают местные сотрудники, их глубинное понимание и анализ происходящего в стране позволяют сформировать комплекс эффективных мер в сфере предоставления защиты, однако все это необходимо сопоставлять с возможными рисками, с которыми могут столкнуться местные сотрудники из-за того, что они причастны к деятельности по оказанию помощи. Во многих случаях местные сотрудники в процессе своей деятельности сталкиваются с другими, часто более серьезными рисками в области безопасности, поскольку они сами, а также их друзья и родственники принадлежат к той же группе населения, с которой ведется работа.

Бывает так, что различные стороны считают, что местные сотрудники лично заинтересованы в той или иной динамике конфликта. Одно лишь участие этих сотрудников в работе по предоставлению защиты уже может сделать их виноватыми в глазах таких сторон, и хорошо, если это будет касаться только вопроса восприятия их роли. Чтобы этого не было, необходимо более четко очертить функции местных сотрудников, что также позволит минимизировать их подверженность риску.

После определения рисков, будь то связанных с безопасностью или общественным восприятием, необходимо принять меры для снижения подверженности местных сотрудников влиянию факторов деликатного характера, например, относящихся к обстоятельствам, процессам, людям или информации. Кроме того, нужно разъяснить всем заинтересованным сторонам четко определенные функции местных и иностранных сотрудников.

В любых обстоятельствах необходимо информировать сотрудников на всех уровнях о тех рисках, с которыми они могут сталкиваться. Никого из сотрудников нельзя заставлять участвовать в деятельности, связанной с рисками, на которые они не готовы идти, и всем сотрудникам должна быть предоставлена возможность отказаться от такого участия.

Очень важно, чтобы в организации поощрялась практика, которая бы позволяла сотрудникам сообщать о тревожащих их состояниях, обращаться за помощью при необходимости справиться с накопившимся стрессом или с последствиями пережитых травмирующих событий (причины которых могут как иметь связь с организацией, так и не зависеть от нее). Такая открытость совершенно необходима для снижения этих рисков и создания условий, позволяющих сотрудникам обеспечивать свою безопасность в сложной обстановке.

Все организации, предоставляющие защиту, должны также разработать четкие принципы и правила осуществления руководства, отражающие их обязанность проявлять заботу о сотрудниках. Эти правила должны помочь руководящему составу вести работу по смягчению и устранению рисков, с которыми сталкиваются их сотрудники, занимающиеся вопросами защиты. В том числе это касается безопасности труда и преодоления последствий накопленного стресса и викарной травмы. Эти принципы и правила необходимо довести

до сотрудников, как местных, так и иностранных, и обсудить их с ними. Следует также организовать обучение навыкам управления в области безопасности.

СОБЛЮДЕНИЕ СОТРУДНИКАМИ ПРОФЕССИОНАЛЬНЫХ И ЭТИЧЕСКИХ НОРМ

С

7.6. Организации, предоставляющие защиту, должны принять свои кодексы норм поведения и обеспечить их выполнение.

Все организации, предоставляющие защиту, должны заботиться о том, чтобы все их сотрудники следовали установленным профессиональным и этическим стандартам, соблюдали положения применимой правовой базы, в том числе, касающиеся прав человека, а также демонстрировали самые высокие моральные принципы. Кодексы личного поведения призваны обеспечить недопущение любых умышленных или непреднамеренных действий со стороны сотрудников, занимающихся вопросами защиты, которые могли бы причинить вред пострадавшему населению и отдельным лицам (или сотрудникам) или создать для них дополнительный риск. Они также имеют крайне важное значение для четкого определения критериев приемлемой практики, поведенческих схем и личного поведения.

Гуманитарными и правозащитными организациями был широко поддержан ряд директивных документов, определяющих нормы поведения сотрудников в отношении целевых групп населения, причем они относятся не только к деятельности в сфере предоставления защиты. В их число входят важные установочные документы по предупреждению и искоренению домогательств и притеснений на работе, а также сексуальной эксплуатации и притеснения тех групп населения, которым предоставляется помощь и защита. В этих документах особое внимание уделяется повышенному риску эксплуатации, возникающему при работе с лицами, которые находятся в уязвимом положении.

Приняв кодекс поведения, организация, предоставляющая защиту, должна сразу же задействовать меры, обеспечивающие его соблюдение. Как минимум в число таких мер должны быть включены следующие действия: ознакомление всех сотрудников с установочными документами; доведение их содержания до сотрудников и включение их в соответствующие программы обучения; обеспечение доступа общественности к этим документам (по крайней мере к тем их частям, которые имеют отношение к взаимодействию между сотрудниками организации и пострадавшим населением или отдельными лицами); обеспечение наличия четко установленных безопасных и конфиденциальных каналов связи, которыми могут воспользоваться сотрудники и пострадавшие лица для того, чтобы сообщить о случаях возможных нарушений установленных принципов и правил; создание доступных механизмов для осуществления мониторинга и подачи жалоб. Такие кодексы должны быть также важными составными частями положений о должностных обязанностях, планов работ структурных подразделений и (или) отдельных сотрудников, а также оценок эффективности деятельности.

СОВЕТ ПО ЭТИКЕ

При обращении с конфиденциальной персональной информацией могут возникать этические дилеммы, решение которых выходит за рамки компетенции или ответственности отдельного лица. В таких случаях помощь может быть оказана, например, советом по этике, который может представлять собой лишь один из элементов широкого комплекса механизмов и процедур. Эти механизмы и процедуры должны позволять не только реагировать на конкретные запросы, но и иметь возможность регулярно проверять, обладает ли организация механизмами поддержки своих сотрудников и необходимыми инструментами для анализа рисков. Необходимо четко понимать, что ответственность за работу на основе стандартов и этических норм лежит не только на отдельных сотрудниках, но и на организации в целом.

ПРИЛОЖЕНИЕ К ГЛАВЕ 7

СПРАВОЧНЫЕ МАТЕРИАЛЫ К ГЛАВЕ 7

МПК, *План действий и основные принципы кодекса поведения по защите от сексуальной эксплуатации и надругательств в условиях гуманитарных кризисов*, МПК, Женева, 2002

Global Cluster Coordinator Group, *Cluster Coordination Performance Monitoring – Guidance Note*, January 2014

Human Rights Law Centre, *Guiding Principles for Human Rights Field Officers*, University of Nottingham, 2008

Human Rights Law Centre, *Working in Conflict and Post-Conflict Environments – Consolidating the Profession: The Human Rights Field Officer* (project), School of Law, University of Nottingham, 2008

ICRC/International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies, *Code of Conduct for the International Red Cross and Red Crescent Movement and Non-Governmental Organizations (NGOs) in Disaster Relief*, ICRC, Geneva, 1994

Oxfam, *Improving the Safety of Civilians: A Humanitarian Protection Training Pack*, Oxfam GB, Oxford, 2009

The Keeping Children Safe Coalition, *Keeping Children Safe: A Toolkit for Child Protection*, The Keeping Children Safe Coalition, London, 2011

UN, *Protecting Refugees: A Field Guide for NGOs*, UNHCR, Geneva, 1999

Bugnion, Christian, *Analysis of the “Quality Management” Tools in the Humanitarian Sector and Their Application by the NGOs*, ECHO, Brussels, 2002

МККК помогает людям, пострадавшим от вооруженных конфликтов и других ситуаций насилия по всему миру, делая все возможное, чтобы защитить их жизнь и достоинство и облегчить их страдания, часто в сотрудничестве со своими партнерами по Движению Красного Креста и Красного Полумесяца. Пропагандируя и укрепляя гуманитарное право, отстаивая универсальные гуманитарные принципы, организация стремится предотвратить страдания людей. Обладая авторитетом в области международного гуманитарного права, МККК содействует разработке и имплементации этого свода правовых норм.

Люди знают, что могут рассчитывать на МККК, который осуществляет самые разные виды деятельности, спасая жизни в зонах конфликтов, в том числе обеспечивает население продовольствием, чистой питьевой водой и жильем, улучшает санитарно-гигиенические условия, оказывает медицинскую помощь, а также помогает снизить уровень опасности, которую представляют собой наземные мины и неразорвавшиеся снаряды. Организация также занимается воссоединением родственников, разлученных в результате конфликта, и посещает людей, которые содержатся под стражей, чтобы убедиться, что с ними обращаются надлежащим образом. МККК тесно сотрудничает с местным населением с тем, чтобы понимать и удовлетворять его потребности, используя свой опыт и знания, чтобы реагировать быстро и эффективно, не отдавая предпочтения ни одной из сторон.

 [facebook.com/ICRCRu](https://www.facebook.com/ICRCRu)

 twitter.com/MKKK

 vk.com/icrc_rus

Международный Комитет Красного Креста
19, avenue de la Paix
1202 Женева, Швейцария
Т +41 22 734 60 01
shop.icrc.org

Русская версия издания подготовлена
Региональной делегацией МККК в России,
Беларуси и Молдове
129090, Москва, Грохольский пер. 13, стр. 1
Т +7 495 626-54-26
moscow@icrc.org