



Аналитическая записка МФОККиКП

ПРЕТВОРЕНИЕ В ЖИЗНЬ ГЛОБАЛЬНОГО ДОГОВОРА О БЕЖЕНЦАХ: СПАСЕНИЕ ЖИЗНЕЙ, ПОДДЕРЖКА ИНКЛЮЗИИ И УСТРАНЕНИЕ РИСКОВ, СВЯЗАННЫХ С ИЗМЕНЕНИЕМ КЛИМАТА.

Каждые четыре года Глобальный форум по вопросам беженцев (ГФБ) предоставляет окно возможностей по достижению целей Глобального договора о беженцах (ГДБ) и совершению значимых изменений для беженцев и других перемещенных лиц.¹ Данная аналитическая записка была подготовлена с учетом опыта национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (НОКК/КП), являющихся ключевыми исполнителями ГДБ,² в ней описаны острые потребности беженцев и других перемещенных лиц, представлены примеры креативных решений, осуществляемых НОКК/КП, и даны ключевые рекомендации лицам, ответственным за политику по вопросам беженцев в преддверии ГФБ.

Введение

Во всем мире беженцы и другие перемещенные лица по-прежнему нуждаются в жизненно необходимой гуманитарной поддержке, а также в долгосрочной поддержке по инклюзии и самообеспечению. В ходе чрезвычайных операций, а также в рамках долгосрочных программ, осуществляемых в разных странах мира, поддержку беженцам и лицам, ищущим убежища, оказывают 115 НОКК/КП. Поскольку ситуации вынужденного перемещения все больше усугубляются изменением климата, конфликтами и вспышками заболеваний, таких как COVID-19, потребности беженцев и других перемещенных лиц становятся все более неотложными и сложными.

ГФБ – это возможность для поиска решений этих и других вызовов, связанных с беженцами и перемещенными лицами. Для международного сообщества ГФБ – это также возможность для рассмотрения достигнутого прогресса, обмена передовым опытом, осмысления сохраняющихся насущных потребностей и подтверждения своей приверженности выработке долгосрочных решений в духе коллективной солидарности.

Опираясь на опыт нашей глобальной сети НОКК/КП, МФОККиКП выступает с тремя призывами к действию.

Призывы к действию



1. Не забывать об основах: **спасать жизни и обеспечивать доступ к основным услугам жизнеобеспечения**



2. Принимать безотлагательные меры, направленные на уменьшение масштабов перемещения населения, связанного с изменением климата, и на снижение последствий **климатического кризиса** для беженцев и других перемещенных лиц.



3. Поддерживать **социально-экономическую инклюзию** беженцев и других перемещенных лиц

¹ В данной аналитической записке часто используется понятия «беженцы и другие перемещенные лица». Данный широкий термин отражает сложность факторов, приводящих к вынужденному перемещению, и включает в себя как беженцев, так и лиц, находящихся в ситуациях, сходных с беженскими (т.е. людей, которые пересекли международные границы в поисках защиты, но которые могут не подходить под определение беженца в соответствии с Конвенцией 1951 г.).

² Глобальный договор о беженцах, п. 3.

Стратегические подходы

Эти три призыва к действию должны быть дополнены с помощью двух стратегических подходов, позволяющих оказывать более действенную и актуальную поддержку беженцам и другим перемещенным лицам.



1. Укрепление потенциала, признание и поддержка **руководящей роли местных организаций** в удовлетворении потребностей беженцев и других перемещенных лиц



2. Содействие **значимому участию и вовлечению** беженцев и других перемещенных лиц в процессы принятия решений

Подход МФОККиКП к миграции и перемещению

Для сети гуманитарных организаций МФОККиКП удовлетворение потребностей мигрантов и перемещенных лиц, включая беженцев и лиц, ищущих убежища, является глобальным стратегическим приоритетом. МФОККиКП рассматривает миграцию и вынужденное перемещение с чисто гуманитарной точки зрения, уделяя особое внимание конкретным потребностям и потенциалу, а не статусу или категории. Сеть гуманитарных организаций МФОККиКП, состоящая из 191 НОКК/КП, постоянно присутствующая в странах происхождения, транзита и назначения мигрантов и осуществляющая вспомогательную роль по отношению к деятельности государственных органов в гуманитарной области, продолжит свою работу в чрезвычайных ситуациях и долгосрочных программах для масштабирования гуманитарной помощи, защиты и гуманитарной дипломатии в интересах беженцев и других перемещенных лиц по всему миру.

Более подробная информация представлена на нашем [веб-сайте](#).



Наши призывы к действию



1. Не забывать об основах: спасать жизни и обеспечивать доступ к основным услугам жизнеобеспечения

Беженцы и другие перемещенные лица сталкиваются с неприемлемыми рисками для своей безопасности и достоинства, будь то во время транзита по сухопутным или морским миграционным маршрутам, на границах или в принимающих странах.³ С 2014 г. на сухопутных и морских путях миграции погибло более 59 000 человек.⁴ При достижении границ беженцам и другим перемещенным лицам слишком часто отказывают в приеме без надлежащего рассмотрения их требований о защите или задерживают и разлучают со своими семьями. После прибытия в принимающие страны беженцам и другим перемещенным лицам часто приходится сталкиваться с дискриминационными и ограничительными законами и политикой, создающими официальные и неофициальные барьеры для доступа к основным услугам жизнеобеспечения, таким как здравоохранение, жилье, питание, чистая питьевая вода, юридические консультации и образование.

Настоятельная необходимость спасать жизни и сохранять достоинство прочно закреплена в ГДБ⁵ и международном праве о беженцах. Выполнение ГДБ должно начинаться с демонстрации приверженности этим правовым инструментам, с обеспечения того, чтобы беженцы, перемещенные лица и принимающие их сообщества могли жить безопасно, с достоинством и в мире, имея возможность удовлетворять свои основные потребности.



³ <https://www.ifrc.org/document/new-walled-order-how-barriers-basic-services-turn-migration-humanitarian-crisis>; <https://www.ifrc.org/document/least-protected-most-affected-migrants-and-refugees-facing-extraordinary-risks-during>

⁴ <https://missingmigrants.iom.int/>

⁵ <https://www.ifrc.org/article/act-now-save-lives-and-prevent-migrants-going-missing>

Каким образом мы оказываем поддержку

МФОККиКП и НОКК/КП по всему миру оказывают беженцам и другим перемещенным лицам основные гуманитарные услуги и услуги по спасению жизни. Наша конкретная работа на маршрутах миграции и перемещения населения воплощена в Глобальной программе гуманитарной помощи на миграционных маршрутах, в рамках которой 57 НОКК/КП спасают жизни и повышают безопасность и достоинство перемещающихся людей, включая беженцев. Пункты гуманитарной помощи (ПГП), управляемые НОКК/КП, предоставляют безопасные и благоприятные пространства для мигрирующих людей и доступ к основным услугам жизнеобеспечения независимо от их юридического статуса. В различных странах мира действуют более 600 ПГП, включая ПГП на море, деятельность которого ведется в партнерстве с организацией «SOS Средиземноморья» (SOS Méditerranée) на борту судна «Океанский Викинг» (Ocean Viking), занимающегося поисково-спасательными операциями в центральной части Средиземного моря.

Рекомендации

МФОККиКП призывает государства и другие соответствующие заинтересованные стороны:

- Сделать спасение человеческих жизней главным приоритетом, в том числе путем обеспечения того, чтобы политика и законы, касающиеся миграции, не ставили под угрозу жизни беженцев или других перемещенных лиц и чтобы гуманитарная деятельность по спасению человеческих жизней никогда не подвергалась уголовному преследованию;
- Создать четкие, скоординированные и должным образом обеспеченные ресурсами системы поисково-спасательных операций, включая безопасные и предсказуемые механизмы высадки на берег людей, спасенных на море;
- Поддерживать подходы к предоставлению помощи и защиты, основанные на маршрутах миграции, в том числе по Глобальной программе миграции, основанной на миграционных маршрутах;
- Защищать право беженцев и других перемещенных лиц на единство семьи, в том числе путем защиты от разлучения семей на границах и выдачи виз для воссоединения семей, и принимать конкретные меры в рамках обязательств по Поддержке воссоединения семей беженцев;
- Обеспечить, чтобы национальные законы и политика предоставляли беженцам и другим перемещенным лицам эффективный доступ к основным услугам жизнеобеспечения, включая питание, жилье, медицинское обслуживание, юридические консультации, психосоциальную поддержку и информацию о соответствующих правах и процедурах.

2. Принимать безотлагательные меры, направленные на уменьшение масштабов перемещения населения, связанного с изменением климата, и на снижение последствий климатического кризиса для беженцев и других перемещенных лиц.

По мере того как изменение климата увеличивает интенсивность и частоту опасных погодных явлений, число людей, вынужденных покидать свои дома и сообщества, будет только увеличиваться.⁷ Международное сообщество может и должно действовать уже сейчас для устранения гуманитарных последствий изменения климата, которые являются как причиной перемещения населения, так и фактором, усиливающим уязвимость беженцев и других перемещенных лиц. С этой целью нам необходимо:

- Выявлять сообщества, наиболее подверженные риску вынужденного перемещения, и инвестировать в рациональное снижение климатических рисков для них, повышение устойчивости и адаптацию к последствиям климатического кризиса.
- Обеспечить, чтобы перемещенные лица имели доступ к жизненно необходимой помощи и защите, независимо от их юридического статуса.
- Обеспечить, чтобы местные сообщества и организации были в центре наших коллективных действий по устранению рисков перемещения населения, связанного с изменением климата.

⁷ <https://www.ifrc.org/sites/default/files/2021-11/2021-Climate-Displacement-Report-Final.pdf>

Каким образом мы оказываем поддержку

Как показано в отчете Миграция в условиях изменяющегося климата, НОКК/КП по всему миру предоставляют защиту и помощь сообществам, затронутым климатически обусловленным перемещением населения. Эти меры включают в себя включение беженцев и других перемещенных лиц в наши программы по снижению риска бедствий и адаптации к ним с учетом изменения климата с помощью Глобальной платформы климатической устойчивости. Они также включают в себя масштабирование систем раннего оповещения и опережающие мероприятия в рамках Протоколов раннего реагирования и Фондов МФОККиКП для экстренного реагирования на бедствия (DREF).

На стратегическом уровне МФОККиКП учредила Климатическую хартию для гуманитарных организаций и разрабатывает новый стратегический механизм по климату и перемещенным лицам, который объединяет и опирается на существующие инициативы и служит стартовой площадкой для новых амбициозных действий:

1. Снижение рисков первоначального и последующего вынужденного переселения
2. Обеспечение получения перемещенными лицами необходимой гуманитарной поддержки
3. Содействие реализации и распространению долгосрочных решений.

Рекомендации

МФОККиКП призывает государства и другие соответствующие заинтересованные стороны:

- Масштабировать действия по предотвращению, минимизации и решению проблемы перемещения населения, связанного с изменением климата, в том числе посредством принятия конкретных обязательств в рамках Обязательства по климатическим мероприятиям и финансированию;
- Выполнять рекомендации Рабочей группы по перемещению населения Рамочной конвенции ООН по изменению климата;
- Проводить соответствующие мероприятия до переселения сообществ, включая раннее оповещение, раннее реагирование и адаптацию к изменению климата;
- Включить климатически обусловленное перемещение населения в национальные законы, политику и стратегии, включая законодательство о стихийных бедствиях, планы адаптации к изменению климата и уменьшения опасности бедствий;
- Мобилизовать гибкое и доступное климатическое финансирование для местных организаций, ведущих деятельность в данной сфере, в целях уменьшения гуманитарных последствий климатически обусловленного перемещения населения в странах, уязвимых к изменению климата; обеспечить объединение климатического финансирования с финансированием гуманитарной деятельности, снижением риска бедствий и развития;

3. Поддержка социально-экономической инклюзии и расширения прав и возможностей беженцев и других перемещенных лиц

Для достижения ключевой цели ГДБ – повышения самообеспечения беженцев, беженцы и другие перемещенные лица должны быть полностью интегрированы в принимающие общества и иметь возможность вносить свой вклад в социальную и экономическую жизнь своих новых сообществ. Очень большое число перемещенных лиц по-прежнему находятся в ситуации неопределенности, не имея возможности работать и приобретать профессию, продолжать свое образование и строить планы на будущее. Часто социально-экономическое исключение мигрантов является результатом ограничительных законов и политики. В других случаях к социально-экономическому исключению приводят неофициальные барьеры, такие как язык, бюрократия и отсутствие структур социальной поддержки. Когда беженцы и другие перемещенные лица становятся частью инклюзивного общества и получают возможности и поддержку, необходимые для реализации их амбиций, это улучшает как их собственную жизнь, так и социальную сплоченность принимающих сообществ.

Каким образом мы оказываем поддержку

НОКК/КП играют ключевую роль в поддержке жизнестойкости, самообеспечения и самостоятельности беженцев и других перемещенных лиц, с тем чтобы они могли осесть, включиться в жизнь и обосноваться в своих новых домах и сообществах. Эта поддержка принимает различные формы и может включать в себя помощь в выходе на рынок труда (тренинги, подача заявлений о приеме на работу, признание квалификаций), ориентацию, помогающую адаптироваться к новому сообществу (языковые курсы, информационные горячие линии, наставничество) и инициативы по социальной сплоченности, способствующие взаимопониманию и построению или укреплению отношений.

Рекомендации

МФОККиКП призывает государства и другие заинтересованные стороны, ведущие деятельность в сфере миграции:

- Включать беженцев и других перемещенных лиц в национальные системы, в том числе с обеспечением доступа к социальной защите
- Повышать инвестиции в программы и организации, которые обеспечивают языковую подготовку, охрану психического здоровья и психосоциальную поддержку, наставничество и вовлечение молодежи.
- Увеличивать инвестиции в программы социально-экономической инклюзии, направленные на укрепление социальной сплоченности между беженцами и принимающими сообществами, укрепление уважения, межкультурной осведомленности и борьбу с дискриминацией;
- Поддерживать трудоустройство беженцев, например в рамках программ Союза по трудоустройству беженцев.



Наши стратегические подходы



1. Укрепление потенциала, признания и поддержки лидерства местных организаций, ведущих деятельность в сфере миграции, по удовлетворению потребностей беженцев и других перемещенных лиц

Согласно положениям ГДБ, местные гуманитарные организации являются центральными игроками в решении проблем беженцев,⁸ при этом местные организации «часто первыми реагируют на масштабные кризисные ситуации с беженцами и испытывают наиболее значительную нагрузку в среднесрочном плане».⁹ Местные организации, включая НОКК/КП и организации, возглавляемые беженцами, имеют ценные технические знания и знания местных условий – знания языков, культуры, среды, – которые позволяют им оказывать крайне эффективную, действенную и значимую помощь. Заинтересованные стороны должны извлекать максимальную пользу из этих уникальных компетенций и способствовать реализации положений ГДБ о центральной роли местных организаций путем создания возможностей для вовлечения и лидирующего участия местных организаций при реагировании на проблемы беженцев. Эти меры должны включать в себя вовлечение местных организаций в стратегические дискуссии и механизмы координации, расширение двустороннего обмена потенциалом, повышение качества и доли финансирования, поступающего местным организациям, и содействие более равноправному партнерству в целом.

Каким образом мы оказываем поддержку

Осуществление гуманитарной деятельности с ведущим участием местных организаций лежало в основе рабочей модели МФОККиКП со времени основания МФОККиКП в 1919 г. НОКК/КП с местными отделениями помогают друг другу, чтобы быть максимально эффективными и проводить совместную работу перед лицом самых тяжелых ситуаций, при этом Секретариат МФОККиКП оказывает поддержку всем местным организациям Красного Креста и Красного Полумесяца. Во всем мире МФОККиКП и НОККиКП будут продолжать оказывать поддержку местному потенциалу, персоналу и добровольцам как ключевым местным субъектам и способствовать более широкому изменению политики в поддержку всех местных гуманитарных организаций, включая организации с ведущим участием беженцев или местных сообществ.

⁸ ГДБ пп. 3, 37, 64, 66, 99, Комплексная система реагирования на беженцев, п. 7(d)

⁹ ГДБ, п. 37

Рекомендации

МФОККиКП призывает государства и другие заинтересованные стороны, ведущие деятельность в сфере миграции:

- Принять на себя конкретные обязательства по поддержке роли местных организаций в рамках Содействия местным организациям в реагировании на кризисы беженцев и лиц без гражданства;
- Обеспечивать, чтобы местные организации, включая НОКК/КП и организации, возглавляемые беженцами, получали надлежащую поддержку для участия во всех механизмах, связанных с реализацией ГДБ, включая Глобальный форум по вопросам беженцев;
- Поощрять и укреплять потенциал местных организаций по оказанию соответствующей помощи и услуг беженцам и другим перемещенным лицам, в том числе посредством инвестиций в укрепление институционального потенциала, совместного принятия решений, увеличения прямого финансирования и равноправных партнерских отношений, в соответствии с обязательствами по Большому соглашению;
- Увеличить как количество, так и качество финансирования местных организаций, включая НОКК/КП и организации, возглавляемые беженцами.

2. Содействие значимому участию и вовлечению беженцев и других перемещенных лиц в процессы принятия решений

Беженцы и другие перемещенные лица должны иметь возможность принимать значимое участие в процессах принятия решений. Это важнейший способ для беженцев оказывать влияние на свою жизнь и повышать свою самостоятельность, что является одной из четырех ключевых целей ГДБ.¹⁰ Кроме того, навыки, знания, экспертиза и жизненный опыт, которые могут предоставить беженцы и другие перемещенные лица, необходимы для создания более эффективных, актуальных и подотчетных программ и политики. Беженцы должны вносить свой вклад на всех этапах принятия решений, от планирования до реализации и оценки, а также на всех уровнях – от глобального до регионального, национального и местного.



¹⁰ГДБ пп.13, 77, 106, Комплексная система реагирования на беженцев, пп. 7(с), 12(е)

Каким образом мы оказываем поддержку

Значимое участие – это важнейший подход для всех заинтересованных сторон, а также путь постоянного роста, осмысления и совершенствования, который осуществляется совместно с беженцами и другими перемещенными лицами. МФОККиКП стремится осуществлять гуманитарную деятельность в духе смирения и сотрудничества.

Стремясь обеспечить, чтобы наша работа с беженцами и другими перемещенными лицами основывалась на реалиях, с которыми они сталкиваются, и расширялась за счет их знаний, Международное Движение Красного Креста и Красного Полумесяца учредило Консультативный комитет по жизненному опыту для руководства разработкой новой глобальной стратегии в области миграции. В состав комитета входят сотрудники Красного Креста и Красного Полумесяца и добровольцы, которые имеют опыт миграции в уязвимых ситуациях, в том числе в качестве беженцев, и которые также обладают опытом практической работы в рамках Движения.

Рекомендации

МФОККиКП призывает государства и организации, ведущие деятельность в сфере миграции:

- Взять на себя конкретные обязательства по усилению влияния различных групп беженцев и их представленности в рамках Обязательств по привлечению беженцев к участию;
- Поддерживать шесть ключевых шагов по поощрению значимого участия беженцев в Глобальном форуме по вопросам беженцев 2023 г., важность которого подчеркивается Глобальной сетью беженцев;
- Вовлекать беженцев и организации, возглавляемые беженцами, в процессы принятия решений на глобальном уровне, включая процессы ГДБ и ГФБ, а также в Консультации по переселению и дополнительным механизмам, Исполнительном комитете УВКБ ООН и др. Эти меры должны включать в себя официальное привлечение беженцев из разных слоев общества в качестве членов делегаций, технических экспертов, советников и ключевых докладчиков;
- Предоставлять беженцам и организациям, возглавляемым беженцами, возможность полноценного участия в процессах принятия решений путем предоставления полной и своевременной информации и поддержки административных процедур, связанных с поездками и посещением совещаний;
- Обеспечить, чтобы процессы привлечения беженцев в качестве консультантов были справедливыми, прозрачными и отражали разнообразие сообществ беженцев, уделяя внимание таким факторам, как возраст, пол и социокультурное разнообразие, и поощряя мнения уязвимых групп и условий, которые часто упускаются из виду;
- Вовлекать беженцев в местные и национальные координационные механизмы, процессы разработки политики и планирования.



Поддержка значимого участия через сеть VOICES в Великобритании

Сеть VOICES, поддерживаемая Британским Красным Крестом, – это объединение беженцев и лиц, ищущих убежища, обменивающихся своим опытом, и ведущих общественные кампании перед органами власти с целью совершенствования законодательства. Опыт и информация данной сети используется для разработки стратегий и программ для беженцев Британского Красного Креста. Общественные кампании сети VOICES показали свою эффективность в оказании влияния на членов парламента Великобритании и на такие глобальные события, как Ежегодные трехсторонние консультации по вопросам переселения и Глобальный форум по вопросам беженцев.

Тематические исследования

Как НОКК/КП выполняют наши призывы к действию и стратегические подходы

Содействие социально-экономической инклюзии беженцев в Турции

С 2015 г. Общинная миграционная программа Турецкого Красного Полумесяца (ТКП) помогла более чем 1,9 млн беженцев обрести самообеспечение и социально-экономическую инклюзию. Мероприятия этой программы включали в себя предоставление беженцам языковых курсов, профессиональной подготовки, программ трудоустройства, а также предоставление информации и помощи по сложным административным процедурам.

Спасение жизней и удовлетворение основных потребностей с помощью пунктов гуманитарной помощи (ПГП) в Аргентине

Аргентинский Красный Крест располагает семью стационарными и двумя мобильными ПГП, в том числе одним в микроавтобусе, который курсирует вдоль аргентино-болливийской границы. Микроавтобус оборудован для оказания первой медицинской помощи и подключения к интернету и оснащен специализированным медицинским оборудованием. В микроавтобусе также предоставляются продукты питания, вода и гигиенические наборы, а также оказывается медицинская помощь.

Поддержка быстрого и эффективного реагирования через местные организации в Египте

Когда 15 апреля 2023 г. в Судане вспыхнул вооруженный конфликт, Египетский Красный Полумесяц (ЕКП) откликнулся, чтобы поддержать тех, кто бежал от насилия. Были мобилизованы сотрудники и добровольцы, выделено финансирование из Чрезвычайного фонда помощи при бедствиях МФОККиКП, а на пограничных переходах были оперативно созданы ПГП. Это местное присутствие и прочные отношения между ЕКП и правительством Египта позволили ЕКП быстро получить доступ к ключевым приграничным районам задолго до того, как смогли начать свою деятельность международные организации.

Включение беженцев в программу по снижению риска в Бангладеш

В рамках Программы обеспечения готовности к циклонам Красный Полумесяц Бангладеш (КПБ) привлекает беженцев-представителей этнической группы рохинджа к усилиям по снижению риска бедствий в качестве добровольцев в лагерях временного размещения. Языковые и культурные навыки посредничества, которыми обладают эти добровольцы, сыграли важную роль в укреплении потенциала рохинджа по подготовке к бедствиям и реагированию на них.

