



ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ВНУТРИ СТРАНЫ

В О П Р О С Ы & О Т В Е Т Ы



Женщины – внутренне перемещенные лица – под дождем ждут раздачи продовольствия на раздираемом конфликтами севере Уганды.

ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ВНУТРИ СТРАНЫ

В О П Р О С Ы & О Т В Е Т Ы

Фото на обложке:

**Внутренне
перемещен-
ные лица**
недалеко
от Боготы,
Колумбия.

UNHCR / B. HEGER / COL-2006



4 НАИБОЛЕЕ МНОГОЧИСЛЕННАЯ В МИРЕ ГРУППА
СОЦИАЛЬНО НЕЗАЩИЩЕННЫХ ЛИЦ

6 КТО ТАКИЕ ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ВНУТРИ
СТРАНЫ?

8 ВПЛ НА КАРТЕ МИРА

10 СУЩЕСТВУЕТ ЛИ РАЗЛИЧИЕ В ОТНОШЕНИИ К
БЕЖЕНЦАМ И К ВПЛ?

11 РОЛЬ МЕЖДУНАРОДНОГО СООБЩЕСТВА

12 УВКБ ООН И ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ
ВНУТРИ СТРАНЫ

13 РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

13 ОПЕРАТИВНЫЙ ОТВЕТ АГЕНТСТВА
ПО ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ НА ПРОБЛЕМЫ ВПЛ

ОНИ БОЛЬШЕ НЕ ЗАБЫ



В

течение десятилетий их в основном игнорировали и о них забывали, но все вместе они, возможно, представляют собой наиболее многочисленную в мире группу социально незащищенных лиц.

В настоящее время, по крайней мере, в 50 странах мира насчитывается примерно 23,7 млн внутренне перемещенных лиц, жизнь которых протекает в условиях войны и преследований. Они пользуются незначительной юридической или физической защитой, а будущее их весьма неопределенно – они чувствуют себя отверженными в своих собственных странах.

Эти люди известны как ВПЛ – бюрократический акроним, означающий «лица, перемещенные внутри страны». В реальной жизни это гражданские лица, главным образом женщины и дети, которые были вынуждены из-за конфликтов или преследований покинуть свои родные места и искать безопасное место для проживания. *(Еще 25 млн человек, которых также называют ВПЛ, – это жертвы природных катастроф – землетрясений и наводнений, а не военных бедствий или иных форм преследования.)*



Лагерь для
перемещенных
лиц в Итури,
Демократическая
Республика Конго.

Когда гражданские лица, спасаясь от преследований, пересекают международную границу и оказываются на территории другого государства, принимающее государство обычно предоставляет им продукты питания и крышу над головой, а международное право защищает их и присваивает им юридический статус беженцев.

В подобных обстоятельствах другие люди, по разным причинам оставшиеся на территории своих стран, становятся ВПЛ, и получают (если это вообще имеет место) лишь незначительную защиту и лишь часть той помощи, которая оказывается беженцам. Они остаются под «защитой» зачастую враждебных правительств или становятся жертвами вооруженных повстанцев.

Мандат УВКБ ООН напрямую не распространяется на ВПЛ. Однако лица, перемещенные внутри страны, зачастую страдают от тех же конфликтов и сталкиваются с теми же проблемами, что и беженцы. Опираясь на свой огромный опыт, Агентство в течение целого ряда лет оказывает помощь некоторым лицам из этой категории, общее количество которых в настоящее время составляет около 6,6 млн человек.

В последние годы международное сообщество начало более активно обсуждать основные проблемы ВПЛ: вопросы соотношения неприкосновенности государственного суверенитета и прав человека, наилучшие способы оказания помощи этим незащищенным группам населения и распределение сфер ответственности между соответствующими организациями. В 2005 г. был принят более скоординированный и согласованный подход к решению данной проблемы.

В частности, под эгидой управления Координатора ООН по оказанию чрезвычайной помощи Агентство ООН по делам беженцев стало играть «ведущую» роль в процессе контроля над удовлетворением потребностей ВПЛ в защите и убежище, а также координировать процесс управления вновь созданными лагерями. Другие агентства системы ООН приняли на себя аналогичные функции в сфере снабжения водой и продовольствием, охраны здоровья, логистики и телекоммуникаций.

В августе 2006 г. данный подход применялся в Демократической Республике Конго, Уганде, Либерии, Сомали, Ливане и Чаде. Непреходящей проблемой для УВКБ ООН остается обеспечение надежного финансирования потребностей ВПЛ и беженцев, особенно принимая во внимание вероятное увеличение количества лиц, которым Агентство будет оказывать помощь.



ОНИ БОЛЬШЕ? НЕ ЗАБЫТЫ?

■ Кого называют лицами, перемещенными внутри страны?

Зто отдельные люди или группы людей, которые были вынуждены покинуть свои дома, спасаясь от вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия и нарушений прав человека. Миллионы других гражданских лиц, переживших стихийные бедствия типа наводнений, также обычно определяют как ВПЛ, однако они не включены в программы УВКБ ООН, кроме исключительных случаев.



Случаи мародерства и поджогов в Дили, столице Тимур-Лесте, в 2006 г. стали причиной новых перемещений населения.



UNHCR/L. TAYLOR/SOM/2002

Вспышки насилия в Сомали вызывают перемещения населения.

UNHCR/N. NG/TLS-2006

■ Каково общее количество лиц, перемещенных внутри страны по причине преследования?

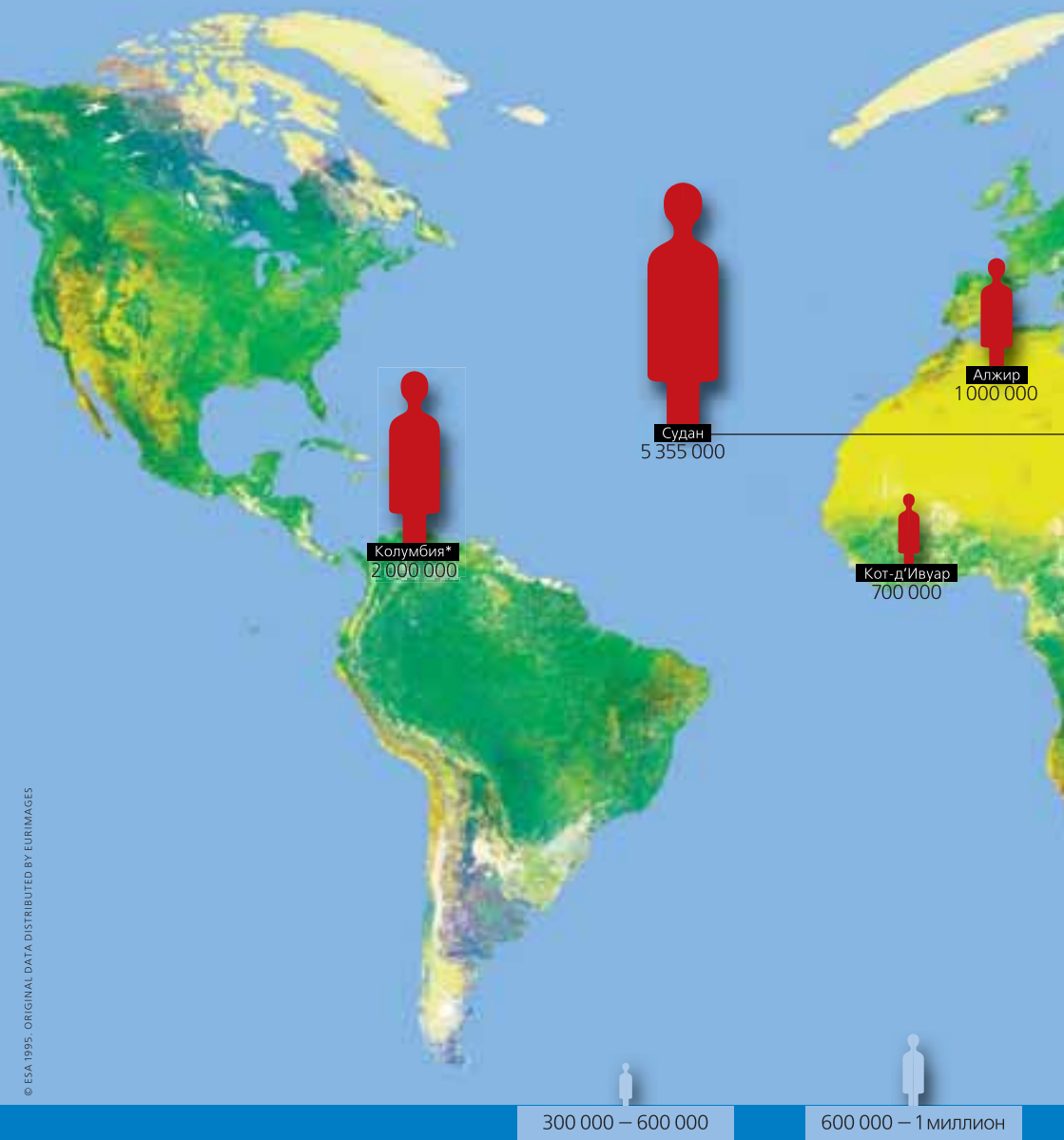
По оценкам ООН, их общее количество составляет около 23,7 млн человек в 52 странах, половина находится в Африке. В настоящее время УВКБ ООН оказывает помощь 6,6 млн человек из этой группы населения в дополнение к приблизительно 8,4 млн беженцев.

■ Чем ВПЛ отличаются от беженцев?

Лица, принадлежащие к обеим категориям, часто вынуждены покидать свои дома по одним и тем же причинам. Гражданских лиц называют беженцами, когда они пересекают международные границы в поисках убежища в другой стране. Лица, перемещенные внутри страны, по тем или иным причинам остаются на территории своих государств.

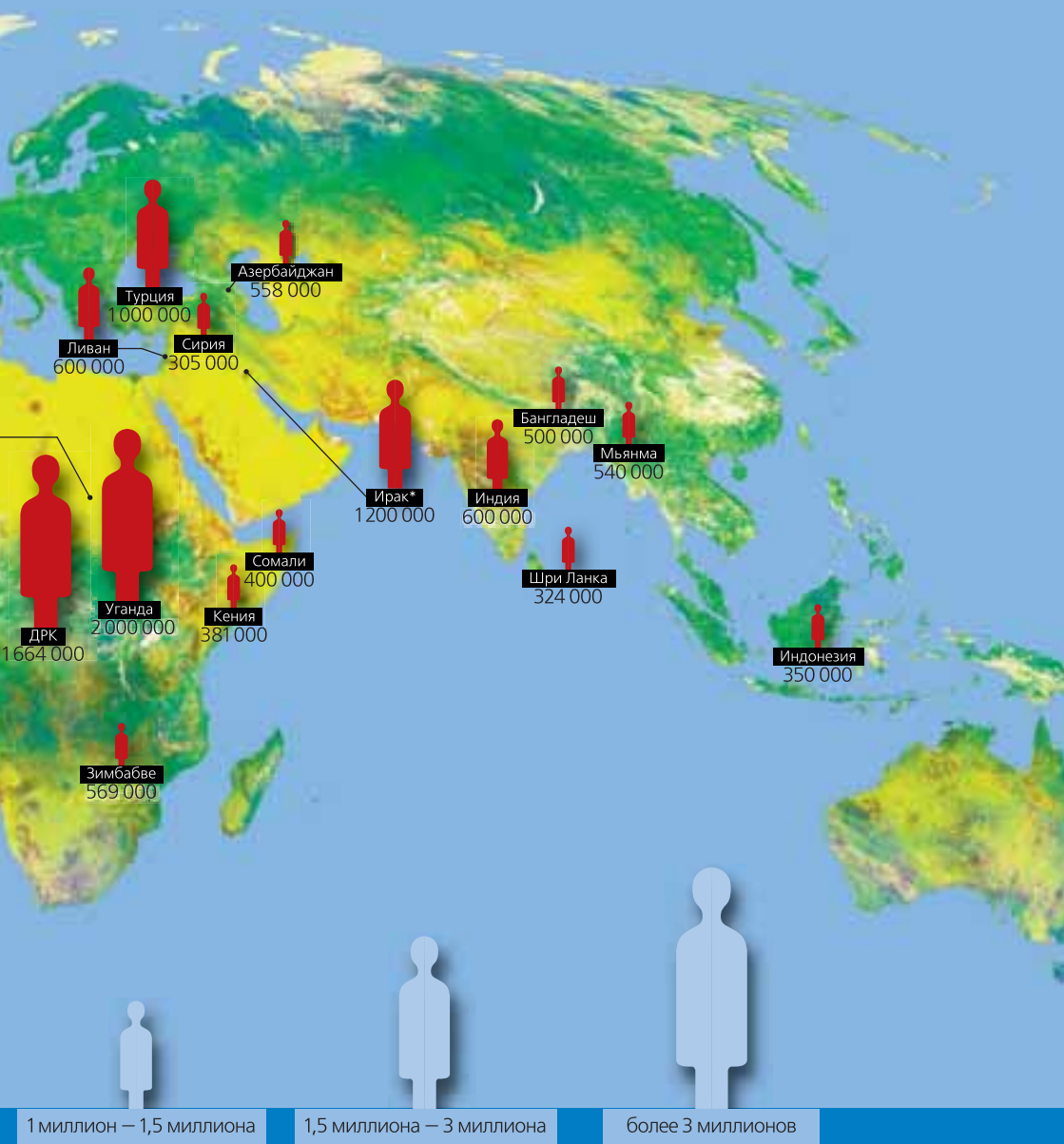
Количество

Источник: Центр мониторинга внутренних перемещений населения, июль 2006 г.



ВПЛ в мире

**По данным УВКБ ООН на конец 2005 г.*





Большая часть из 2 млн колумбийцев, перемещенных внутри страны, живут в ужасающей бедности на окраинах больших городов.

■ Каково отношение к обеим группам?

Обычно страна, куда прибывают беженцы, предлагает им безопасные условия для проживания, питание и временное жилье. Беженцы защищены многочисленными, четко сформулированными международными законами и конвенциями. Агентство ООН по делам беженцев и другие гуманитарные организации работают в этих юридических рамках с целью оказания помощи беженцам в новой жизни на новой родине или в возвращении на родину.

■ А каково положение ВПЛ?

Лица, перемещенных внутри страны, часто ожидает более трудное будущее. Они могут попасть в безвыходное положение из-за продолжающегося в их стране внутреннего конфликта. Национальное правительство часто рассматривает людей, покинувших свои родные очаги, как «врагов государства», и сохраняет полный контроль над их дальнейшей судьбой. Не существует каких-либо конкретных международных инструментов, касающихся лиц, перемещенных внутри страны, а соглашения общего характера, такие как Женевские Конвенции, очень часто трудно применимы к их обстоятельствам. Доноры не всегда проявляют активное желание вмешиваться во внутренние конфликты или оказывать помощь на постоянной основе.

ОНИ БОЛЬШЕ? НЕ ЗАБЫТЫ?



■ В последнее время положение ВПЛ стало предметом более широкого обсуждения. Почему это произошло?

Вслед за окончанием Второй мировой войны внимание международного сообщества обратилось в основном на помощь наиболее очевидным жертвам этого конфликта, т.е. беженцам. Для

решения задач в этой области в первые послевоенные годы было создано УВКБ ООН, а также была разработана международная законодательная база для беженцев. После окончания «холодной» войны характер конфликтов стал изменяться от конфронтации между сверхдержавами к мелкомасштабным национальным войнам, в результате чего количество ВПЛ значительно возросло.

■ Как на это отреагировало международное сообщество?

В прошлом такие гражданские лица получали помощь в ограниченных размерах. В этой области уже многие десятилетия активно работает Международный Комитет Красного Креста, выступающий в качестве гаранта Женевских Конвенций. В послед-

ние годы другие организации и правительства начали широкое обсуждение этой проблемы, а в 2005 г., осознав общую неспособность оказать адекватную помощь внутренне перемещенным гражданским лицам, согласовали т.н. более скоординированный, всеобъемлющий и «предсказуемый» подход к решению проблемы.



UNHCR / H. CAUX / SDN-2005

Несколько суданских женщин подверглись нападениям по пути на работу на кирпичную фабрику, расположенную недалеко от лагеря ВПЛ в Дарфуре.

ОНИ БОЛЬШЕ? НЕ ЗАБЫТЫ?

■ Какова позиция УВКБ ООН по отношению к лицам, перемещенным внутри страны?

Мандат УВКБ ООН конкретно распространяется на беженцев, но в последние 30 лет Агентство оказывало содействие в проведении более 30 операций помощи ВПЛ во всем мире — от Колумбии до Либерии и Афганистана. Всеобъемлющее соглашение, подписанное в 2005 г., позволило укрепить и более четко обозначить роль международного сообщества и специализированных агентств в деле оказания помощи внутренне перемещенным лицам. В соответствии с этим соглашением УВКБ ООН несет основную ответственность за оказание правовой помощи, обеспечение временным жильем в чрезвычайных ситуациях и управление лагерями для внутренне перемещенных лиц. На начало января 2006 г. УВКБ ООН выполняло эти функции в нескольких странах, и, в случае эффективности этих программ, возможно их дальнейшее расширение.

■ Сокращается ли количество ВПЛ по мере возрастания внимания к ним?

Общее количество лиц, перемещенных внутри страны, остается сравнительно постоянным — 23–25 млн человек в первые годы нового тысячелетия. В настоящее время Агентство по делам беженцев оказывает помощь около 6,6 млн лиц этой категории, что на 22% больше по сравнению с 2005 г. Это увеличение в значительной степени объясняется прибавлением 1,2 млн иракцев и 400 тыс. сомалийцев к общему числу ВПЛ, находящихся в ведении УВКБ ООН.



УВКБ ООН оказывает помощь некоторым ВПЛ, например, этой чеченской семье, проживающей в Ингушетии, в обеспечении жильем или реализации доходоприносящих проектов.

UNHCR/T. MAKEEVA/RUS-2005



РУКОВОДЯЩИЕ ПРИНЦИПЫ

14-страничный буклет *Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны* содержит 30 рекомендаций для правительств и гуманитарных организаций по предоставлению помощи перемещенным лицам.

Лица, перемещенные внутри страны, определяются как «отдельные лица или группы лиц, которых заставили или вынудили бросить или покинуть свои дома или места обычного проживания, в частности в результате или во избежание последствий вооруженного конфликта, повсеместных проявлений насилия, нарушений прав человека, стихийных или вызванных деятельностью человека бедствий, и которые не пересекли международно признанных государственных границ».

30 принципов включают:

■ **Принцип 2(2):** Настоящие Принципы не должны истолковываться как ограничивающие, изменяющие или отменяющие положения какого-либо международного договора о правах человека или международного договора о гуманитарном праве, либо права, предоставляемые лицам в соответствии с национальным законодательством. Настоящие Принципы не затрагивают, в частности, право искать убежище в других странах и пользоваться этим убежищем.

■ **Принцип 5:** Все органы власти и международные организации обязаны при любых обстоятельствах выполнять и обеспечивать выполнение своих обязательств по международному праву, включая правозащитное право и гуманитарное право, с тем чтобы предотвращать и избегать возникновения ситуаций, которые могут привести к перемещениям лиц.

■ **Принцип 6(1):** Каждый человек имеет право на защиту от произвольного перемещения из его дома или места постоянного проживания.

■ **Принцип 15:** Перемещенные внутри страны лица имеют:

a. Право искать безопасные условия жизни в другой части страны;

b. Право покидать свою страну;

c. Право искать убежище в другой стране; и

d. Право на защиту от принудительного возвращения или расселения в любом месте, где может возникнуть угроза их жизни, безопасности, свободе и/или здоровью.

■ **Принцип 28(1):** Компетентные органы власти несут главную обязанность и ответственность за создание условий, а также за предоставление средств, которые позволяют перемещенным внутри страны лицам добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома или места постоянного проживания, либо добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны. Такие органы власти прилагают усилия для облегчения реинтеграции вернувшихся или переселившихся внутренне перемещенных лиц.

■ Руководящие принципы

Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны представляют собой набор из 30 рекомендаций, которые дают определение ВПЛ, предлагают обзор большого массива существующих международных инструментов в сфере защиты основных прав человека, и описание ответственности государств. Несмотря на то, что рекомендации не носят обязательного характера, они представляют собой минимальные стандарты работы с ВПЛ и используются все возрастающим числом стран и учреждений. Их применение также способствует усилению потенциала ВПЛ и их представителей.

■ Каков оперативный ответ УВКБ ООН на подобные проблемы?

Зачастую беженцы и ВПЛ находятся в одинаково плачевном положении, и в таких случаях наиболее разумным решением проблемы является проведение единой скоординированной операции, особенно в процессе репатриации, когда ВПЛ находятся в том же географическом районе. В соответствии с новым форматом работы УВКБ ООН будет играть лидирующую роль в тех сферах, куда оно может привнести свой обширный опыт – защита, временное жилье и управление лагерями. Другие агентства будут выполнять аналогичные функции в сферах снабжения водой и продовольствием, охраны здоровья, логистики и телекоммуникаций. Есть надежда, что доноры предоставят необходимые средства, что позволило бы УВКБ ООН и его партнерам выполнить свои обязательства перед внутренне перемещенными лицами и беженцами.

ОНИ БОЛЬШЕ? НЕ ЗАБЫТЫ?



UNHCR / K. MCKINSEY / SDN-2005

Будущее ребенка из числа перемещенных лиц в Сомали весьма туманно.

■ Существуют ли противоречия в работе УВКБ ООН с беженцами и с ВПЛ?

Устав организации интерпретировался гибким образом, чтобы дать ей возможность работать с ВПЛ, и новые формы сотрудничества лишь усилили эту роль. Тем не менее, в прошлом имели место определенные ограничения, в том числе отсутствие безопасности и отказ правительств и повстанцев предоставить доступ к

лицам, перемещенным внутри страны. Также иногда возникают трудности при оказании одновременной помощи беженцам и ВПЛ. Программы, рассчитанные на оказание помощи ВПЛ, по своему характеру могут усложнить процедуру предоставления убежища тем лицам, которые были вынуждены бежать в соседние страны.

■ Были ли в прошлом другие проблемные регионы?

В бывшей Югославии, в Тиморе, и позднее, во время кризиса в Ливане, УВКБ ООН приняло решение предоставить защиту и оказать помощь всем оторванным от своих родных мест людям по причинам гуманитарного характера, а не на основании их статуса беженца. Иногда беженцы составляют относительное меньшинство в большой группе перемещенных лиц, содержащихся в пределах какой-либо страны (последние примеры — Колумбия

и Демократическая Республика Конго). Успешная реинтеграция возвращающихся беженцев также может потребовать расширения помощи внутренне перемещенным лицам, как это произошло в прошлом году в Либерии, Ираке, Шри Ланке, Афганистане и Того, чтобы предотвратить возможность провокационных разногласий между разными группами, проживающими рядом друг с другом.



UNHCR
The UN Refugee Agency

Издано:

УВКБ ООН

Отдел общественной
информации

P.O.Box 2500
1211 Geneva 2,
Switzerland

www.unhcr.org

Дополнительную
информацию
и ответы на вопросы
можно получить
в отделе общественной
информации

hqpio@unhcr.org

Фото на задней обложке:

Цыганские дети
убивают время во
временном лагере в
Косово.

UNHCR/V. WINTER/SCG-2005

Женщина — перемещенное лицо из Судана — плетет корзины в Дарфуре.

UNHCR / MRP1 / Q&A A-3 / RU51
СЕНТЯБРЬ 2006

