

В ожидании закрытия неба: беспрецедентный кризис, с которым сталкиваются Украины женщины и девушки, бегущие из Украины



— Содержание

I.	ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ	5
▶	Рекомендации для Молдовы	10
II.	ОБЗОР МОДЕЛИ ОЦЕНКИ	15
A.	Партнерство с целью поддержки женских правозащитных организаций	16
B.	Наша работа	17
C.	Ограничения	19
III.	ИНФОРМАЦИЯ О ПОЛОЖЕНИИ ДЕЛ В МОЛДОВЕ	20
A.	Чрезвычайная ситуация гуманитарного характера в Молдове	21
B.	Правительство Молдовы	23
C.	Проблема ГОН в Молдове и действующая нормативно-правовая база	23
D.	Общее состояние системы здравоохранения в Молдове	24
IV.	ВЫВОДЫ	26
A.	Потребности женских организаций, групп и коллективов и связанные с этим риски	27
B.	Торговля людьми и другие риски, связанные с ГОН	30
C.	Риски, связанные с проживанием в приютах и поиском постоянного жилья	31
D.	Отсутствие денежной помощи, средств к существованию и доступа к достойному труду	33
E.	Отсутствие доступа к точной информации	34
F.	Услуги в сфере охраны репродуктивного здоровья и защиты от ГОН	35
G.	Психическое здоровье и психосоциальная поддержка	36
H.	Двойная дискриминация лиц, нуждающихся в помощи	37

V. РЕКОМЕНДАЦИИ И СПОСОБЫ ДОСТИЖЕНИЯ ЭФФЕКТИВНЫХ ИЗМЕНЕНИЙ В БУДУЩЕМ **39**

- | | | |
|----|---|----|
| 1. | Обеспечение гендерно-чувствительного гуманитарного реагирования путем поддержки женских движений в регионе | 40 |
| 2. | Выполнять обязательства по локализации путем передачи механизмов власти организациям, возглавляемым женщинами | 43 |
| 3. | Устранение пробелов в защите женщин и детей | 49 |
| 4. | Улучшение доступа к основным услугам | 53 |
-

VI. ПРИЛОЖЕНИЯ **60**

- | | | |
|----|------------------------------------|--|
| 1. | Ссылки на каждый страновой отчет | |
| | ▶ Переводы | |
| 2. | Ссылки на одностраничные документы | |
| | ▶ Переводы | |
-

I. **Общая информация**



Несмотря на мощную поддержку, оказанную беженкам и беженцам из Украины государством и частными лицами, речь все же идет о мерах *спорадического характера*, не учитывающих гендерные аспекты. Они не позволяют удовлетворять основные потребности и защищать вынужденных переселенков и переселенцев,¹ а также представительниц и представителей сообществ, взявших на себя заботу о них на территории Молдовы. На данный момент можно утверждать, что носители обязательств, в том числе международные

неправительственные организации (МНПО) и Организация Объединенных Наций (ООН), не выполнили свои глобальные обязательства по оказанию гуманитарной помощи. Помимо прочего, требуется систематическая разработка подходов, с помощью которых женщины и девочки смогут разрабатывать и руководить мерами реагирования, учитывая свои мнения и взгляды на всех этапах цикла операционного управления.² За редким исключением, специальное финансирование в целях охраны сексуального и репродуктивного здоровья (СРЗ), а также предотвращения насилия в отношении женщин и девочек от насилия (НОЖД) так и не было обеспечено. **Вместо гибкой схемы многолетнего**

¹ Термин «вынужденные переселенцы и переселенки», используемый в тексте настоящего документа, является несовершенным и описывает также просителей убежища и некоторые категории экономических мигрантов и мигранток. Ряд лиц, проживающих в соседних с Украиной странах, с технической точки зрения, являются экономическими мигрантами и мигрантками, а не вынужденными переселенцами и переселенками или просителями и просительницами убежища. Тем не менее, ситуацию можно трактовать по-разному, и все зависит от того, чем вызвано их перемещение: утратой средств к существованию в результате вооруженного конфликта или иными причинами.

² Цикл операционного управления (ЦОУ) в чрезвычайных ситуациях, связанных с беженцами и беженками, и Цикл гуманитарных программ (ЦГП) в чрезвычайных ситуациях, связанных с внутренне перемещенными лицами, охватывают ряд мер, направленных на подготовку и организацию гуманитарной помощи. Они предусматривают исходные позиции, а также условия для работы с женщинами и девочками на всех этапах и в рамках всех кластеров/рабочих групп.

финансирования, в которой так нуждаются организации, управляемые женщинами и девочками, эти перегруженные работой группы, которые оказывают помощь на передовой, получили лишь возможность претендовать на гранты, способные покрыть расходы за период от одного до трех месяцев. Таким образом, они вынуждены заниматься гуманитарной деятельностью, на которую могли и не быть ориентированы,³ что, в конечном итоге, препятствует осуществлению их основной миссии.

Для всех вооруженных конфликтов характерен стремительный рост насилия по отношению к женщинам и девочкам со стороны мужчин, который сохраняется и после завершения боевых действий. Как и другие страны, граничащие с Украиной, Молдова столкнулась с беспрецедентным потоком женщин и детей, бегущих от войны. Крайне необходимые меры по предотвращению гендерно-обусловленного насилия и снижению рисков отстают от общих мер реагирования. Женские правозащитные организации в Молдове помогают вынужденно перемещенным женщинам и девочкам с начала войны. Местные женские правозащитные организации располагают наилучшими возможностями для того, чтобы разрабатывать и реализовывать необходимые инновационные решения. В распоряжении местных организаций имеются комплексные стратегии, которые позволят эффективно реагировать на ситуацию с беженками в случае, если им будет предоставлено гибкое финансирование и специализированная техническая поддержка для оказания критически значимых услуг по противодействию гендерно-

обусловленному насилию (ГОН) в условиях сложившегося кризиса. Эти организации требуют признания их опыта и необходимого финансирования, которое позволило бы им использовать свои знания в рамках непрерывного реагирования на кризис. При этом они не упускают из виду и продолжают работать над решением проблем женщин и девочек в Молдове.

Однако вместо этого они сталкиваются с уже знакомой схемой, основанной на неравноправных отношениях между местными субъектами и международными гуманитарными организациями, в рамках которой инициатива или решение навязывается сверху. Такая схема никогда не работает во благо женщин и девочек, даже если речь идет о соблюдении стандартов, установленных самими этими организациями.⁴ Мнение женщин и девочек не учитывается при планировании выделяемой им помощи, а женские правозащитные организации отстраняются от структур координации гуманитарной деятельности. От них ожидают выполнения большего объема работы, чем обычно, при незначительном дополнительном финансировании или в условиях полного его отсутствия. Организация VOICE зафиксировала аналогичный сценарий в рамках реакции международного гуманитарного сообщества на пандемию COVID-19, когда действия представителей сектора гуманитарной помощи, несмотря на их обязательства по оказанию помощи пострадавшему от кризиса населению, вновь привели к тому, что женщинам и девочкам было отказано в праве на участие,

³ Нужно признать, что регион не впервые сталкивается с кризисом, связанным с беженцами. В этой связи можно вспомнить перемещение лиц в результате предыдущего конфликта в Украине в 2014 году.

⁴ Речь идет в том числе о Большом соглашении и Ключевых обязательствах перед женщинами и девочками, сформулированных на Всемирном гуманитарном саммите; стандартах, разработанных в ходе реализации проекта «Сфера»; Руководстве Межведомственного постоянного комитета (МПК) по предотвращению ГОН; минимальном комплексе начальных мер (МКНМ) и т. д.

получение консультационной помощи и услуг, что в ряде случаев подвергло их особым формам насилия.⁵

В дополнение к этому, некоторые субъекты и организации, играющие критически значимую роль в гуманитарном пространстве, могут не иметь стандартного опыта гуманитарной деятельности или работы в кризисных ситуациях,⁶ а значит и не располагать более проработанной схемой противодействия ГОН и более масштабным опытом обеспечения защиты. Этим организациям настоятельно рекомендуется привлекать экспертов для формирования и внедрения схем противодействия ГОН и других норм, политик и стратегий в области обеспечения защиты, а также активно рассматривать и внедрять рекомендации, включенные в этот отчет на основании оценки.

В рамках недавно заключенного партнерства с организацией HIAS и анализа ситуации в шести странах региона представительницы VOICE провели на территории Молдовы восьмидневную экспресс-оценку потребностей женщин и девочек, пострадавших от войны в Украине, а также женских правозащитных организаций и групп, реагирующих на чрезвычайную ситуацию. Три основные проблемы, о которых сообщили женщины и девочки, касаются: (1) торговли людьми (включая секс-торговлю, торговлю детьми и торговлю с целью трудовой эксплуатации); (2) разделения семей, перемещения несовершеннолетних без сопровождения

взрослых и потребности в воссоединении семей; а также (3) доступа к денежным средствам, проверенным услугам и точной информации.

Данная оценка также выявила высокий уровень сексуальной эксплуатации и насилия (СЭН), а также других форм ГОН, проблемы безопасности, связанные с проживанием в приютах и временном жилье (что зачастую повышает риск принудительного труда), и отсутствие доступа к достойной работе. В целом, вынужденные переселенки и переселенцы на территории Молдовы почти полностью лишены доступа к услугам в области защиты от ГОН, услугам репродуктивного здравоохранения, психического здоровья и психосоциальной поддержки (ПЗПСП), а также юридическим услугам и информации. В довершение к этому рома и представители ЛГБТКИА+ сообщества сталкиваются с дополнительной дискриминацией и проблемами безопасности.

У вынужденно перемещенных женщин заканчиваются деньги, и большинство из них лишается доступа к достойно оплачиваемому труду и постоянному жилью. Надвигается настоящая катастрофа, которую можно избежать. Благодаря организации доступа к комплексной денежной помощи можно решить ряд основных проблем безопасности, с которыми сталкивается большинство женщин и которые, в том числе, связаны с принудительным трудом, вовлечением в секс-работу, торговлей людьми или СЭН.

Местные организации, начавшие оказывать помощь с первого дня войны, истощены, напряжены до предела и не получают достаточного финансирования. При этом в рамках системы реагирования на чрезвычайные ситуации практически не выделяется средств для решения их

⁵ «Мы должны сделать больше: феминистская позиция касательно поддержки, оказываемой организациям, управляемым женщинами и девочками, в рамках системы гуманитарной помощи в период пандемии COVID-19». VOICE, 2021 г. <https://voiceamplified.org/voice-research-report-we-must-do-better/>.

⁶ К числу таких организаций относятся частные компании, международные коммерческие организации и другие международные подрядчики.

основных программных задач. На момент проведения оценки МНПО установили контакты со многими организациями и предоставили средства для помощи беженкам и беженцам, но, по словам представительниц организаций, выделенные суммы являются слишком ограниченными и в большей степени отражают международные приоритеты, чем местные потребности.

Несмотря на это, женские правозащитные организации и организации гражданского общества (ОГО) разрабатывают инновационные модели предоставления услуг, в частности, с учетом особых проблем безопасности, с которыми сталкиваются женщины и девочки. Представительницы женских правозащитных организаций, с которыми мы встретились, были предельно честны, а многие заявили, что скорее откажутся от финансирования, чем будут «эксплуатироваться и отдаляться от своей первоначальной миссии и работы».



На ранних этапах кризисного реагирования женские правозащитные организации первыми начали оказывать денежную помощь ввиду отсутствия каких-либо альтернативных механизмов. Руководительница одной из женских правозащитных организаций сообщила, что для выделения средств семьям они были вынуждены задействовать свои резервные фонды.

Женщины и дети стали воплощением этого кризиса и оказались на передовой конфликта. Этот кризис требует принятия адресных мер на местном уровне, которые позволят женским организациям оказывать влияние на гуманитарную деятельность.

Рекомендации для Венгрии

ОБОЗНАЧЕНИЯ			
 агентства Организации Объединенных Наций (ООН)	 Европейский союз (ЕС)	 Правительства принимающих стран	 Правительство Украины
 Феминистская филантропия/ Феминистские фонды	 Доноры государств-членов	 Местная неправительственная организация (местная НПО)	 Международная неправительственная организация (МНПО)

- **Необходимо уделять первоочередное внимание финансированию механизмов незамедлительного реагирования на ГОН, оказывая помощь женщинам и девочкам, с которыми трудно установить связь, включая тех, кто проживает в незарегистрированных приютах и сельских районах.** Необходимо выявлять и финансировать местные женские правозащитные организации, которые уже реализуют меры немедленного реагирования или имеют для этого возможности. Благодаря незамедлительному реагированию на ГОН можно решить множество проблем, с которыми сталкиваются женщины и девочки, при



этом кейс-менеджерки и активистки из районов смогут делиться достоверной информацией и ресурсами для направления людей в соответствующие службы. Подобные меры реагирования были инициированы местными субъектами, противодействующими ГОН, но финансирование на них до сих пор не было выделено. на боротьбі з ГЗН, але вони й дотепер не фінансуються.

- **Женским правозащитным организациям и ОГО необходимо оказывать срочную, гибкую и долгосрочную финансовую помощь, в том числе общую операционную поддержку, чтобы обеспечить их дальнейшее реагирование на чрезвычайную ситуацию, а также их укрепление после завершения этой чрезвычайной ситуации.** Необходимо дать женским правозащитным организациям и ОГО возможность самим определять наиболее оптимальные способы расходования средств для помощи вынужденным переселенцам и переселенкам, а также для поддержания достаточного уровня поддержки населения Молдовы.



- **Необходимо взаимодействовать с существующими женскими правозащитными организациями, ОГО и приютами для пострадавших от домашнего насилия в Молдове, которые уже участвуют в кризисном реагировании, чтобы обеспечить противодействие ГОН и удовлетворение потребностей женщин и девочек на местном уровне.** Необходимо поддерживать их в разработке инновационных мер по предотвращению ГОН и реагированию на него, а также координации усилий по обеспечению



безопасности волонтеров путем проверки их биографии и организации их обучения.

- **Взаимодействовать с молдавскими НПО, в особенности с женскими правозащитными организациями, в качестве равноправных партнеров в работе с вынужденными переселенцами и переселенками, более комплексно и инновационно интегрируя их в реагирование на их же условиях.** Следует, как минимум, оперативно организовать проведение консультаций с женскими правозащитными организациями и ОГО, чтобы выслушать их предложения по альтернативам существующим способам координации гуманитарной деятельности. Необходимо вовлекать местные группы в совместное управление процессами координации и выделять им финансовые средства для выполнения работы.



- **Необходимо предоставлять денежную помощь вынужденным переселенцам и переселенкам посредством системного подхода, разработанного совместно с женскими правозащитными организациями и в соответствии с конкретными потребностями женщин и девочек.**



- **Необходимо предоставлять услуги вынужденным переселенцам и переселенкам из числа рома, руководствуясь требованиями, которые применяются в отношении других категорий переселенцев и переселенок, в соответствии с международными гуманитарными стандартами.**



- **Необходимо расширить масштаб финансирования и поддержки инициатив, которые служат в интересах ЛГБТКИА+ сообщества (включая как вынужденно перемещенных лиц, так и молдаван), что требует разработки особых стратегий поддержки.**



- **Необходимо расширить масштаб финансирования и поддержки инициатив, которые служат в интересах ЛГБТКИА+ сообщества (включая как вынужденно перемещенных лиц, так и молдаван), что требует разработки особых стратегий поддержки.**



- **Все меры реагирования должны разрабатываться и реализовываться с учетом обеспечения социальной сплоченности с целью минимизации текущей и потенциальной негативной реакции в отношении вынужденных переселенцев и переселенок, поскольку в молдавских сообществах уже растет напряженность, которая создает все большую угрозу для стабилизации. Важно обеспечить доступ к необходимым услугам и поддержке, в которых нуждаются как граждане Молдовы, так и вынужденные переселенцы и переселенки.**



- **Необходимо привлекать вынужденных переселенцев и переселенок к продуктивной и достойной работе⁷**



⁷ «Достойный труд» в определении Международной организации труда (МОТ) воплощает стремления людей в рамках их трудовой жизни. Речь идет о возможности продуктивно трудиться, получать справедливое вознаграждение, работать в безопасных условиях и пользоваться социальной защитой для семьи. Достойный труд подразумевает более широкие возможности развития личности и социальной интеграции, право людей заявлять о своих проблемах,

связанной с мерами реагирования, где в условиях миграционного кризиса будут востребованы их языковые и другие навыки. Необходимо обеспечить наличие защитных механизмов для предотвращения эксплуатации труда и торговли людьми.

объединяться и участвовать в принятии решений, которые затрагивают их жизнь, а также означает равенство возможностей и справедливое обращение в отношении всех женщин и мужчин. <https://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang-en/index.htm>.

- **Необходимо провести маппинг местонахождения вынужденных переселенцев и переселенков, услуг, к которым у них есть доступ, а также условий их размещения с целью выявления рисков и факторов уязвимости.** Это имеет особенно важное значение для тех, кто находится в частных приютах и домах, где может существовать повышенный риск эксплуатации.



- **Используйте существующие сети, через которые вынужденные переселенцы и переселенки обмениваются информацией,** включая неофициальные каналы, такие как группы в Facebook и чаты в Telegram, для распространения достоверной и важной информации.



II. Обзор модели оценки



А. Партнерство с целью поддержки женских правозащитных организаций

VOICE и HIAS⁸ разделяют общую миссию по поддержке женских правозащитных

⁸ HIAS - международная еврейская гуманитарная организация, которая предоставляет жизненно важные услуги беженцам, беженкам, просителям и просительницам убежища, и оказывает помощь вынужденным переселенцам и переселенкам. Организация HIAS, которая в настоящее время имеет филиалы более чем в 17 странах, отреагировала на войну в Украине, задействовав свои основные проекты, в том числе программы под названием «Экономическая интеграция» (Economic Inclusion), «Психическое здоровье и психосоциальная поддержка» (Mental Health and Psychosocial Support), «Правовая защита» (Legal Protection) и «Меры ГОН и реагирования на него» (Prevention and Response for GBV), и сделав упор на противодействии насилию в отношении женщин и девочек, а также лиц, идентифицирующих себя как ЛГБТКИА+.

организаций и групп на территории региона в стремлении развивать деятельность по оказанию гуманитарной помощи Украине.

Партнерство направлено на то, чтобы помочь женским правозащитным организациям, местным организациям гражданского общества (ОГО) и неформальным группам сформировать гуманитарное реагирование, признавая тот факт, что именно женщины, девочки и другие лица из групп риска в наибольшей степени страдают в чрезвычайных гуманитарных ситуациях. Крайне важно, чтобы гуманитарная деятельность, осуществляемая как в Украине, так и на региональном уровне, были основаны на прогрессе в области обеспечения гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин, который был достигнут украинскими и региональными защитницами прав женщин, управляемыми женщинами группами и ОГО.

Помимо поддержки прямого предоставления услуг местными организациями, HIAS и VOICE продолжают добиваться поддержки женских правозащитных организаций за счет средств целевых кризисных фондов.

Информация о VOICE

По мнению VOICE, гуманитарный сектор должен выполнить свое обещание защищать женщин и девочек, а революцию должны возглавить они сами. Мы столкнулись с одним из старейших и самых распространенных видов нарушений прав человека: с насилием в отношении женщин и девочек (НОЖД). Мы бросаем вызов традиционным и неэффективным методам борьбы с НОЖД в чрезвычайных ситуациях гуманитарного характера с помощью проверенного, но недостаточно используемого ресурса — лидерства самих женщин и девочек.

Мы стремимся построить мир, в котором девочек и женщин будут воспринимать авторитетными лидерками, создающими решения, направленные на искоренение насилия как в рамках местных сообществ, так и в коридорах власти. Конечная цель VOICE — увеличить объем прямого финансирования местных женских организаций и их решений, направленных против насилия. Мы оказываем содействие в обеспечении нужд организаций, управляемых женщинами и девочками, во многих странах, количество которых продолжает увеличиваться, в том числе в Афганистане, Бангладеш, Колумбии, Венгрии, Ираке, Молдавии, Мьянме, Пакистане, Польше, Румынии, Словакии, Южном Судане, Сирии, Украине, Соединенных Штатах Америки, Венесуэле и Йемене.



В. Наша работа

Подход VOICE к этой оценке основан на международном передовом опыте и сфокусирован на женских правозащитных организациях, о которых нам стало известно. Наше внимание к женским правозащитным организациям объясняется тем фактом, что они всегда первыми реагируют на ситуацию и разрабатывают наиболее инновационные и своевременные решения, направленные на минимизацию рисков в отношении женщин и девочек.

В ходе своего восьмидневного визита в Молдову специалисты VOICE провели экспресс-оценку, в рамках которой основное внимание уделялось потребностям женщин и девочек, пострадавших от войны в Украине, женских правозащитных организаций, ОГО и групп, оказывающих помощь в чрезвычайной ситуации.⁹

⁹ Общая модель оценки разрабатывалась и реализовывалась группой активисток и специалистов в области НОЖД и защиты прав женщин из Восточной Европы и Украины, опытными техническими специалистами в области гендерно-обусловленного насилия в

За время оценки были проведены следующие интервью с ключевыми лицами (ИКЛ), фокус-групповые дискуссии (ФГД) и визиты на объекты:¹⁰

► **31 ИКЛ с:** 7 местных организаций и сетей; двумя вынужденно перемещенными женщинами; 1 полицейской; 3 руководительницами приютов/объектов; 3 волонтерками; 6 сотрудницами агентств ООН; 2 гуманитарными фондами государств-участников; 3 МНПО; 1 частной компанией; а также 3 представительницами местного сообщества;

чрезвычайных ситуациях (ГОНЧС), эксперткой в области оказания медицинского/сестринского ухода во время вооруженных конфликтов и охраны сексуального и репродуктивного здоровья (СРЗ), представительницами и активистками ЛГБТКИА+ сообщества, эксперткой по стабилизации состояния лиц, перенесших травму, а также участницами руководящей группы VOICE, включая исполнительную директорку и директорку по реагированию на чрезвычайные ситуации. В состав этой динамичной группы вошли люди, имеющие знания и опыт работы на международном, региональном и местном уровнях и обладающие языковыми навыками и прочными связями с Украиной и Восточной Европой, выстраивавшимися в течение многих лет благодаря работе, проделанной VOICE в этом регионе, а также особому и уникальному опыту и знаниям специалистов, участвовавших в оценке.

¹⁰ Вопросы были посвящены следующим темам: проблемы, с которыми женщины и девочки сталкиваются при пересечении границ и во время перемещения; общие проблемы безопасности, с которыми они сталкиваются по месту их пребывания; дискриминация в отношении конкретных групп, о проявлениях которой сообщают представители этой группы или очевидцы; риски ГОН в отношении женщин и девочек (включая сексуальную эксплуатацию и насилие); наличие и доступность учреждений и услуг; денежная помощь, распределение денежных средств, доступ к наличным денежным средствам и другим финансовым ресурсам; характеристики приютов и условия размещения у частных лиц, а также связанные с этим риски и проблемы; правовая документация и доступ к юридическим услугам; доступ к услугам здравоохранения, в том числе в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья, например, в виде оказания клинической помощи при изнасиловании, аборте, а также дородового и послеродового ухода; доступ к востребованной и достойной работе; языковая доступность в существующем предоставлении услуг.

► **2 ФГД** с участием 11 вынужденно перемещенных женщин в возрасте от 18 до 55 лет;

► **8 визитов:** в два центра коллективного размещения; три неаккредитованных центра коллективного размещения; на один пограничный переход; в один автобусный парк, расположенный в непосредственной близости от 72-часового пересыльного пункта; а также на одну железнодорожную станцию.

Обмен информацией осуществлялся на конфиденциальной основе в соответствии с принципом «Не навреди». В ходе оценки команда смогла составить полное представление о сквозных рисках, связанных с НОЖД, которые возникают в период реагирования на чрезвычайную ситуацию, а также о том, как они связаны с доступом к жизненно важным услугам.



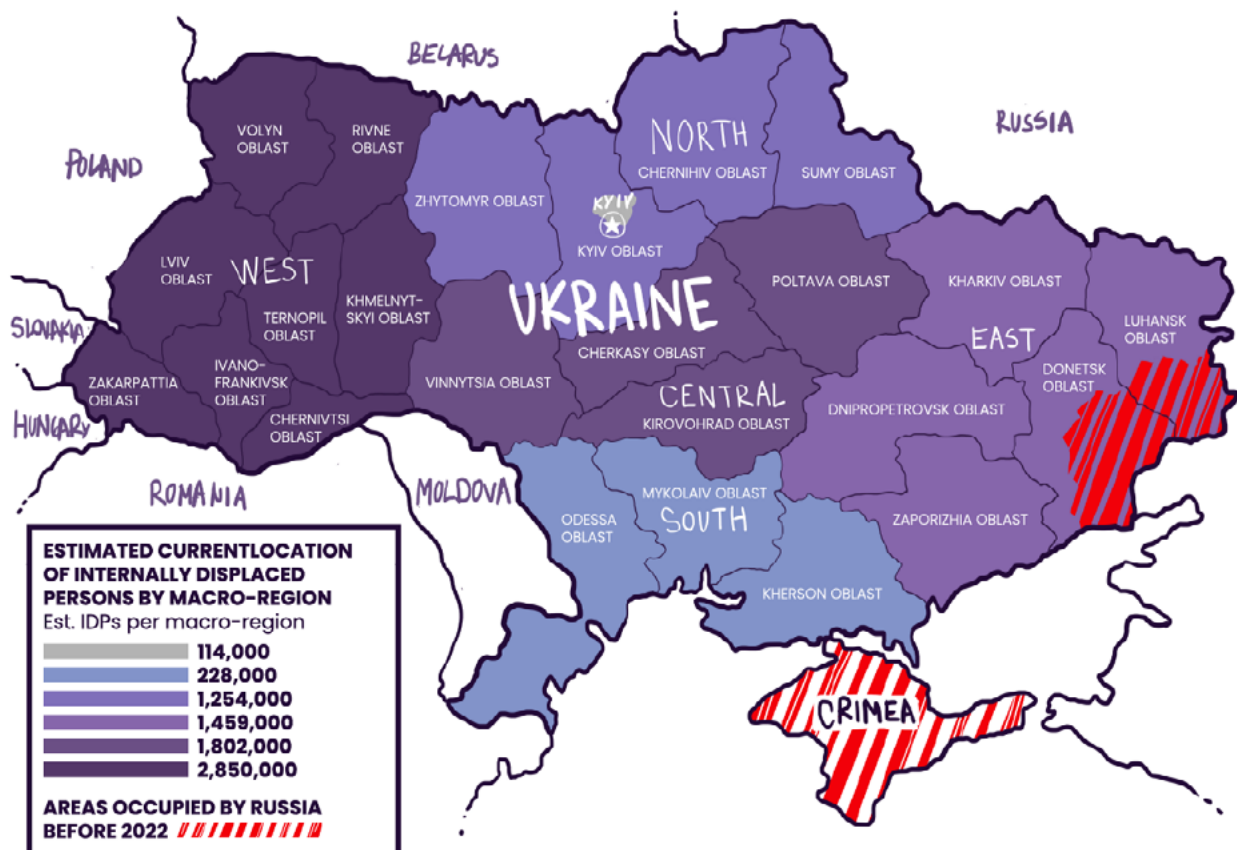
С. Ограничения

Вследствие быстрого сбора данных в сложных и постоянно меняющихся условиях применялась экспресс-оценка потребностей, не предполагавшая комплексного анализа рисков и потребностей. Возникали ограничения, связанные со временем, невозможностью посещения определенных территорий (специалистки по оценке не выезжали в Приднестровскую Молдавскую Республику), мерами предосторожности из-за пандемии COVID-19, а также соображениями безопасности. Данный подход реализовывался с учетом этических соображений, которые иногда категорически препятствовали проведению

интервью и обсуждений. Зачастую уровень травматизации был настолько очевидным, что задавать вопросы касательно защиты не представлялось возможным с этической точки зрения, несмотря на триангуляцию официальных цифр и данных, отыскать надежные источники информации было невозможно.

При проведении интервью в пяти соседних странах (Венгрии, Польше, Румынии, Молдавии и Словакии) вынужденно перемещенные украинки зачастую отказывались делиться информацией или «жаловаться», будучи благодарными за получаемую ими поддержку. В связи с этим возникает вопрос о том, не умолчали ли эти женщины о случаях насилия и связанных с этим рисках.

Карта Украины



III. Информация о положении дел в Молдове



А. Чрезвычайная ситуация гуманитарного характера в Молдове

Молдова – небольшая страна с населением 2,6 миллиона человек. По состоянию на 13 мая 2022 года начиная с 24 февраля 2022 г. в Молдову прибыли и проехали через ее территорию более 460 000 вынужденных переселенцев и переселенков.¹¹ Молдова и Польша в настоящее время принимают наибольшее количество вынужденных переселенцев и переселенков из Украины, и на 10 000 жителей этих стран приходится по 412 и 450 вынужденно перемещенных лиц соответственно. По состоянию на 4 мая 2022 года в различных регионах Молдовы находилось около 94 783 вынужденных переселенцев и переселенков из Украины. Как и во всех других приграничных странах,

большинство вынужденно перемещенных лиц составляют женщины и дети. В межведомственных документах говорится, что 64 % всех вынужденно перемещенных лиц, размещенных в Молдове, составляют женщины, а 51 % – дети.¹² Однако, в отличие от других приграничных стран, большее количество мужчин смогло с помощью взяток пересечь границу с Молдовой в Одесской области.¹³ На момент проведения оценки наблюдался заметный рост числа детей без документов. По оценкам, не менее 2 % детей разлучены со своими семьями или находятся без сопровождения.¹⁴

¹¹ Портал оперативных данных. *Ukraine Refugee Situation*, UNHCR, May 14, 2022. <https://data2.unhcr.org/en/situations/ukraine>

¹² Реакция Молдовы на наплыв беженцев. Обновление информации на межведомственном уровне № 14 (за период с 30 апреля по 4 мая). Межведомственная координация мер по реагированию на кризис в Молдове, связанный с беженцами и беженками, 13 мая 2022 г. <https://reliefweb.int/report/moldova/moldova-refugee-response-inter-agency-update-14-30-april-4-may>

¹³ «Украинским мужчинам в возрасте от 18 до 60 лет запрещено покидать страну в ожидании их призыва в ряды вооруженных сил».

¹⁴ «Ситуация в Молдове, связанная с беженцами и беженками из Украины: задачи Рабочей подгруппы по вопросам защиты детей». Рабочая подгруппа по вопросам

Женские организации работают в тесном сотрудничестве с властями в стремлении решить эту проблему. В связи с дополнительной нагрузкой на правительство и сообщества, вынужденные принимать беспрецедентное количество беженков и беженцев, в отношениях с местными жителями был зафиксирован рост напряженности. Стоимость жизни стремительно растет, наблюдается повышение цен и дефицит, а разногласия по поводу войны становятся все более острыми.

«Мы — маленькая страна с большим сердцем»

— отметила исполнительная директорка местной организации в Молдове

Если Одесса будет взята российскими военными, то, по оценкам, от 1 до 2,3 миллионов вынужденных переселенцев и переселенков, подвергшихся мощным атакам, прибудут в Молдову или пересекут ее территорию, используя ее как транзитную зону. Системы и структуры Молдовы, как и международное сообщество в целом, не готовы к такому наплыву людей. Для сравнения, население Киева по численности равно количеству жителей Молдовы. Правительство Молдовы испытывает нехватку средств, которые можно было бы выделить на меры реагирования, а политические противоречия между центральными и муниципальными органами власти приводят к отсутствию координации действий на государственном уровне.

защиты детей, 5 мая 2022 года. <https://data2.unhcr.org/en/documents/details/92512>

Финансовая помощь для реагирования на кризис начала внезапно поступать, но местные организации нуждаются в долгосрочной поддержке. ОГО, несущие значительную часть бремени гуманитарного реагирования, говорят, что их реалии не понимают и не принимают во внимание.

Вынужденные переселенки и переселенцы, въезжающие в Молдову и располагающие ресурсами, как правило, направляются в третьи страны; это повторяет картину трудовой миграции, существовавшую до войны. Оставшиеся вынужденно перемещенные лица в количестве 94 783 человек, как правило, располагают меньшими ресурсами и, вероятно, подвергаются большему риску, поскольку им некуда идти. Многие пожилые украинские женщины остаются в Молдове одни без средств и поддержки, в то время как их дочери и внуки перебираются в Европу.¹⁵ Существует даже государственное учреждение для пожилых женщин, которое участвует в кризисном реагировании. Несколько вынужденных переселенков, находящихся в Молдове, поделились, что ждут окончания войны и хотят быть поближе к Украине, чтобы иметь возможность вернуться домой. Поскольку женщины могут свободно въезжать в Украину и выезжать из нее, некоторые из них переправляют туда товары¹⁶ и регулярно пересекают границу, что создает множество проблем, связанных с защитой.

¹⁵ Экспресс-оценка потребностей пожилых беженков и беженцев в Молдове, проведенная организацией HelpAge 10 марта 2022 года, показала, что 10 % опрошенных (105 человек) приехали в одиночку. Кроме того, 62 % пожилых людей сообщили, что переезжают с детьми. Дополнительная информация: <https://reliefweb.int/report/ukraine/moldova-rapid-needs-assessment-older-refugees-10-march-2022>

¹⁶ Сами товары могут создавать проблемы с защитой, если они ограничены в обращении, например, речь может идти о некоторых видах лекарств и боеприпасах.

В. Правительство Молдовы

Правительство Молдовы было избрано недавно и в целом считается прогрессивным по сравнению с прежней пророссийской администрацией. Президент, премьер-министр и министр внутренних дел — все являются женщинами. Правительство начало уделять приоритетное значение гендерной политике еще до наплыва вынужденных переселенцев и переселенок. Тем не менее, учитывая масштабы кризиса, сосредоточиться удалось лишь на удовлетворении базовых потребностей. Республика Молдова присоединилась к Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года, к Конвенции 1954 года о статусе апатридов, а также к Конвенции 1961 года о сокращении безгражданства.¹⁷

Управление по делам беженцев, подчиняющееся Бюро по миграции и предоставлению убежища Министерства внутренних дел, отвечает за регистрацию просителей убежища, проведение процедур определения статуса беженца, выдачу, пересмотр и отмену решений о предоставлении защиты, регистрацию заявителей для присвоения им статуса безгражданства и проведение процедур определения безгражданства, реализацию программ по интеграции, а также управление финансовой помощью, выделяемой государством вынужденным переселенцам и переселенкам.¹⁸ Хотя молдавское законодательство предусматривает различные виды защиты в отношении просителей убежища,

например, статус беженца, международную защиту по гуманитарным основаниям, временную защиту (в случаях, когда речь идет о массовом притоке вынужденно перемещенных лиц), а также политическое убежище, на деле статус временной защиты пока еще никому не предоставлялся, а официальные данные о предоставлении убежища президентом Молдовы отсутствуют.¹⁹ Хотя временная защита технически действует, в настоящее время остается неясным, как именно она работает, при этом вынужденные переселенцы и переселенки лишены информации о своем правовом статусе.

С. Проблема ГОН в Молдове и действующая нормативно-правовая база

Распространенность гендерно-обусловленного насилия (ГОН), в том числе со стороны полового партнера, как в Молдове, так и в Украине оставался высоким еще до наплыва вынужденных переселенцев и переселенок. Несмотря на недавние изменения в законодательстве по борьбе с торговлей людьми,²⁰ Молдова продолжает сталкиваться с серьезными проблемами в этой сфере. Качество правительственных отчетов снижается из-за общей нехватки ресурсов и недостаточного финансирования. Ущерб также наносит коррумпированность

¹⁹ Конвенция и Протокол о статусе беженцев. УВКБ ООН.

²⁰ В 2021 году правительство приняло поправку о включении жертв торговли людьми в число получателей гарантированной государством юридической помощи. Кроме того, в 2020 году правительство ужесточило наказание за секс-торговлю и торговлю людьми в целях трудовой эксплуатации, предусмотренное статьями 165 и 206 Уголовного кодекса.

¹⁷ «Как подать заявление о предоставлении убежища?». УВКБ ООН в Молдове, <https://help.unhcr.org/moldova/how-to-seek-asylum-in-moldova/>

¹⁸ «Как подать заявление о предоставлении убежища». УВКБ ООН в Молдове.

чиновников низшего звена и нехватка квалифицированного персонала для оказания помощи пострадавшим. Молдавские женщины и девочки подвергаются эксплуатации со стороны торговцев людьми, действующих в Румынии и Молдове по фальшивым паспортам, в сетях торговли людьми, действующих по всей Европе. В Приднестровье отсутствует процедура проведения трудовых инспекций, в то время как не имеющее документов население, включая представителей и представительниц рома, по-прежнему подвергается угрозе эксплуатации в Молдове.

Пандемия COVID-19 серьезно затруднила усилия по борьбе с торговлей людьми. Хотя количество выявленных жертв в 2020 году сократилось по сравнению с показателями за предыдущие годы, стратегии торговцев людьми изменились, а масштабы вербовки через Интернет увеличились. Большинство пострадавших являются выходцами сельских районов, где доступ к качественному образованию ограничен. Отчеты также показывают высокий риск повторной виктимизации из-за недостаточности услуг, предоставляемых молдавским государством.

Недавно Молдова стала 35-м государством, ратифицировавшим Конвенцию Совета Европы о предотвращении насилия в отношении женщин и домашнего насилия и борьбе с этими явлениями, известную под названием «Стамбульская конвенция». Она является второй сделавшей это страной в Восточной Европе после Грузии. Конвенция вступила в силу в Молдове 1 мая 2022 года.²¹ Согласно данной Конвенции, Молдова обязана разрабатывать

²¹ «Республика Молдова ратифицирует Стамбульскую конвенцию», *Совет Европы*, 31 января 2022 г. <https://www.coe.int/en/web/istanbul-convention/-/the-republic-of-moldova-ratifies-the-istanbul-convention>.

механизмы защиты и поддержки в ответ на насилие в отношении женщин, например, организовывать достаточное количество приютов для пострадавших от ГОН, включая домашнее насилие, создавать кризисные центры для пострадавших от сексуального насилия; организовывать бесплатные круглосуточные телефоны доверия, а также реализовывать программы психологического консультирования и медицинской помощи.

Конвенция также содержит особые положения, касающиеся беженков и мигранток. Конвенция вводит возможность предоставления женщинам-мигранткам, пережившим домашнее насилие, автономного вида на жительство, при котором их статус пребывания не зависит от статуса партнера, применяющего насилие. Конвенция требует от правительств признать ГОН формой преследования в значении, предусмотренном Конвенцией о беженцах 1951 года, и критерием, который необходимо учитывать в отношении женщин и девочек, обращающихся за международной защитой в Европе.²²

D. Общее состояние системы здравоохранения в Молдове

Система здравоохранения в Молдове характеризуется общей нехваткой ресурсов, в том числе связанных с финансированием и персоналом.²³ Хотя

²² «Вот почему Стамбульская конвенция спасает жизни». *Amnesty International*, 11 октября 2021 г., www.amnesty.org/en/latest/news/2021/05/heres-why-the-istanbul-convention-saves-lives.

²³ Талха Кхан Бурки. «Молдавская система здравоохранения испытывает существенные затруднения». *The Lancet*, том

в последние годы ситуация улучшилась, первичная медицинская помощь и доступ к профилактической медицине находятся на низком уровне.²⁴ В сочетании с тем, что в Молдове действует закрытая аптечная система, здесь наблюдается значительное неравенство в области здравоохранения. Информация об услугах в области психического здоровья и доступ к ним ограничены из-за отсутствия в Молдове специалистов и специализированных учреждений. Медицинские услуги для людей с ограниченной подвижностью и инвалидностью также носят ограниченный характер. По словам одной из руководительниц женской правозащитной организации, беженки и беженцы сообщают о нежелании государственных больниц проводить для них медицинские осмотры и стремлении отправлять их в частные учреждения. Кроме того, серьезные проблемы испытывают пациенты с онкологическими и другими заболеваниями, требующими специализированного лечения.

В связи с массовым наплывом людей, бегущих из Украины, Молдова сейчас переживает внутренний кризис. В условиях ограниченности ресурсов, необходимых для обеспечения нужд собственного населения, приток беженков и беженцев ложится бременем на и без того слабые системы, а международная гуманитарная помощь постоянно опаздывает.²⁵ На начальном этапе миграционного кризиса в Молдове Всемирная организация

здравоохранения зафиксировала нехватку поставок гуманитарной помощи в области здравоохранения, потребность в воде, средствах санитарии и гигиены²⁶ и в организации медицинских осмотров в пунктах въезда, а также лагерях/центрах размещения беженков и беженцев. Помимо этого, их также беспокоил тот факт, что пограничные переходы переполнены, поскольку это может увеличить риск распространения заболеваний. Также сообщалось о необходимости оказания поддержки правительству в его готовности развернуть программу вакцинации против полиомиелита и кори. (при этом отмечалось, что в Молдове имеются достаточные запасы таких вакцин) и о том, что Министерство здравоохранения должно обеспечить больницы средствами для оказания экстренной медицинской помощи. Доступ к государственному здравоохранению для вынужденных переселенцев и переселенков из Украины является бесплатным, и страховка не требуется. На сайте dopomoga.gov.md перечислены различные частные медицинские центры и лаборатории, предоставляющие услуги вынужденно перемещенным из Украины лицам, однако остается неясным, являются ли они полностью бесплатными или же речь идет о какой-либо пороговой сумме. Вынужденные переселенцы и переселенки по-прежнему должны самостоятельно покупать выписанные им лекарства, при этом отмечалось, что некоторые услуги в сфере репродуктивного здоровья могут предусматривать оплату в частном порядке.

8, № 2, ноябрь 2019 г., стр. 138-39, [https://doi.org/10.1016/S2213-2600\(19\)30446-1](https://doi.org/10.1016/S2213-2600(19)30446-1).

²⁴ «Молдаване заслуживают лучшего здравоохранения». Всемирный банк, 28 февраля 2012 г. <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2012/02/28/moldova-better-health-care-for-moldovans>.

²⁵ Александра Бжозовски. «Война в соседней Украине: Молдова приблизилась к «критической точке»». EURACTIV, 7 марта 2022 г. <https://www.euractiv.com/section/europe-s-east/news/moldova-approaches-breaking-point-over-ukraine-war-next-door/>

²⁶ «Приоритезация здоровья беженцев и беженков в Республике Молдова путем доступа к воде, средствам санитарии и гигиены». Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения, 29 марта 2022 года, <https://www.euro.who.int/en/health-topics/health-emergencies/pages/news/news/2022/03/prioritizing-refugee-health-in-republic-of-moldova-through-better-water-sanitation-and-hygiene>

IV. Выводы

Представительницы женских правозащитных организаций и вынужденно перемещенные женщины заявили о том, что больше всего их беспокоят торговля людьми и другие формы насилия, разделение семей, а также доступ к денежным средствам, жизненно важным услугам и информации.



Сложность этих мер реагирования требует от международного сообщества готовности выйти за рамки обсуждения вопроса об оказании гуманитарной помощи в связи с ГОН, которое зачастую носит упрощенный характер, и использовать иные подходы к власти, насилию, мужскому превосходству, формированию общественных движений и исцелению. Как и другие части этого отчета, раздел «Выводы» основан на интерсекциональном феминистском анализе, в рамках которого проблема насилия воспринимается тесно связанной с угнетением женщин, а также на понимании того, как она пересекается с вопросами расовой принадлежности, антисемитизма, классовой принадлежности, сексуальной

ориентации и гендерной идентичности. Трудно отрицать тот факт, что спустя три месяца после начала войны в Украине (период, за который помощь была оказана более 2 миллионам человек, 90 % из которых — женщины и дети) носители обязательств (включая МНПО и ООН) не выполнили свои глобальные обязательства по оказанию гуманитарной помощи, а также бесчисленное количество обязательств перед женщинами и девочками, в том числе предусматривающих систематическую разработку подходов, с помощью которых женщины и девочки могли бы разрабатывать и руководить мерами реагирования, учитывая свои мнения и взгляды на всех этапах цикла операционного управления. Представители международного сообщества должны понять, что в отсутствие срочных мер женщины и дальше будут вынуждены выбирать между собственной безопасностью, благополучием и возможностью удовлетворять свои базовые потребности.

А. Потребности женских организаций, групп и коллективов и связанные с этим риски

Финансирование

Большинство женских правозащитных организаций, ОГО и местных НПО страдают от недофинансирования, и в рамках экстренного реагирования не выделяются деньги на основные программные нужды, такие как заработная плата персонала. Многие из доноров переключились на меры по оказанию помощи беженкам и беженцам, не уделяя должного внимания общим операционным расходам в целом, которые необходимы для поддержания операций и

существования этих организаций. На момент проведения оценки МНПО установили контакты со многими организациями и предоставили средства для помощи беженкам и беженцам, но выделенные суммы были слишком ограниченными и не учитывали общие организационные потребности.

В некоторых случаях ожидалось, что организации должны были приступить к гуманитарному реагированию в отсутствие дополнительного персонала. Одной организации сказали, что упаковкой продуктов питания для распределения должны заниматься волонтеры, потому что «так принято» в (западной) стране финансирующей организации. В других случаях не были выделены средства на топливо, необходимое для доставки помощи в районные центры, расположенные в сельской местности. Некоторые организации не решались принять средства, на которые были наложены столь жесткие ограничения, а другие и вовсе полностью остались без финансирования.

В одной из женских правозащитных организаций сообщили, что финансирование зачастую предоставляется международным сообществом на условии, что ее сотрудницы должны участвовать в тренингах по техническим вопросам, в которых организация уже является экспертом. Даже в то время, когда международные гуманитарные организации должны быть сосредоточены на локализации, некоторые женские правозащитные организации заявили, что они скорее откажутся от финансирования, чем будут «эксплуатироваться и отдаляться от своей первоначальной миссии и работы».

«Наша организация работает в условиях финансового кризиса»

— отметила в ходе интервью исполнительная директорка местной правозащитной организации

Несмотря на это, женские правозащитные организации разрабатывают инновационные модели предоставления услуг, в частности, с учетом особых проблем безопасности, с которыми сталкиваются женщины и девочки. Одна из таких моделей предусматривает размещение на границах мобильных систем для работы с пострадавшими от ГОН и мобильных подразделений для противодействия торговле людьми. Эта идея была доведена до сведения одного из агентств ООН, и на момент проведения оценки решение о ее финансировании еще не было принято. Также предлагается вкладывать в пакеты с продуктами питания информационные брошюры, посвященные торговле людьми, и налаживать партнерские отношения с местными организациями меньшего масштаба, чтобы обеспечить передачу помощи в труднодоступные районы. Для развития этих мер под руководством женских правозащитных организаций необходима поддержка.

Эти организации потратили свое время и человеческие ресурсы (что эквивалентно финансовым ресурсам), чтобы сообщить координирующим органам о том, каким они видят свое участие. Они установили четкие границы касательно объема своей работы, используемого языка и порядка участия в деятельности координирующих органов. Эта динамика особенно хорошо

прослеживалась в рамках деятельности рабочей подгруппы по вопросам ГОН. Одна из женских правозащитных организаций заявила: «УВКБ ООН должно проявить деликатность, желание понять и уважение к важной работе, которую выполняют местные организации».

Молдавские женские правозащитные организации наладили отношения с силовыми структурами и участвовали в проведении для них тренингов по борьбе с торговлей людьми. Эти женские правозащитные организации еще долго будут еще работать на местах после ухода международных организаций, но, тем не менее, их не приглашают на курсы, запланированные МНПО (например, на тренинг, организованный Интерполом для пограничников).

Во многих случаях международная поддержка ограничивалась полумерами и не предусматривала стратегического анализа ситуации. Местные организации хорошо понимают потребности, возникшие в кризисных условиях, а также эффективные стратегии реагирования для удовлетворения этих потребностей. Они первыми оказывают помощь и услуги, выполняют волонтерские задачи и предоставляют поддержку тем, кто в ней нуждается. Многие из этих организаций также располагают мощными региональными сетями, которые могут помочь в информировании международного сообщества, особенно учитывая региональный характер кризиса. Несмотря на это, эти организации во многих отношениях оказываются отодвинутыми на задний план.

Организации, предоставляющие услуги женщинам, подвергшимся насилию, испытали дополнительную нагрузку во время пандемии COVID-19, но при этом они

по-прежнему стремятся удовлетворить потребности жительниц Молдовы. Особое внимание уделяется обсуждению того, как извлечь максимум уроков из пандемии, а также благополучию сотрудниц, работающих с проблемами домашнего насилия и другими формами ГОН. Вероятно, эту работу необходимо активизировать в условиях нынешнего кризиса, вызванного массовой вынужденной миграцией. Женские правозащитные организации нуждаются в поддержке, чтобы возобновить выполнение своих обязательств по обеспечению благополучия своего персонала. Данные организации обратились за поддержкой и дополнительным обучением по коммуникациям в кризисных условиях, травма-ориентированным подходам, оказанию первой психологической помощи, разработке мер противодействия гендерно-обусловленному насилию в чрезвычайных ситуациях (ГОНЧС) и социального сопровождения. Также существует стремление предпринимать больше усилий в связи с реагированием на кризис, вызванный массовой вынужденной миграцией, однако это вызвало дополнительную нагрузку на существующие структуры, особенно те из них, которые располагают неустойчивыми механизмами финансирования, действующими только на протяжении трех месяцев.

Женские организации в Молдове должны изменить ситуацию, но для этого им требуется поддержка. Партнерство с международными субъектами должно осуществляться на основе принципов сотрудничества, а не основываться на иерархическом порядке.

В. Торговля людьми и другие риски, связанные с ГОН

Ситуация в Молдове стремительно меняется, а женщины и девочки подвергаются высокому риску, связанному с многочисленными формами ГОН. Проблема торговли носит явный характер в Молдове и на пограничных пунктах, а сети торговцев людьми часто очень хорошо замаскированы и действуют быстрее, чем власти. Риск сексуальной эксплуатации и насилия (СЭН) растет по мере включения все большего количества субъектов в реагирование,²⁷ при этом одна из руководительниц женской правозащитной организации заявила о том, что уже было зафиксировано несколько инцидентов, однако никаких заметных усилий в этой связи предпринято не было. На момент оценки ни одна волонтерка, работающая с вынужденными переселенцами и переселенками, не имела подготовки в области предупреждения сексуальной эксплуатации и насилия (СЭН). Отсутствие услуг, направленных на борьбу с ГОН, очевидно, связано не с отсутствием желания местных организаций их предоставлять, а недостатком финансирования. Женские правозащитные организации являются важной движущей силой усилий по борьбе с торговлей людьми в Молдове.

²⁷ Сексуальная эксплуатация и насилие со стороны субъектов, оказывающих гуманитарную помощь, становится заметной проблемой, когда речь идет о чрезвычайных ситуациях. За последние несколько лет она начала привлекать к себе все больше внимания, как отмечается в статье «Тогда и теперь: 25 лет сексуальной эксплуатации и насилия. Черда неперекрашающихся скандалов, реформ, обещаний и безнаказанности», опубликованной 11 февраля 2021 г. в *The New Humanitarian*. <https://www.thenewhumanitarian.org/feature/2021/2/11/25-years-of-sexual-exploitation-and-abuse>.

Вряде случаев торговля людьми происходит до пересечения границы с Молдовой. В Молдове Интерпол и Европол сотрудничают с местными полицейскими и обучают их. В стране имеется три пункта пересечения границы («Паланка», «Джурджулешты» и «Леушень») и один пункт выезда, а также три транзитных пункта и пункт временного размещения. Основные проблемы безопасности были описаны ключевыми информаторками и наблюдались по обе стороны границы, а также на участках между центрами приема/автобусными парками/транзитными лагерями и фактической границей.

Несмотря на то, что на одном из пограничных переходов стояли автобусы с символикой ООН, ожидающие людей, чтобы отвезти их в автобусный парк и 72-часовой транзитный лагерь, протяженность участка между пограничным переходом и центром приема составляет 3,5 километра, и именно здесь торговцы людьми могут забирать женщин и детей. В ходе наблюдения, организованного командой на пограничном переходе «Паланка», расположенном недалеко от Одессы, было замечено всего несколько семей и женщин, въезжающих в Молдову, хотя за несколько недель до этого границу пересекали тысячи людей. Некоторые женщины стояли в ожидании близких друзей или членов семьи, которые должны были их забрать, и мимо них проезжало множество автомобилей с водителями-мужчинами, которые высматривали молодых женщин и предлагали их подвезти. Помимо автобусов с символикой ООН, на участке между границей и автобусным парком/транзитным лагерем не было замечено присутствия волонтеров, волонтерок, НПО, МНПО или полиции. Если бы тысячи людей снова начали пересекать границу в этом месте, существующие проблемы безопасности значительно бы обострились.

В ходе оценки от представительниц женских правозащитных организаций нам также стало известно о случаях преследования волонтеров со стороны полиции, что вызывает особую тревогу, учитывая их роль в кризисном реагировании и борьбе с насилием в отношении женщин и девочек.



С. Риски, связанные с проживанием в приютах и поиском постоянного жилья

Большинство вынужденных переселенцев и переселенок лишены доступа к безопасному и постоянному жилью, и в этой связи не было представлено никаких долгосрочных решений. В Молдове существует три типа жилья/приютов: центры размещения беженцев и беженок, частные центры (чаще всего гостиницы и санатории по всей Молдове) и отдельные частные дома, предлагаемые гражданами и гражданками Молдовы. По всей стране насчитывается более 120 центров размещения беженцев и

беженок, а также бесчисленное количество незарегистрированных и частных приютов.²⁸ Неясно, сколько вынужденных переселенцев и переселенцев проживает в частных домах и где именно расположены эти дома. Тем не менее, по данным Всемирной продовольственной программы,²⁹ более 90 % людей, бежавших в Молдову из Украины, проживают в принимающих сообществах. Помимо ограниченности данных, речь также идет о проблеме общей нехватки информации о том, где проживают переселенцы и переселенки, какие услуги предоставляются и кто их предоставляет, каковы потребности и каких услуг не хватает.

В центрах размещения беженцев и беженок отсутствует доступ ко многим жизненно важным услугам, и особенно это касается услуг, предназначенных для женщин и девочек. Наблюдается нехватка юридической помощи, которая помогла бы женщинам принимать взвешенные решения и получать консультации и поддержку. На входах отсутствует контроль, и нет ничего, что могло бы гарантировать, что только квалифицированный, обученный и проверенный персонал может войти в приют. Это упрощает задачу для тех, кто ищет жертв среди женщин и детей. Пространства, где женщины и девочки могли бы чувствовать себя в безопасности, чтобы рассказать о насилии или риске насилия, и где им могли бы быть предоставлены необходимые услуги и помощь, отсутствуют. Не ведется информирование о насилии или риске насилия, а также о возможностях

²⁸ По состоянию на 4 мая в стране функционировали 90 центров, открытых правительством, которые были рассчитаны на 7383 человека. В настоящее время в них находятся 4326 человек. Дополнительная информация: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/REACH_MDA_Factsheet_RAC-Weekly-Needs-Monitoring_2022-05-04_EN.pdf

²⁹ «Ситуация в Украине». Информационный бюллетень WPF для Молдовы, март 2022 г. <https://reliefweb.int/report/moldova/ukraine-situation-wfp-moldova-factsheet-march-2022>

предоставления соответствующих услуг и поддержки. В центрах размещения беженцев и беженки недостаточно безопасно, и, хотя персонал работает очень усердно, здесь практически отсутствует какая-либо координация или обучение, в том числе в области противодействия СЭН. В некоторые приюты приходили люди, якобы представляющие туристические агентства, и предлагали бесплатные или дешевые перелеты за границу. Их мотивы были неизвестны.

В частных учреждениях и частных домах женщины и девочки имеют ограниченный доступ к услугам и помощи любого рода или не имеют его вообще и подвергаются высокому риску эксплуатации. Многие вынужденные переселенцы и переселенки, проживающие в гостиницах или арендованном жилье, сталкиваются с ростом цен по мере истощения запасов, в то время как другим переселенцам и переселенкам граждане Молдовы бесплатно предоставили временный приют. Некоторые из частных центров не зарегистрированы, в связи с чем возникают опасения относительно того, что они не регистрируются специально, чтобы иметь возможность эксплуатировать женщин.

Очевидно, что некоторые из таких центров не зарегистрированы из соображений конфиденциальности и безопасности, поскольку таким образом они обеспечивают защиту пострадавшим лицам или группе лиц, которые могут подвергнуться риску в случае, если соответствующая информация будет разглашена. Учитывая ситуацию, по всей вероятности, такая практика является оправданной. Некоторые из руководителей частных и незарегистрированных приютов, с которыми нам удалось побеседовать, сообщали, что не регистрируются, потому что сами хотят принимать решение о том, кто и на какой срок останется в их

приюте. Создалось впечатление, что в одном из этих приютов использовался принудительный труд, и предполагается, что такая эксплуатация стала возможной из-за отсутствия регистрации.

Случаи принудительного труда также были зафиксированы в некоторых частных приютах для женщин и детей, где его представляют в качестве «волонтерской деятельности». Женщины и дети должны заниматься «волонтерской работой» целый день, каждый день, мыть посуду, имея при этом в лучшем случае один выходной в месяц. Многие просили дать им лосьон, потому что их руки огрубели от мытья посуды. Пока женщины с утра до вечера занимались «волонтерской работой», их дочери-подростки присматривали за маленькими детьми. Однако большинство респонденток заявили, что их основные потребности удовлетворяются и они не хотят менять ситуацию. На эти настроения может влиять нежелание жаловаться и страх потерять ту небольшую поддержку, которую они имеют.

Женщины и девочки нуждаются в постоянном и защищенном жилье, и неважно, идет ли речь о временном или долгосрочном размещении.³⁰ Молдавские организации заявляют о своем стремлении разработать комплексные меры по обеспечению жильем, но им не хватает данных о количестве вынужденных переселенки и переселенцев, а также местах их пребывания, особенно если речь идет о частных домах. Молдавские организации не верят, что МНПО или многосторонние организации способны представить полную картину ситуации, и сообщают, что чувствуют себя в значительной степени

³⁰ Межведомственное оперативное обновление. Реагирование на ситуацию в Украине. ООН. 13 марта 2022 г. <https://reliefweb.int/report/moldova/inter-agency-operation-al-update-ukraine-refugee-situation-republic-moldova-12-march>.

оставленными на обочине несмотря на то, что они первыми оказывают помощь.

D. Отсутствие денежной помощи, средств к существованию и доступа к достойному труду

Члены Комиссии по чрезвычайным ситуациям Молдовы постановили, что граждане Украины имеют право работать без получения вида на жительство и разрешения на работу в период действия чрезвычайного положения.³¹ В связи с высоким уровнем безработицы в Молдове многие вынужденно перемещенные лица до сих пор не могут найти работу, которая бы достойно оплачивалась и не предполагала эксплуатации. Многие молдаване работают на нескольких работах, чтобы свести концы с концами, и значительное число граждан страны уезжают в Европу, чтобы обеспечить себе лучшие возможности для трудоустройства.

Большинство вынужденно перемещенных лиц — это женщины с маленькими детьми

³¹ Трудоустройство вынужденных переселенцев и переселенок будет осуществляться в период действия чрезвычайного положения на основании индивидуального срочного трудового договора и идентификационного номера, присваиваемого гражданам Украины при пересечении границы, а также копии удостоверения личности (украинские удостоверения личности действительны). Работодатель должен уведомить об этом Национальное агентство занятости населения в течение 5 дней с момента трудоустройства. Статус временной защиты предоставляет беженкам и беженцам дополнительные преимущества на рынке труда. Например, после его получения вынужденные переселенцы и переселенки автоматически переходят в категорию официально безработных и получают доступ к обучению и курсам, предоставляемым Национальным агентством занятости населения Молдовы.

или пожилые люди, которые хотят работать, а также как можно скорее вернуться в Украину. Это вызывает сомнения у работодателей при найме людей, которые могут уехать из страны. Несколько организаций уже наняли переселенцев и переселенок с Украины, однако речь идет о конкретных проектах, связанных с оказанием помощи беженцам и беженкам, а также кризисным реагированием, которые, скорее всего, являются краткосрочными. Отсутствие возможностей для присмотра за детьми, как и языковой барьер в некоторых случаях создают дополнительные препятствия для трудоустройства женщин. Русский язык широко распространен в Молдове, а, учитывая, что многие вынужденные переселенки и переселенцы являются выходцами из преимущественно русскоязычных районов Украины (например, Одессы), языковой барьер сокращается. Однако румынский язык по-прежнему широко распространен по всей стране.³²

Поскольку в ближайшей перспективе большинство вынужденно перемещенных лиц не смогут найти достойную работу в Молдове, они будут нуждаться в финансовой помощи. У вынужденно перемещенных женщин заканчиваются финансы, и каждый день, пока они остаются в Молдове, не получая скоординированную помощь для удовлетворения их потребностей, создает угрозу для их безопасности. Хотя денежная помощь должна быть одной из основ гуманитарного реагирования, пока что она остается недоступной для большинства. В отсутствие ресурсов для обеспечения базовых потребностей женщины и их семьи полагаются на поддержку волонтеров и волонтеров, помощь отдельных граждан и местных организаций, которые в

³² «Родной» язык молдаван — румынский, но, в отличие от Румынии, многие молдаване хорошо и (или) свободно владеют русским языком.

свою очередь истощены и страдают от недофинансирования. Надвигается настоящая гуманитарная катастрофа, которую можно избежать. Благодаря организации доступа к комплексной денежной помощи можно решить ряд основных проблем безопасности, с которыми сталкивается большинство женщин и которые, в том числе, связаны с принудительным трудом, оказанием секс-услуг, торговлей людьми или СЭН.

УВКБ ООН с местными партнерами предоставляет ряду вынужденных переселенцев и переселенок пособие в размере 2200 леев (около 116 долларов США) на человека в месяц, при этом выплаты продлеваются, если человек остается в стране.³³ Однако специалисты по оценке выяснили, что многие из них не знали о выделяемой им денежной помощи. Сопровождая вынужденных переселенцев и переселенок на одном из объектов, команда наблюдала длинные очереди и толпы людей, образовавшиеся вокруг пункта выдачи денежных средств, организованного при поддержке МНПО. Затем эта толпа двинулась к другому зданию, и нам сказали, что там выдают QR-код, по которому позже можно будет получить в банке наличные. Ситуация выглядела хаотичной: люди в спешке перемещались с одного участка на другой, держа детей на руках или в колясках, и среди них было удивительно и тревожно много мужчин. Другие опрошенные женщины знали о возможности получения денежной помощи, но получили эту информацию в проверенных группах Facebook, и их беспокоили длинные очереди, толпы людей и необходимость ждать несколько дней подряд.

³³ «Программа денежной помощи беженцам и беженкам в Молдове». *UNHCR Help Moldova*, 2 мая 2022 г. <https://help.unhcr.org/moldova/cash-assistance-programme-for-refugees-in-moldova/>.

На ранних этапах кризисного реагирования женские правозащитные организации первыми начали оказывать денежную помощь ввиду отсутствия каких-либо альтернативных механизмов. Одна руководительница женской правозащитной организации сообщила, что для выделения средств семьям они были вынуждены задействовать свои резервные фонды. Их подход основывался на использовании данных для выявления потенциальных получателей помощи, и помощь получили 107 семей.

Е. Отсутствие доступа к точной информации

Вынужденные переселенцы и переселенки лишены последовательной и достоверной информации о доступных им услугах и помощи. Во многих зарегистрированных приютах имеется огромное количество информации в виде рукописных записок и листовок, которая включает непроверенные или неактуальные сведения о доступе к услугам, сомнительных предложениях по перевозке в другие страны, возможностях трудоустройства в Европе и вариантах размещения в частном жилье.

В целях предоставления официальной и полной информации о правовом статусе защиты, жилье (в частности, центрах для беженцев и беженок), доступе к здравоохранению и образованию, других правах и льготах, а также контактов волонтеров и волонтерок правительство запустило платформу dopomoga.gov.md. Несмотря на то, что этот сайт отличается хорошей структурой и охватывает почти все необходимые сферы, согласно данным интервью и фокус-групповых дискуссий, неформальные каналы общения, такие как группы в Facebook,

чаты в Telegram и в Viber, остаются для вынужденных переселенцев и переселенок основными источниками информации, особенно при поиске информации, касающейся местных вопросов.³⁴ По всей вероятности, это означает, что представители и представительницы уязвимых, маргинализированных групп и пожилые люди могут быть лишены доступа к таким каналам из-за барьеров технического характера. И, хотя эти неофициальные источники часто служат для распространения дезинформации, через них также можно получить достоверную информацию и люди доверяют им. Этими неофициальными источниками также должны пользоваться организации, оказывающие помощь вынужденно перемещенным лицам.

Г. Услуги в сфере охраны репродуктивного здоровья и защиты от ГОН

Лицам, пережившим насилие, предоставляется ряд услуг в Молдове. Например, речь идет о коалиции «Жизнь без домашнего насилия», в состав которой входит 27 участниц. Она уже участвует в кризисном реагировании и готова расширить масштаб своей деятельности. Однако масштабы предоставления услуг женщинам и девочкам в сфере защиты от ГОН не соответствуют нынешнему кризису. Необходимо организовать оказание жизненно важных услуг, в том числе путем создания приютов для женщин, подвергающихся насилию или

спасающихся от него; принятия мер по борьбе с торговлей людьми, например, обеспечив защиту при пересечении границ и безопасность во всех приютах; организации мобильных услуг для защиты от ГОН с целью привлечения женщин и девочек к деятельности, благодаря которой они могли бы осознать риски и получить информацию о том, куда обращаться за помощью; предоставления доступа к психосоциальной поддержке и психиатрической помощи для пострадавших; оказания клинической помощи при изнасиловании, а также комплексной медицинской помощи в целях поддержки пострадавших с учетом их потребности в безопасности и конфиденциальности.

В целом, доступ к услугам в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья в Молдове также отсутствует.^{35,36} Несмотря на то, что 30 марта 2022 года правительство утвердило Общенациональные протоколы оказания клинической помощи при изнасиловании, неясно, являются ли они эффективными и смогут ли поставщики услуг обеспечить их внедрение. Сотрудницы ООН заявили, что постконтактная профилактика после изнасилования

³⁴ Сайт dopomoga.gov.md не был упомянут ни одной из опрошенных женщин, а специалисты по оценке узнали о нем гораздо позже, поэтому неясно, насколько он популярен.

³⁵ Согласно данным экспресс-оценки потребностей в области сексуального и репродуктивного здоровья (СРЗ) UNFPA, в стране насчитывается 24 972 женщины-беженки репродуктивного возраста и 1755 беременных женщин-беженок. В ближайшие три месяца у 585 женщин-беженок состоятся роды; у 29 женщин возникнут опасные для жизни осложнения. Дополнительная информация: <https://reliefweb.int/report/moldova/moldova-refugee-response-inter-agency-update-14-30-april-4-may>.

³⁶ UNFPA и Национальная компания медицинского страхования Молдовы объявили, что украинские беженки и беженцы, остающиеся на территории Республики Молдова, смогут получить доступ к полному спектру услуг по охране сексуального и репродуктивного здоровья, наравне с населением Молдовы. Дополнительно см.: <https://moldova.unfpa.org/en/news/free-reproductive-health-services-ukrainian-refugees-republic-moldova>.

доступна только в больницах, и еще ни один врач не прошел обучение по этой теме.³⁷

У вынужденных переселенков нет доступа к услугам послеродового и дородового ухода абортам и контрацептивам. Аборт технически легален, но доступ к нему ограничен.³⁸ Согласно действующему законодательству, медикаментозный и хирургический аборт разрешены в течение периода до 12 недель беременности по желанию, а на более поздних сроках — при наличии медицинских показаний и при условии получения согласия от Министерства здравоохранения.³⁹ Во время пандемии COVID-19 доступ к услугам по прерыванию беременности был расширен: женщины смогли получать направления на медикаментозный аборт в рамках телемедицинских консультаций, что значительно упростило доступ к медицинской помощи. Неясно, будет ли эта возможность доступна вынужденным переселенкам.⁴⁰

³⁷ В стране насчитывается более 300 центров первичной медицинской помощи и 9 больниц. В больницах созданы три центра, оказывающих помощь пострадавшим от ГОН и клиническую помощь при изнасиловании: один центр расположен на севере, в Бельцах, один — в Кишиневе и еще один — на юге.

³⁸ Родица, Комендант и др. «Достижения в области прав на услуги в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья». Всемирная организация здравоохранения, 2016 г, https://www.euro.who.int/__data/assets/pdf_file/0020/330095/9-Achievements-SRHR-abortion-Moldova.pdf.

³⁹ «Молдова вводит новые Национальные стандарты в области безопасных абортов». ASTRA Network, 8 октября 2022 г. <https://astra.org.pl/moldova-introduces-ne-national-safe-abortion-standards/>

⁴⁰ «Молодые женщины в Республике Молдова наконец получили доступ к услугам в сфере охраны сексуального и репродуктивного здоровья». Европейское региональное бюро Всемирной организации здравоохранения, 15 октября 2020 г. <https://www.euro.who.int/en/health-topics/Life-stages/sexual-and-reproductive-health/news/news/2020/10/bringing-sexual-and-reproductive-health-services-to-young-people-across-the-republic-of-moldova>.

Г. Психическое здоровье и психосоциальная поддержка

Наши специалистки оценили оказание услуг в области психического здоровья и психосоциальной поддержки (как правило, детям) международными организациями в государственных центрах. В этих центрах женщины имеют доступ к психологам и психологиням, если это необходимо. Тем не менее во время опроса вынужденно перемещенные женщины, похоже, испытывали некий стыд в связи с такой потребностью. В частных центрах мы не обнаружили услуг в сфере ПЗПСП. Женские правозащитные организации весьма обеспокоены необходимостью оказания услуг ПЗПСП вынужденно перемещенным женщинам, особенно тем, кто проживают в частных домах и могут быть лишены возможности общаться с другими (временно перемещенными) женщинами или доступа к другим услугам. Многие женские организации выразили желание узнать о том, как предоставлять такие услуги и как получить на это финансирование.

«Дочка очень выросла за это время. И она держит все это в себе»

— рассказывает в рамках ИКЛ вынужденно перемещенная женщина о своей 16-летней дочери

Сотрудницы и волонтерки, которые во многих случаях первыми оказывали помощь в связи с наплывом вынужденных переселенцев и переселенок, испытывают

эмоциональное и физическое истощение из-за многочасовой работы в рамках кризисного реагирования и постоянных просьб о встречах и предоставлении информации. Несмотря на то, что у них есть возможность предоставлять услуги ПЗПСП в рамках своей миссии и культурного контекста, по их словам, им требуется обучение для того, чтобы уметь принимать правильные решения в гуманитарной ситуации. В одной из организаций заявили, что сотрудникам потребуется поддержка в разработке процедур оказания помощи персоналу в условиях войны и пандемии.

Н. Двойная дискриминация лиц, нуждающихся в помощи

Существует большой риск того, что текущий кризис окажет наибольшее воздействие на представительниц и представителей рома, ЛГБТКИА+ сообщества, расовых меньшинств и других маргинализированных групп, которые и без того сталкиваются с дискриминацией в этом регионе. ЛГБТКИА+ сообщество подвергается нападкам со стороны патриархального общества как Молдове, так и в Украине. В Молдове отсутствует национальная политика по борьбе с дискриминацией в отношении лесбиянок, геев, бисексуалов и трансгендерных людей.⁴¹ Активистки и юристки помогают представителям и представительницам ЛГБТКИА+ сообщества выехать из Украины через подпольные сети. Ситуация особенно осложняется для трансгендерных женщин с мужскими идентификационными документами, а

также трансгендерных мужчин, которые уже получили новые документы.

Как и в соседних странах, рома подвергаются в Молдове значительной дискриминации, не имеют документов и лишены доступа к услугам. Ромские семьи часто привозят в отдельные приюты для рома, что объясняется стремлением снизить напряженность в «смешанных» приютах. В частности, в качестве обоснования такого разделения было заявлено, что рома «отличаются от других людей и не соблюдают правила». В одном из посещенных нами приютов для рома в одной комнате проживали от 10 до 14 человек из разных семей. В целом, несмотря на то, что рома имеют доступ к ряду медицинских и психологических услуг, их качество в этих приютах значительно ниже, чем в приютах для переселенцев и переселенок, которые не являются рома.

«Мы ждали до последней минуты [чтобы уехать], и тут начался сильный обстрел, и она потеряла свой документ»

— рассказывает ромская семья о своей 77-летней бабушке

⁴¹ Атрия Миер и Джаар Хенар. «Гендерная экспресс-оценка в Молдове: украинский кризис». ActionAid, 27 апреля 2022 г. <https://reliefweb.int/report/moldova/ukraine-situation-moldova-actionaid-rapid-gender-analysis-27-april>.

Многие рома и другие вынужденные переселенки и переселенцы из Украины не имеют паспортов или других документов, удостоверяющих личность, что подвергает их более высокому риску стать жертвами торговли людьми. Ромские семьи рассказали о том, что при попытке обратиться в посольство Украины для получения документов, утерянных во время бегства, им сообщали противоречивую

информацию. Некоторым сказали, что для получения документов им нужно вернуться в Украину; другим ответили, что они не смогут получить документы, потому что учреждения в Украине не работают; многим мужчинам было отказано в информации под предлогом того, что они не должны были покидать Украину, а должны вернуться и воевать.



V. Рекомендации и способы достижения эффективных изменений в будущем

Эти региональные рекомендации составлены как основополагающие для ООН, стран-доноров, ЕС, благотворительных организаций, правительств принимающих стран, международных неправительственных организаций (МНПО) и местных неправительственных организаций (НПО). Они дополняют рекомендации для конкретных стран, включенные в этот отчет.

ОБОЗНАЧЕНИЯ			
агентства Организации Объединенных Наций (ООН)	Европейский союз (ЕС)	Правительства принимающих стран	Правительство Украины
Феминистская филантропия/ Феминистские фонды	Доноры государств-членов	Местная неправительственная организация (местная НПО)	Международная неправительственная организация (МНПО)

1. Обеспечение гендерно-чувствительного гуманитарного реагирования путем поддержки женских движений в регионе

Стремление к сохранению прогресса в области прав женщин и девочек, достигнутого на протяжении предыдущих десятилетий, должно лежать в основе всех программ, нацеленных на помощь внутренне перемещенным лицам в Украине и вынужденным переселенцам в приграничных государствах. Следует также принимать во внимание неизбежную отрицательную «отдачу» в форме обращения к патриархальным устоям. Чтобы гендерно-чувствительная гуманитарная помощь была успешной, необходимо поддерживать организации женщин и девочек и другие группы, борющиеся за гендерную справедливость и предоставляющие специализированные услуги, предоставляющие специализированные услуги, для поддержания их сетей, систем солидарности и коллективной помощи равный-равному.

Рекомендации:

- **Адаптировать программное финансирование под конкретные потребности женщин и детей, бежавших из Украины, а также принимающих сообществ во всех приграничных странах и за их пределами.** Финансирование должно быть сфокусировано на таких приоритетных направлениях, как предотвращение и реагирование на торговлю людьми и ГОН, а также доступ к здравоохранению, заботе о детях, помощи наличными и ваучерами и образованию. Финансирование должно быть достаточно гибким, чтобы поддерживать основную деятельность женских правозащитных организаций, с целью обеспечения ее стабильности как во время, так и после текущей чрезвычайной ситуации.



- **Разработать программы, которые не будут рассматривать женщин и девочек в качестве неоплачиваемой или низкооплачиваемой рабочей силы.** В большинстве частей мира от женщин в социальном плане ожидается, что они будут заботиться о других людях в их домах, семьях и сообществах. Программы экстренной помощи должны строиться таким образом, чтобы уменьшить для женщин и девочек бремя неоплачиваемой работы по уходу и не допустить их дальнейшей эксплуатации. Это следует сделать основным принципом всех программ и убедиться, что доноры придерживаются той же линии.



- **Поддерживать местные/национальные феминистские приоритеты,** начиная от правовых реформ и участия в



политической жизни и заканчивая включением гендерной проблематики в государственную политику, прекращением насилия в отношении женщин и девочек, расширением экономических возможностей и т. д. Взглянуть с системной точки зрения на то, как лучше всего поддерживать местную активность и политические программы по защите женских правозащитных, феминистских и ЛГБТКИА+ организаций.

- **Понять взаимосвязь между реагированием на чрезвычайные ситуации и работой по построению движения за права женщин.** Доноры, финансирующие движения (а не оказание гуманитарной помощи при чрезвычайных ситуациях), должны понимать, что меры, предпринимаемые организациями в ответ на чрезвычайные ситуации, неразрывно связаны с их работой по построению движений. И наоборот, доноры, финансирующие оказание гуманитарной помощи при чрезвычайных ситуациях, а не деятельность по защите прав женщин, должны понимать, что отрыв финансирования от этой реальности приведет к серьезным пробелам реагирования. Программа локализации должна поддерживаться и соблюдаться в сочетании с критическим подходом, позволяющим глубоко понять, почему финансирование и связи в рамках взаимодействия гуманитарной деятельности и развития⁴² имеют



⁴² Взаимосвязь между гуманитарной помощью и развитием — это продвигаемая с 2016 года концепция расширения сотрудничества между организациями, работающими в сфере краткосрочной гуманитарной помощи и долгосрочного международного развития. Strand, Arne. "Humanitarian–development Nexus". *Humanitarianism*. Leiden, The Netherlands: Brill, 2020.

важное значение для достижения наших общих целей, заключающихся в облегчении страданий и удовлетворении гуманитарных потребностей при одновременном долгосрочном укреплении существующих систем и структур.

https://doi.org/10.1163/9789004431140_049; and Stamnes, Eli. "Rethinking the Humanitarian-Development Nexus". Norwegian Institute of International Affairs, vol. 24, 2016, <https://ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/resources/docs/NUPI-Rethinking%20the%20Humanitarian-Development.pdf>.

2. Выполнять обязательства по локализации путем передачи механизмов власти организациям, возглавляемым женщинами

Локализация стала официальной частью основной программы гуманитарных реформ благодаря ее включению в «Большое соглашение» Всемирного саммита по гуманитарным вопросам 2016 года - важного соглашения о реформах между организациями по оказанию гуманитарной помощи. Программа локализации сосредоточена на расширении доступа местных субъектов к международному гуманитарному финансированию, к партнерствам, координационным пространствам и наращиванию потенциала.⁴³ Локализация является одним из ключевых факторов защиты прав женщин и девочек в чрезвычайных ситуациях, поскольку меры реагирования женщин на местах зачастую более актуальны и эффективны, чем меры извне.

⁴³ Robillard, Sabina, et al. *Localization: A «Landscape» Report*. Feinstein International Center Publication, Tufts University, December, 2021. <https://fic.tufts.edu/publication-item/localization-a-landscape-report/>.

Рекомендации. Этическое партнерство

- **Взаимодействовать с местными организациями и женскими правозащитными организациями в качестве равноправных партнеров для усиления защиты вынужденных переселенцев.** Необходимо способствовать конструктивному



участию женщин и девочек, в том числе из маргинализированных групп, во всех процессах принятия решений, включая планирование, координацию, реализацию и мониторинг.

- **Удостовериться в том, что женские правозащитные организации и другие местные субъекты с самого начала участвуют в (ре)организации координационных структур.** Меры, предпринимаемые структурами, должны дополнять местные усилия, а не создавать параллельные процессы, которые традиционно сохраняют власть в руках агентств ООН и МНПО.



- **Избегать однородного подхода к женским группам** и учитывать их интерсекциональное разнообразие в зависимости от возраста, религии, этнической принадлежности, сексуальной ориентации, инвалидности и т. д.



- **Предоставить возглавляемым женщинами организациям и активисткам возможность стать лидерами и инициаторами изменений на всех платформах принятия решений,** включив их в кластерную систему, план реагирования Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев и все координационные структуры. Агентства ООН и МНПО должны принимать меры для найма сотрудников, понимающих, как позитивно и продуктивно взаимодействовать с организациями, возглавляемыми женщинами.



- **Обеспечить доступ к технологиям и устранять другие препятствия для участия женских правозащитных организаций.**



[Руководство по оценке партнерств VOICE-ЮНИСЕФ](#) предлагает интерсекциональный и феминистский подход к созданию партнерства, построенного на возможных ресурсах, предоставленных крупными донорами, а также на местном присутствии и специализированных знаниях, предоставленных возглавляемыми женщинами организациями. Разработанное в процессе консультаций с женщинами-лидерами в Афганистане, Бангладеш, Кении, Либерии, Шри-Ланке и Южном Судане, руководство представляет собой план нового формата партнерства, в котором акцент ставится на роли групп и организаций, которые часто игнорируются ввиду необоснованных критериев.

- **Нанять двуязычных координаторов для улучшения эффективности местных координационных структур.** Это не только способствует локализации, но также дает возможность государственным и частным приютам обеспечить предоставление качественных услуг в области здравоохранения и психосоциальной поддержки. Координатор может выступать в качестве посредника между международными и местными сторонами.



- Способствовать созданию безопасных пространств (виртуальных или реальных), где сотрудники и волонтеры возглавляемых женщинами и девушками организаций смогут встречаться, обмениваться опытом и поддерживать друг друга. Следует проследить за тем, чтобы встречи были посвящены нуждам персонала и волонтеров, а не сосредоточены на осуществлении деятельности организации, а также чтоб они



организовывались регулярно и носили приоритетный характер.

Рекомендации. Финансирование

- **Увеличить финансирование программ по борьбе с ГОН, сделав его стабильным и прогнозируемым, и поддерживать его расширение и доступность для женщин и девочек из числа вынужденных переселенцев.** Это поможет субъектам гражданского общества более эффективно реагировать на все формы ГОН, включая сексуальное насилие, насилие со стороны интимного партнера, торговлю людьми и СЭН.



- **Предоставить гибкое, долгосрочное и неограниченное финансирование местным женским организациям, в том числе женским правозащитным организациям, феминистским организациям и тем, кто занимается реагированием на кризис в Украине. Включать финансирование на укрепление и поддержку организаций для поддержания их стабильности и жизнеспособности.** Организации нуждаются в делегировании им права определения финансовых расходов в соответствии с меняющимися потребностями; по аналогии с МНПО и агентствами ООН, предпочитающими нецелевые основные фонды, женские правозащитные организации и их сети нуждаются в доступе к такой же гибкости финансирования. Финансирование и ресурсы для женских правозащитных организаций должны быть выделены с самого начала и использоваться для поддержания работы, которую проводят эти организации, особенно в то время, когда движения за права



женщин в регионе сталкиваются с беспрецедентными угрозами. Включение средств для возмещения расходов, понесенных женскими правозащитными организациями с начала кризисной ситуации, позволит им при необходимости корректировать расходы задним числом.

- **Финансировать как зарегистрированные организации, так и незарегистрированные группы, которые предоставляют критически важные и срочные услуги на передовой.** Поддержка устойчивости местного реагирования напрямую влияет на качество и масштаб антикризисного реагирования в отношении вынужденных переселенцев.



- **Упростить доступ к финансированию для женских правозащитных организаций путем снижения бюрократической и административной нагрузки.** Сократить объем отчетности и обеспечить доступ к механизмам финансирования как на английском, так и на соответствующих языках, чтобы профессиональное владение английским было не обязательным (например, в Польше, в контексте мер реагирования на эту чрезвычайную ситуацию, сделать механизмы финансирования доступными на польском и украинском языках). Установить определения и критерии для отслеживания таких обязательств.⁴⁴



⁴⁴ *Feminist Humanitarian System Building Block I: Advancing Gender-Transformative Localization*. Women Deliver, 2018, https://womendeliver.org/wp-content/uploads/2019/09/WD_Humanitarian-Paper-WEB.pdf.

- **Предлагать женским правозащитным организациям самим определять сферы своей деятельности, а не стимулировать преобразование⁴⁵ местных групп в неправительственные организации («НПО-изация»),** поскольку этот процесс будет отвлекать их от выполнения своих основных задач. Женские правозащитные организации следует спрашивать, что им нужно и какую роль они хотели бы играть в качестве партнеров в скоординированном реагировании, а также совместно проанализировать все непредвиденные риски, которые могут возникнуть в результате их участия.

⁴⁵ Под «НПО-изацией» понимается профессионализация, бюрократизация и институционализация общественных движений, когда они принимают форму НПО, что часто приводит к деполитизации их социальных движений.



- **Созывать нынешних и потенциальных грантополучателей для обсуждения возможности устойчивого финансирования возглавляемых женщинами местных, а также других феминистских групп и организаций** со стороны доноров (МНПО, международных организаций, государственных/донорских организаций и филантропов). Эти встречи должны быть не обременительными для грантополучателей при использовании согласованных с ними подходов. Темы обсуждений должны включать в себя то, как сделать отношения между донорами и грантополучателями равноправными.



- Обеспечить женским правозащитным организациям доступ к фондам экстренной помощи с целью перераспределения помощи женщинам, находящимся в более уязвимом положении.



3. Устранение пробелов в защите женщин и детей

Учитывая беспрецедентный уровень финансирования, выделенного в ответ на сложившуюся ситуацию, а также высокий уровень доступа к гуманитарным услугам в приграничных странах, крайне важно усилить и сделать приоритетными подробно описанные далее жизненно значимые меры защиты.

Рекомендации:

- Все партнеры, задействованные в программе по защите от гендерно-обусловленного насилия в чрезвычайных ситуациях *Call to Action*⁴⁶ (СТА), особенно государства-доноры и международные организации, должны продолжать развивать чувство ответственности доноров при внедрении стратегии развития⁴⁷ с целью повышению прозрачности в отношении того, что каждое правительство/донорская структура инвестирует в программу ГОН или, как минимум, в отношении усилий, которые они предпринимают для влияния на свои инвестиции, с целью их



⁴⁶ Call to Action (призыв к действию) — это многосторонняя инициатива, направленная на изменение и повышение ответственности со стороны гуманитарной системы в вопросах реагирования на ГОН в чрезвычайных ситуациях.

⁴⁷ Стратегия развития (Road Map) — комплексная руководящая рамочная основа инициативы Call to Action, в которой определены общие цели, задачи и структура управления для обеспечения воплощения обязательств в конкретные и целенаправленные действия на местах. www.calltoactiongbv.com/what-we-do

направления на усилия по реагированию и предотвращению ГОН.

- **Учитывать мнения и вклады вынужденных переселенцев в программы с целью реализации механизмов подотчетности перед пострадавшим населением (ППН),** по которой все системы координации (кластеры/рабочие группы), МНПО и агентства ООН заявили о своих обязательствах. Обеспечить на подготовительном этапе: участие женщин и девочек в обсуждении показателей и задач; разработку механизмов безопасного предоставления обратной связи; результаты используются и обнародованы. Анонимная обратная связь также является ключевым компонентом предотвращения СЭН. Отзывы можно собирать, устанавливая ящики для жалоб, распространяя формы обратной связи, через веб-сайт или бесплатный номер для звонков или смс или другими способами.⁴⁸ Общение с пострадавшими людьми должно осуществляться через предпочитаемые ими и надежные каналы, а также средства массовой информации. Обеспечить совместную разработку программ и непрерывный мониторинг, чтобы гарантировать адаптацию ответных мер к изменяющимся потребностям в защите.



⁴⁸ Адаптация выдержки: IASC, *With us & for us: Working with and for Young People in Humanitarian and Protracted Crises*, UNICEF and NRC for the Compact for Young People in Humanitarian Action, 2020.

- **Применять анализ гендерных возможностей при реализации всех действий, чтобы выявить конкретные риски и уязвимости женщин и девочек в рамках мер реагирования.** Разработать меры и политику, учитывающие большую подверженность женщин и девочек СЭН, торговле людьми и другим проблемам защиты. Обеспечить учет и защиту от специфических рисков, с которыми сталкиваются женщины и девочки с двойной маргинализацией, такие как женщины и девочки с инвалидностью, ЛГБТКИА+ и ромы.



- **Предпринять более активные действия по регулированию неофициальных перевозок в регионе в целях ограничения рисков СЭН и торговли людьми.**



- **Поддерживать правительства в сборе и ответственном обмене демографическими данными о вынужденных переселенцах с разбивкой по возрасту, полу, происхождению и другим факторам, чтобы усилить меры по ПСЭН, борьбе с торговлей людьми и интеграции. Лоббировать сбор и обмен правительствами данными о перемещении вынужденно перемещенных лиц и оказании им помощи.**



- **Расширить внедрение и соблюдение существующей рамочного гуманитарного реагирования на страновом уровне по предупреждению сексуальной эксплуатации и насилия (ПСЭН).** Поддерживать межведомственный механизм подачи жалоб от сообществ и распространять



* с акцентом на УВКБ ООН

как среди принимающих сторон, так и среди вынужденных переселенцев информацию о том, что такое ПСЭН, каковы их права и как они могут получить доступ к механизму подачи жалоб. Все участники гуманитарного реагирования, включая сотрудников и волонтеров, должны знать о своих обязанностях и обязательствах в отношении ПСЭН, включая случаи уведомления про СЭН и соблюдение кодексов поведения. МНПО, местные НПО и женские организации должны быть привлечены к мониторингу рисков СЭН, уделяя особое внимание женщинам и девочкам.

- **Внедрять использование Руководства по интеграции, мер реагирования на гендерное насилие в гуманитарную деятельность, Минимальных межведомственных стандартов в отношении ГОН при разработке программ в чрезвычайных ситуациях, а также Гендерного справочника межведомственного постоянного комитета для гуманитарной деятельности для информирования об оказании услуг.**



- **Необходимо оказывать давление на правительства принимающих стран с целью обеспечения справедливого отношения и отсутствия дискриминации по отношению к гражданам третьих стран, представителям расовых меньшинств, представителям ЛГБТКИА+ и рома, в том числе при доступе к безопасному жилью, обеспечении адекватных условий приема и получения защиты и помощи в интеграции, если они не могут вернуться на родину.**



4. Улучшение доступа к основным услугам

Поскольку отсутствие доступа к основным и жизненно важным услугам напрямую связано с рисками для безопасности, все участники должны принять меры для удовлетворения потребностей в приеме и интеграции вынужденных переселенцев, включая потребности в здравоохранении, психосоциальной поддержке, безопасном жилье, помощи наличными и ваучерами, средствах к существованию и образованию. Как указывалось выше, эффективное реагирование должно опираться на местные НПО и особенно женские правозащитные организации путем инвестирования в их потенциал для расширения существующих услуг.

Рекомендации. Общие рекомендации

- **Правительство каждой приграничной страны должно разработать долгосрочные гендерно-ориентированные стратегии реагирования на украинский кризис с участием женских правозащитных организаций, феминистских групп, местных НПО, МНПО и ЕС.** Признавая ограниченность возможностей правительства по реагированию в разных странах, международное сообщество должно помочь ликвидировать пробелы в предоставлении услуг по спасению жизней, в том числе перечисленные ниже.



- **Систематизировать услуги письменного и устного перевода в приграничных странах.** Отсутствие переводчиков было названо препятствием во всех категориях услуг. Переводчики могут быть привлечены из всех приграничных стран, а также среди населения Украины, что обеспечит предоставление рабочих мест, которые крайне необходимы.



- **Приграничные страны должны рассмотреть возможность создания центров гуманитарной помощи с размещением соответствующих служб в одном месте, чтобы снизить барьеры для доступа, особенно в отношении защиты, здравоохранения, а также психического здоровья и психосоциальной поддержки (ПЗПС).**



- **Устранить правовые ограничения, которые не позволяют лицам, въехавшим в приграничные страны до 24 февраля 2022 года (как гражданам Украины, так и гражданам третьих стран), иметь право на временную защиту.**



- **Повышать осведомленность журналистов, правозащитных организаций и государственных органов о принципах и подходах, ориентированных на потерпевших, для предотвращения непреднамеренного причинения ими вреда. Это должно включать в себя принятие всех необходимых мер для защиты потерпевших, решивших предать случившееся огласке, и учет рисков, связанных с приоритетом выделения поддержки и помощи в случае сексуального насилия, связанного с конфликтом (СНСК), по сравнению с другими формами ГОН. Все задействованные участники должны работать под руководством людей, имеющих опыт работы с ГОН в чрезвычайных ситуациях, в том числе со случаями СНСК.**



Рекомендации. Услуги в области здравоохранения, репродуктивного здоровья и борьбы с ГОН



- ▶ **Обеспечить доступность, бесплатность и комплексность медицинской помощи и услуг в области репродуктивного здоровья.**
- ▶ **Содействовать использованию многонациональных медицинских НПО и местных волонтерских служб для создания прямого доступа вынужденным переселенцам-пациентам к получению первичной медицинской помощи.** В идеале, оказание медицинских услуг может быть организовано в крупных пунктах приема и размещения вынужденных переселенцев, а также с помощью мобильных клиник в небольших приютах и жилых комплексах. Это также снизит количество обращений в отделения неотложной помощи и уменьшит потребность в неотложной помощи.
- ▶ **Поддерживать и улучшать услуги в области репродуктивного здоровья за счет целевого финансирования,** осознавая важность основных и жизненно важных функций для женщин и девочек. Нарращивать потенциал служб репродуктивного здоровья для включения в них услуг оперативного характера и ориентированных на лиц, переживших ГОН, а также обеспечивать предоставление предметов гигиены во время менструации.
- ▶ **Предложить медицинским работникам, справочным службам и волонтерам, работающим с жертвами сексуального насилия, дополнительную подготовку и обучение лечению последствий изнасилования.** Включить информацию о различиях между сбором судебно-медицинских доказательств по делам об изнасиловании (т. е. «наборы для оказания помощи после изнасилования») и предоставлением медицинских и психиатрических услуг в рамках лечения последствий изнасилования.
- ▶ **Нанять украинский медицинский персонал из числа вынужденных переселенцев.** Организовать процедуру признания лицензий и дипломов, полученных в Украине украинскими специалистами в области медицины, психиатрии и образования, а также прочими специалистами, в которых испытывается дефицит. Министерством здравоохранения следует устанавливать предписывающие разрешения для иностранных поставщиков услуг и медицинских МНПО с целью расширения равного доступа к лекарствам.
- ▶ **Обеспечить широкий доступ к тестированию и вакцинации против инфекционных заболеваний (включая COVID-19 и туберкулез) в центрах размещения и общественных местах.**
- ▶ **Создать стоматологические клиники для оказания бесплатных услуг.**
- ▶ **Изучить модели коммуникации или предоставления мобильных услуг, чтобы охватывать тех, кто находится дома в изоляции.**

Рекомендации. Психиатрическая помощь и психосоциальная поддержка



- ▶ **Продолжать предоставлять исчерпывающую информацию о рисках торговли людьми, доступе к основным услугам, процессах регистрации, юридических правах и другую важную информацию** посредством распространения листовок, информационных плакатов и государственных веб-сайтов.
 - ▶ **Обеспечить непосредственное и непрерывное обучение работников сферы психического здоровья и волонтеров распознаванию факторов риска торговли людьми, а также безопасному принятию мер и информированию.**
 - ▶ **Создать безопасные пространства для женщин, особенно для тех, кто проживает в частных домах, где они могли бы собираться** для формирования здоровых социальных связей и поддержки, а также для обмена полной информацией о рисках и вопросах защиты.
 - ▶ **Обеспечить технические возможности для психологического реагирования на травмы или кризисы, включая специализированный экспресс-тренинг по принятию мер в случае травмы или кризиса.**
-

Рекомендации. Продукты питания, приют и надежное жилье



- ▶ **Приступить к немедленной разработке программ решения проблемы продовольственной безопасности среди вынужденных переселенцев в регионе.** Проводить работу с женскими организациями, чтобы способствовать борьбе с выработкой негативных механизмов приспособления и предотвращать риски насилия в отношении женщин и девочек в связи с их повышенной незащищенностью из-за невозможности удовлетворить свои базовые потребности.
- ▶ **Разрабатывать и поддерживать стратегии долгосрочного размещения во всех приграничных странах.** Государственные центры приема беженцев должны предоставлять больше мест для длительного проживания и создавать их в соответствии с международными стандартами.
- ▶ **Выступать в поддержку соблюдения руководством центров размещения, принимающих вынужденных переселенцев в доме, офисе, гостинице или другом месте,**

инструкции,⁴⁹ под названием «Зона ответственности за гендерное насилие» (Gender-Based Violence Area of Responsibility, GBV AoR), которая соответствует международным стандартам и учитывает риски ГОН и защиты женщин, девочек и других маргинализированных групп. Инструкция содержит советы, зачем и как следить за динамикой власти, оказывать базовую эмоциональную поддержку, и взаимодействовать со службами поддержки.

- ▶ **Повысить безопасность мест размещения путем проведения регистрации проживающих и ограничения доступа посетителей.**
- ▶ **Провести базовое обучение волонтеров центров размещения в сфере снижения рисков ГОН и ПСЭН.**
- ▶ **Обеспечить соответствующее расстояние между кроватями (в соответствии с гуманитарными стандартами SPHERE), количество мест для мытья рук и доступное тестирование на COVID-19.**
- ▶ **Проводить регулярные информационные сессии для всех проживающих о планах и программах приюта, а также о том, куда обращаться с жалобами и где получать доступную поддержку.**
- ▶ **Обеспечить доступ к консультациям по трудоустройству и информации о рынке труда.** Разработать программы для вынужденных переселенцев по получению новых профессиональных навыков, необходимых на рынке труда.

⁴⁹ Michelis, Ilaria. *Supporting Women and Girls Fleeing Ukraine: Guidance and Tips for Private Accommodation Hosts*. GBV AoR HelpDesk, April 13, 2022, https://www.sddirect.org.uk/media/2485/gbv-aor-helpdesk_guidance-and-tips-for-private-accommodation-hosts-20042022.pdf.

Рекомендации. Помощь наличными и ваучерами



- ▶ **Обеспечить координацию любой денежной помощи с оперативной группой «Cash For Protection» в Украине и соседних странах, а также справедливое и без дискриминации в отношении каких-либо групп вынужденных переселенцев ее распределение с использованием простых и удобных механизмов.**
- ▶ **Объединить ПНВ с другими услугами (например, связанными со здоровьем или защитой).** Доказано, что такой механизм более эффективен, чем меры, принятые по отдельности.

► **При реализации денежных программ следовать передовому опыту по снижению рисков ГОН.** Организациям следует оценивать и снижать риски, связанные с оказанием денежной помощи, используя [набор инструментов обеспечения качества \(Programme Quality Toolbox\)](#) программы The Cash Learning Partnership.⁵⁰

► **Информировать женщин о механизме получения доступа к ПНВ.** Некоторые вынужденные переселенцы, особенно пожилые люди или инвалиды и лица, ухаживающие за ними, могут испытывать трудности при отсутствии сопровождения до пунктов выдачи.

► **Разработать схемы выдачи наличных денег и ваучеров таким образом, чтобы удовлетворить потребности всех членов семьи, включая детей и пожилых людей.**

⁵⁰ "Programme Quality Toolbox". CALP Network, <https://www.calpnetwork.org/resources/programme-quality-toolbox/>. Accessed May 17, 2022.

Рекомендации. Помощь в обретении средств к существованию



► **Устранить все юридические барьеры на пути к предоставления разрешения на работу, с которыми сталкиваются вынужденные переселенцы.**

► **Усовершенствовать и усилить все виды контроля условий труда вынужденных переселенцев в соответствии с трудовым законодательством принимающей страны в целях улучшения условий труда и снижения рисков сексуальной и других видов эксплуатации.**

► **Продолжить реализацию мер по перемещению и созданию новых украинских предприятий в приграничных странах с целью создания рабочих мест для вынужденных переселенцев и принимающих сообществ.**

Рекомендации. Доступ к информации



► **Обеспечить, чтоб информационные платформы для беженцев предоставляли подробную информацию о получении доступа к услугам, включая адреса, номера телефонов**

и соответствующие платформы социальных сетей. Обеспечить, чтоб лица, предлагающие услуги, предоставляли подробную информацию о способах получения вынужденными переселенцами доступа к проверенным услугам с целью облегчения обмена информацией с беженцами.

- ▶ **Разработать локальные информационные платформы, поддерживающие обмен информацией в конкретных географических районах**, особенно в тех случаях, когда меры помощи беженцам децентрализованы и переданы местным органам власти.
 - ▶ **Указать на всех информационных платформах информацию о том, как беженцы могут подавать жалобы и претензии, кому они могут позвонить и куда они могут обратиться в чрезвычайных ситуациях, в том числе в случае СЭН.**
 - ▶ **Проверять информацию, размещенную в приютах или других местах, где с ней могут ознакомиться вынужденные переселенцы, и удалять непроверенную информацию, которая может увеличить риск торговли людьми и эксплуатации.**
-

Рекомендации. Образование



- ▶ **Интегрировать всех вынужденно перемещенных девочек в систему образования принимающей страны и обеспечить продолжение обучения в аккредитованных учебных заведениях.** Министерством образования следует взаимодействовать с местными и международными НПО, оказывая им помощь в связи с обеспечением потребностей вынужденно перемещенных детей в области языка, их восстановлением после травм, привлечением к деятельности их родителей/опекунов и обеспечением учебной подготовки детей. В случае необходимости или выбора онлайн-обучения особое внимание следует уделить доступу к соответствующим технологиям.
- ▶ **Координировать все меры помощи в области образования с образовательным кластером.⁵¹**

⁵¹ Контактная информация и анализ ситуации доступны на странице <https://www.educationcluster.net/Ukraine>.

VI. Приложения

