

номер 72  
сентябрь 2023 г.

ОБЗОР

# ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

Украина:  
выводы и перспективы

ОБЗОР

# ВЫНУЖДЕННОЙ МИГРАЦИИ

## Журнал «Обзор вынужденной миграции» (Forced Migration Review — FMR)

является площадкой для регулярного обмена практическим опытом, информацией и идеями между исследователями, беженцами и внутренне перемещенными лицами, а также теми, кто с ними работает. Он издается на нескольких языках Центром по изучению проблем беженцев Оксфордского факультета международного развития в Оксфордском университете. Этот выпуск доступен на английском, русском и украинском языках.

### Сотрудники

Эмили Э. Арнольд-Фернандес  
(Ответственный редактор)

Кэтрин Мередит  
(Заместитель редактора)

Морин Шенфельд  
(Ассистент по продвижению и финансам)

Шэрон Эллис  
(Ассистент по административным вопросам)

Элис Филип  
(Ответственный редактор — в декретном отпуске)

### Forced Migration Review

Refugee Studies Centre  
Oxford Department of International  
Development, University of Oxford,  
3 Mansfield Road,  
Oxford OX1 3TB, UK

[fmr@qeh.ox.ac.uk](mailto:fmr@qeh.ox.ac.uk)

[www.fmreview.org](http://www.fmreview.org)

### Ограничение ответственности:

Мнения, высказанные в журнале «Обзор вынужденной миграции» (FMR), не обязательно отражают точку зрения редакторов, Центра по изучению проблем беженцев или Оксфордского университета.

**Авторские права:** FMR является изданием открытого доступа. Более подробная информация на сайте



ISSN 1460-9819

### Дизайн:

Art24 [www.art24.co.uk](http://www.art24.co.uk)

**Фото на обложке:** Люди, спасающиеся от конфликта на востоке Украины, садятся в поезд на железнодорожном вокзале Львова, март 2022 г. Источник: УВКБ ООН/Валерио Мускелла



## От редакции:

Война в Украине привела к вынужденному перемещению населения в таких масштабах и с такими темпами, которые не наблюдались в Европе со времен Второй мировой войны. Этот выпуск FMR посвящен вопросам, которые возникли в связи с этим кризисом, осмыслению уроков, полученных в ходе оперативного реагирования, и последствий для международной системы защиты беженцев и лиц, нуждающихся в убежище.

Ключевым аспектом, рассматриваемым в этом выпуске, является «временная защита», предоставляемая украинским беженцам — разрешение на пребывание, которое не дает статуса беженца. Если временная защита может быть отменена по усмотрению правительства, то статус беженца предусматривает разрешение на пребывание в стране до тех пор, пока сохраняются условия, вызвавшие потребность в нем.

В ряде статей, посвященных изучению этого и других аспектов предоставления помощи украинским беженцам, рассматривается положение украинских беженцев в различных странах Европы, США и России. В некоторых из них рассматриваются положительные примеры, такие как инновационные инициативы по размещению беженцев и обеспечению их прав, в то время как в других обсуждаются потребности украинских беженцев в большей степени интеграции, в том числе в возможности получения достойной работы, образования, социальных и финансовых услуг.

Еще несколько статей затрагивают вопросы, касающиеся опыта вынужденного переселения и недостатков в поддержке различных маргинальных групп, включая лиц без гражданства, носителей языков меньшинств, молодежь, детей, пожилых людей, внутренне перемещенных лиц, людей с ограниченными возможностями и граждан других стран. Эти статьи в совокупности подчеркивают важность интеграции и обеспечения равных возможностей при реагировании на вынужденные перемещения.

Наконец, в ряде статей рассматриваются вопросы, имеющие отношение к вынужденной миграции, такие как гендерное насилие, торговля людьми, локализация, а также роль СМИ, средств коммуникации и цифровых технологий — к последней теме мы еще вернемся в нашем очередном выпуске «**Цифровые потрясения и вынужденное перемещение**».

Конечные последствия войны в Украине, как локальные, так и глобальные, пока неясны. В условиях такой неопределенности мы надеемся, что статьи, представленные в этом выпуске, вызовут дискуссии и будут способствовать появлению новых идей, а главное — позволят улучшить политику и практику в отношении людей, пострадавших от вынужденной миграции.

С наилучшими пожеланиями,

Эмили Э. Арнольд-Фернандес и Кэтрин Мередит  
Редакторы, «Обзор вынужденной миграции» (Forced Migration Review)

**Выражаем признательность следующим спонсорам:** УВКБ ООН, Международная организация по делам беженцев, международная НПО HelpAge International, Иезуитская служба по делам беженцев, факультет исследований в области юстиции университета Джеймса Мэдисона и Институт глобальных инноваций — группа гендерного равенства университета Бирмингема (для данного выпуска); а также УВКБ ООН, Федеральный департамент иностранных дел Швейцарии, Адвентистское агентство помощи и развития (ADRA International), Датский совет по делам беженцев и Женская комиссия по делам беженцев, которые финансируют текущую работу FMR по совершенствованию политики и практики во всем мире путем предоставления всесторонней, глубокой информации и анализа по вопросам вынужденной миграции.

**Содержание**

- 4 Предисловие**  
Паскаль Моро — региональный координатор УВКБ ООН по делам беженцев и директор европейского отделения
- 5 Реализация Директивы о предоставлении временной защиты**  
Джемма Вудс и Мерон Яред
- 9 Творческий подход и сотрудничество представителей нидерландского общества в деле приема украинских беженцев**  
Адриан Паис, Дорин Паис, Моник ден Оттер, Франс Шут и Инна Боровик
- 12 Программа «Дома для Украины» в Великобритании: чему мы научились?**  
Криш Кандия
- 17 Сотрудничество pro bono специалистов (оказывающих бесплатную юридическую помощь) в рамках ответных мер юридического сообщества в связи с вынужденным переселением из Украины**  
Анна Калининченко, Жасмин Симперингем и Филип Уортингтон
- 21 Равенство или справедливость: исследование на примере Польши**  
Александра Минкевич, Пьетро Мирабелли, Агнешка Носовска и Лариса Пелхам
- 25 Потребности украинских беженцев, находящихся в городах соседних стран**  
Наталья Макарук и Луиза Таллер
- 29 Жизнь в состоянии неопределенности: временная защита украинцев в США**  
Дэниэль Дж. Бирс
- 33 Перемещенные в результате войны украинские граждане в России**  
Лидия Куземская
- 37 Потребности в защите, выявленные перемещенными украинскими детьми и подростками**  
Лорен Мюррей, Джаспер Линке и Ралука Стоичан<sup>1</sup>
- 41 Забытые жертвы войны: находящиеся в Украине лица без гражданства**  
Алексей Иващук, София Кордонец и Джоти Канич
- 45 Как знание языка влияет на доступ к услугам и информации**  
Кристин Фрике, Наталья Гусак и Андрий Криштал
- 49 Неочевидные проблемы: риски, с которыми сталкиваются ВПЛ с ограниченными возможностями в Украине**  
Кьяра Валенти
- 53 Поддержка пожилых людей в условиях конфликта в Украине**  
Лучана Кафарелли, Хестер Кларк и Саймон Харрис
- 57 Как чернокожие африканские студенты пережили вынужденное переселение из Украины**  
Линдси Н. Кингстон и Иго Экакити
- 60 Защита от сексуальной эксплуатации и насилия: размышления по итогам первого года работы в чрезвычайной ситуации**  
Каролин Дулин Брасс, Мануэла Мой и Йоко Иваса
- 65 Женщины из числа вынужденных переселенцев в Украине подвергаются риску сексуального и гендерного насилия**  
Сандра Пертек, Ирина Кузнецова и Юлия Царевская
- 70 Торговля людьми в условиях конфликта: пример Украины**  
Хизер Коменда
- 74 Реализация Программы действий в отношении внутренне перемещенных лиц в Украине**  
Шевон Симойоки
- 79 Разорвать замкнутый круг: локализация гуманитарной помощи в Украине**  
Николас Ноу и Хардин Ланг
- 83 Новый взгляд на благополучие вынужденных мигрантов: уроки Украины**  
Рео Моримицу и Суприя Акеркар
- 87 Роль СМИ и информации в поддержке внутренне перемещенных женщин в Украине**  
Салли Гоулэнд
- 90 Использование цифровых технологий в процессе оказания помощи беженцам в Венгрии**  
Зита Ленгель-Ванг
- 94 Активизация социально-экономической интеграции беженцев из Украины**  
Сюзанна Клинк и Алекс Мундт
- 98 Интеграционная поддержка лиц, получивших временную защиту**  
Эмилия Братанова ван Хартен
- 102 Новости FMR**
- 103 Примите участие**

Мы также хотели бы поблагодарить наших рецензентов: Влад Михненко, Ольга Токарюк-Шелест, Бюлент Пекер, Лала Зинкевич, Дарья Дворниченко и Ярослава Бухта, которые внесли значительный вклад в подготовку этого номера; все наши авторы; ответственный редактор Элис Филип (сейчас она находится в декретном отпуске) и консультант Марион Куддри, которые помогали в редакционной работе над этим выпуском.

## Предисловие

Паскаль Моро — региональный координатор УВКБ ООН по делам беженцев и директор европейского отделения

Война в Украине перевернула жизни людей, принесла лишения, разлуку и страдания миллионам семей в эпическом, историческом масштабе. Социологи давно отмечают, что катастрофы имеют парадоксальную тенденцию выявлять лучшие стороны человечества, давая «представление о том, какими еще мы сами можем быть и каким еще может стать наше общество».<sup>1</sup> Спектр тем, освещаемых в этом специальном выпуске, посвященном Украине, свидетельствует о том, что многое уже сделано, но также и о проблемах, которые еще предстоит решить.

Решение Европейского Союза впервые привести в действие Директиву о предоставлении временной защиты (TPD) создало общую правовую основу для получения беженцами защиты, реализации их прав сразу по прибытии и интеграции в жизнь принимающих сообществ. Директива продемонстрировала возможность быстрого и эффективного доступа к международной защите и обеспечению других прав человека в условиях массового перемещения беженцев, особенно при наличии политической воли к осуществлению соответствующих инвестиций.

Государства в Европе и за ее пределами продемонстрировали, что у них есть инструменты, возможности и «пространство» для защиты и интеграции беженцев, а также для эффективного управления крупномасштабными перемещениями населения. В той или иной степени беженцы получили доступ к различным службам и национальным системам социальной защиты, вышли на рынок труда, обрели самодостаточность и довольно быстро и продуктивно стали вносить свой вклад в социальную среду принимающих сообществ, хотя в различных принимающих странах это происходило по-разному. Политическая воля и готовность, продемонстрированные европейскими государствами и региональными структурами, получили поддержку со стороны муниципальных властей и гражданского общества.



В Польше наблюдатель УВКБ ООН по вопросам защиты оценивает потребности беженцев из Украины. Источник: УВКБ ООН/ Анна Лиминович

В Украине межведомственные и многосторонние меры под руководством Координатора ООН по гуманитарным вопросам обеспечивают жизненно важную помощь миллионам семей, пострадавших от боевых действий, часто в местах повышенного риска и в опасных условиях, особенно в местных организациях, обслуживающих население на передовой линии конфликта. В соседних государствах, принимающих беженцев, модель координации действий в отношении беженцев способствовала принятию совместных мер реагирования, при этом ведущую роль часто играют местные власти и гражданское общество. Что касается проблем, то сохраняются риски торговли людьми и возможность сексуальной эксплуатации и насилия, предотвращение которых должно оставаться одним из основных общих приоритетов. Для подавляющего большинства беженцев и внутренние перемещенных лиц жизнь остается сложной, а душевная травма из-за того, что им пришлось покинуть дома и родные места, а также расстаться со своими близкими, стала повседневной реальностью. Поскольку возвращение домой может оказаться неблизким, гуманитарным организациям, принимающим государствам и сообществам необходимо строить планы на среднесрочную и долгосрочную перспективу, включая то, какие меры защиты будут приняты после истечения срока действия TPD в 2024 году.

Меры, принятые в ответ на вынужденное перемещение миллионов украинцев, часто называют исключительными. Однако такая



ситуация с вынужденным перемещением населения и то, что сделала Европа в ответ на это, является нормой во многих частях мира. Во всем мире соседние государства великодушно принимают около 70% всех беженцев, причем 75% из них — это страны с низким и средним уровнем дохода. Среди факторов, которые можно выделить в гуманитарном реагировании на войну в Украине, следует отметить мобилизацию устойчивой политической воли и значительных ресурсов, инновационные средства и технологии защиты, механизмы быстрого реагирования, такие как предоставление выделения наличных денег, привлечение представителей

частного сектора, роль местных органов управления и активную интеграцию беженцев в национальные системы.

Поскольку число вынужденно перемещенных лиц в мире продолжает расти, нам следует рассмотреть вопрос о том, как уроки гуманитарного реагирования на ситуацию в Украине могут повлиять на будущие реформы и возможности для всех лиц, ищущих убежища, и беженцев в Европе и за ее пределами.

1. Solnit, Rebecca (2009) *A Paradise Built in Hell: The Extraordinary Communities That Arise in Disaster* («Пай, построенный в аду: необыкновенные сообщества, возникающие в условиях катастроф»)

## Реализация Директивы о предоставлении временной защиты

Джемма Вудс и Мерон Яред

**Результаты, полученные в ходе реализации Директивы о предоставлении временной защиты имеют важное значение, выходящее далеко за рамки кризиса украинских беженцев.**

Война в Украине привела к беспрецедентному перемещению населения, миллионы беженцев были зарегистрированы по всей Европе. Единогласное решение государств-членов ЕС впервые применить Директиву о предоставлении временной защиты (TPD) в ответ на массовый приток беженцев из Украины помогло обеспечить быстрый доступ к защите и правам на скоринированной и эффективной основе, избежав перегрузки национальных систем по предоставлению убежища. В условиях чрезвычайных масштабов перемещения населения, невиданных в Европе со времен Второй мировой войны, только за первое полугодие 2022 года в странах-членах ЕС было зарегистрировано более трех миллионов лиц, получивших временную защиту.<sup>1</sup>

Механизмы временной защиты являются практическими «инструментами» международной защиты, дополняющими международный порядок защиты беженцев. Директива TPD — это инструмент, позволяющий ЕС в исключительных ситуациях предоставлять незамедлительную

временную защиту в случае массового притока перемещенных лиц из стран, не входящих в ЕС, которые не могут вернуться в страну своего происхождения. УВКБ ООН осуществляет мониторинг выполнения Директивы путем консультаций с национальными и местными органами власти, организациями гражданского общества и партнерами, участвующими в работе с беженцами, а также с общинами беженцев в странах-членах ЕС.<sup>2</sup> Полученные результаты были опубликованы в открытом доступе, чтобы помочь в разработке политики и принятии решений, учитывающих непосредственный опыт и приоритеты сообществ беженцев.

Выводы, которые можно сделать на основе реализации Директивы TPD, имеют три основных прикладных значения. Во-первых, они могут быть использованы для разработки инструментов и подходов, которыми ЕС необходимо располагать для эффективного реагирования на подобные кризисы в будущем. Во-вторых, некоторые из инновационных подходов, использованных государствами



Рисунки детей из Украины, сделанные ими в приюте в Кракове, декабрь 2022 г. Источник: УВКБ ООН/Анна Лиминович

для регулирования огромного спроса на регистрацию и услуги во время кризиса с украинскими беженцами, способны повысить эффективность национальных систем предоставления убежища. Наконец, данный опыт подчеркивает важность обеспечения возможных «стратегий выхода» из временной защиты и перехода к другим формам правового статуса, которые обеспечивают соблюдение прав беженцев в соответствии с международным правом, сохраняя при этом некоторые из наиболее заметных достижений всего проекта — необычайный уровень солидарности, сотрудничества и распределения нагрузки, продемонстрированный государствами-членами ЕС.

### Недостатки и проблемы

Данные, полученные УВКБ ООН указывают на то, что Директива ТРД является эффективным и практичным инструментом, способствующим эффективному управлению массовыми потоками перемещенных лиц, обеспечивая немедленную защиту от принудительного возвращения, признание потребности в международной защите и оперативный доступ к безопасности, оформлению документов и правам. Масштабы и

сложность мер реагирования на ситуацию с украинскими беженцами дополнительно продемонстрировали ценность механизмов временной защиты в целом как эффективных инструментов международной защиты, дополняющих международный порядок защиты беженцев.

Однако положительные результаты реализации Директивы ТРД не должны заслонять имеющиеся проблемы. УВКБ ООН указало на необходимость большей согласованности в ее применении, ссылаясь на отсутствие единства между государствами-членами в их подходах к некоторым правам, обеспечиваемым Директивой.<sup>3</sup> Повышение согласованности в реализации Директивы важно как для сохранения солидарности и распределения нагрузки между государствами, так и для предотвращения ненужных повторных перемещений (которые могут возникнуть, если беженцы не смогут в полной мере реализовать свои права во всех местах).

УВКБ ООН также выявило ряд практических, административных и юридических барьеров, которые препятствуют реализации беженцами из Украины своих прав в соответствии с Директивой. Среди общих

проблем — недостаток информации, языковые барьеры, трудности с получением постоянного адреса, ограниченные возможности по уходу за детьми и невозможность предоставления некоторых видов удостоверений личности.<sup>4</sup> Устранение этих барьеров будет способствовать интеграции беженцев из Украины в национальные системы и может положительно сказаться на беженцах из других стран, которые сталкиваются с аналогичными проблемами при получении доступа к своим правам в ЕС.

Недостатки и проблемы при реализации Директивы TPD были неизбежны, поскольку это первое ее применение. По мнению УВКБ ООН, эти проблемы преодолены при наличии инноваций и ресурсов, постоянного сотрудничества между государствами для обмена перспективными практиками, а также политической воли для продвижения вперед.

### Инновации и эффективность

УВКБ ООН задокументировало несколько инновационных подходов, применяемых государствами для удовлетворения спроса на временную защиту, включая наращивание потенциала в сфере регистрации, заблаговременный сбор данных и управление данными, а также выделение достаточных кадровых и технических ресурсов на начальных этапах.<sup>5</sup>

Создание интегрированных систем с несколькими поставщиками услуг («одно окно» или «под одной крышей») в момент приема или регистрации является одним из способов максимально эффективного обмена информацией и взаимодействия между различными структурами. Этот подход может включать такие услуги, как регистрация, определение конкретных потребностей и направление в соответствующие службы, выдача документов, предоставление юридической помощи или содействия и юридического представительства, а также информирование об услугах и доступной помощи. Например, в Латвии был создан центр поддержки, где все необходимые услуги предоставлялись в одном месте. В Чехии масштабное расширение возможностей регистрации привело к созданию сети центров помощи (KACPU),

которые примерно за два месяца помогли зарегистрировать и оформить документы более чем 350 000 человек.

Некоторые страны (в том числе Греция, Хорватия и Словакия) также внедрили онлайн системы для облегчения регистрации, что позволило избежать очередей и улучшить взаимодействие с претендентами на временную защиту в том, что касается текущего статуса их заявлений. Министерство внутренних дел Румынии в координации с гражданским обществом и агентствами ООН запустило специальную многоязычную веб-платформу для поддержки беженцев из Украины, предоставляющую информацию об услугах, правовом статусе (включая порядок подачи заявления о предоставлении временной защиты и убежища) и правах, предоставляемых проживающим в этой стране. Кроме того, на веб-платформе можно найти информацию о телефонах доверия и веб-сайтах неправительственных организаций, агентств ООН и других государственных структур.<sup>6</sup>

В настоящее время глобальная система предоставления убежища сталкивается с обвинениями в том, что она «сломана». Длительное рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища может нанести непоправимый ущерб и без того хрупкой системе предоставления убежища. Задержки также могут подорвать доверие общества к этим системам и затруднить репатриацию или поиск других решений для лиц, признанных не нуждающимися в международной защите. По состоянию на конец 2022 года в странах ЕС ожидали решения почти 899 000 заявлений о предоставлении убежища, что почти на одну пятую больше, чем годом ранее.<sup>7</sup>

УВКБ ООН в своих рекомендациях уже указывало, что эффективное рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища может быть достигнуто путем совершенствования системы, применения инновационных инструментов и мер, а также активного подхода к решению системных проблем.<sup>8</sup> Некоторые из подходов, применяемых в контексте временной защиты, способны повысить эффективность национальных систем предоставления убежища, помочь

уменьшить количество нерассмотренных заявок и ускорить сроки рассмотрения. УВКБ ООН рекомендует европейским институтам и государствам использовать этот опыт и, по возможности, распространять его на процедуры предоставления убежища. Более быстрые и эффективные системы помогут быстрее выявлять тех, кто нуждается в международной защите, и расширят их возможности в плане повышения уровня самодостаточности и интеграции в общество, а также снизят зависимость от систем временного приема, помощи и социальной защиты. Такие системы будут также эффективнее выявлять лиц, не нуждающихся в международной защите, и содействовать их возвращению или поиску других решений.

### В будущее

В рамках данного анализа поднимаются важные вопросы о возможных «стратегиях выхода» из статуса временной защиты. Согласно Директиве, действие статуса временной защиты автоматически прекращается по истечении максимум трех лет. Беженцы из Украины часто сообщают о проблемах с получением жилья и работы в связи с «временным» характером их пребывания. Таким образом, переход от временной защиты к альтернативной и более долгосрочной форме правового статуса может способствовать расширению социально-экономической интеграции беженцев в принимающих странах.

В период после окончания действия статуса временной защиты крайне важно, чтобы при обсуждении возможных стратегий выхода из ситуации признавался сам фактор беженства и права, которыми обладают беженцы из Украины в соответствии с международным правом.

Те, кто по-прежнему нуждается в международной защите, должны иметь надежный доступ к ней, без необходимости перехода к менее надежным формам правового статуса или ущемления в правах, которыми они обладают в настоящее время. Доступные варианты (после прекращения действия статуса временной защиты) также должны учитывать интересы уязвимых групп в сообществе беженцев (таких как пожилые люди,

инвалиды, представители меньшинств и лица, рискующие остаться без гражданства) и лиц, не являющихся гражданами Украины, которым была предоставлена временная защита. Проблемой является отсутствие четкой правовой базы, заложенной в Директиве ТРД для периода после истечения срока временной защиты. Это делает возможным сценарий, при котором каждое государство-член ЕС применяет свою собственную «формулу», предусматривающую различные уровни правового статуса и прав, доступных для бывших обладателей временной защиты.

Преимущества, обеспечиваемые проявлением солидарности, сотрудничеством и разделением нагрузки, — это, пожалуй, самые ценные уроки, которые можно извлечь из того подхода, который был использован государствами в отношении украинского кризиса и реализации Директивы ТРД. Очень важно, чтобы аналогичный подход был распространен и на период после окончания действия Директивы ТРД. Без скоординированного и согласованного подхода к вопросу о том, что происходит после окончания действия временной защиты, существует риск увеличения вторичных перемещений, роста числа ходатайств о предоставлении убежища, которые могут превысить возможности национальных систем, а также принятия преждевременных решений о возвращении. Такие результаты могут свести на нет преимущества, которыми в настоящее время пользуются как государства, так и лица, получившие временную защиту.

**Джемма Вудс** [woodsg@unhcr.org](mailto:woodsg@unhcr.org)

Старший сотрудник по правовым вопросам, Европейское региональное бюро, УВКБ ООН

**Мерон Яред** [yared@unhcr.org](mailto:yared@unhcr.org)

Младший сотрудник по вопросам отчетности в области защиты, Европейское региональное бюро, УВКБ ООН

1. European Commission (2023) *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Temporary protection for those fleeing Russia's war of aggression against Ukraine: one year on* (Обращение Комиссии к Европейскому парламенту и Совету: «Временная защита лиц, спасающихся от агрессивной войны России против Украины: год спустя») [bit.ly/temporary-protection-one-year-on](https://bit.ly/temporary-protection-one-year-on)

2. Это соответствует глобальному мандату УВКБ ООН и его особой роли в соответствии со Статьей 3(3) Директивы ТРД.



3. См. UNHCR (2022) *The Implementation of the Temporary Protection Directive – Six Months On* («Реализация Директивы о предоставлении временной защиты – шесть месяцев спустя») [data.unhcr.org/en/documents/details/96266](https://data.unhcr.org/en/documents/details/96266) и UNHCR (2023) *Displacement Patterns, Protection Risks and Needs of Refugees from Ukraine – Regional Protection Analysis #2* («Модели перемещения, риски и потребности в защите беженцев из Украины – региональный анализ по вопросам защиты №2») [data.unhcr.org/en/documents/details/100191](https://data.unhcr.org/en/documents/details/100191)

4. Там же

5. UNHCR (2022) *The EU Temporary Protection Directive in Practice* («Практическая реализация Директивы ЕС о предоставлении временной защиты») [data.unhcr.org/en/documents/details/93633](https://data.unhcr.org/en/documents/details/93633)

6. Помощь украинцам в Румынии — Допомога

7. European Union Agency for Asylum (2023) *Asylum Report 2023* (Агентство ЕС по вопросам предоставления убежища (2023) «Отчет по предоставлению убежища за 2023 год») [euaa.europa.eu/publications/asylum-report-2023](https://euaa.europa.eu/publications/asylum-report-2023)

8. UNHCR (2022) *Effective processing of asylum applications: Practical considerations and practices* (УВКБ ООН (2022) «Эффективное рассмотрение ходатайств о предоставлении убежища: практические соображения и методы работы») [bit.ly/processing-asylum-applications](https://bit.ly/processing-asylum-applications)

## Творческий подход и сотрудничество представителей нидерландского общества в деле приема украинских беженцев

Адриан Паис, Дорин Паис, Моник ден Оттер, Франс Шут и Инна Боровик

**Местный муниципалитет, религиозная организация и светская общественная организация объединили свои силы и возможности для оказания помощи украинским беженцам в Нидерландах.**

Когда в феврале 2022 г. в Украине началась война, правительство Нидерландов поручило своим 25 региональным службам, отвечающим за безопасность,<sup>1</sup> организовать 50 000 мест для временного размещения украинских беженцев. В связи с последовавшим затем большим наплывом беженцев в марте 2022 г. эта цифра была увеличена до 75 000 мест. К июлю 2023 г. в Нидерландах находилось около 95 000<sup>2</sup> украинских беженцев. В том числе около 77 000 человек размещены в приютах, находящихся в ведении муниципалитетов каждого региона.

Муниципалитетам предстояла огромная работа. Нидерланды уже тогда переживали жилищный кризис: не хватало почти 400 000 жилищ. Помимо предоставления жилья, от муниципалитетов требовалось содействовать интеграции беженцев, оказывая им такие услуги, как регистрация, медицинское обслуживание, финансовая поддержка, образование и помощь в поиске работы. Для эффективного реагирования на эту чрезвычайную ситуацию потребовались согласованные и скоординированные усилия многих заинтересованных сторон — правительства, частного бизнеса, гражданского общества, благотворительных организаций и волонтеров на местах.

Муниципалитету Вугт, в котором проживает около 25 000 человек, первоначально было поручено разместить около 100 беженцев. Впоследствии, к концу 2023 года, эта цифра была увеличена до 340 беженцев. Поиск подходящего жилья побудил муниципалитет обратиться к католическому центру «Эммаус», основной задачей которого является предоставление в своих зданиях, построенных 100 лет назад, мест для временного проживания христианским группам, церквям и общинам. При поддержке светской общественной организации Welzijn Vught («Благополучие в Вугте») в считанные дни было создано трехстороннее партнерство для организации и реализации программы для беженцев в Эммаусе.<sup>3</sup>

На сегодняшний день в «Эммаусе» размещены и получают помощь более 130 перемещенных украинцев, в основном женщин и детей. Успех этой инициативы и решение о продолжении приема беженцев в ближайшие годы характеризуются «пятью С»: collaboration, creativity, care, community and commitment (сотрудничество, творческий подход, забота, сообщество и стремление помочь).

## Сотрудничество

Необходимость сотрудничества была обусловлена осознанием того, что поставленная задача слишком велика для одной организации. Внезапный наплыв беженцев потребовал быстрых и решительных действий с использованием имеющихся людей и ресурсов: не было ни возможности для предварительного выстраивания отношений, ни ясности в отношении возможного распределения ролей или организационной структуры. Фактически, первая официальная встреча с участием всех трех организаций состоялась только после того, как в «Эммаус» прибыла первая группа из 20 беженцев.

Важным условием плодотворного сотрудничества оказалось общее понимание сторонами особенностей каждой из организаций и возможностей друг друга. Это началось с диалога о миссии и целях. Вопрос «Для чего я здесь?» привел к беседам, которые способствовали взаимопониманию и доверию, а также формированию общей цели. «Эммаус» вдохновляется католическим социальным учением, которое проповедует заботу и защиту беженцев, исходя из фундаментальной веры в достоинство каждой человеческой личности как творения Божьего и в стремление к общему благу.<sup>4</sup> А сотрудники муниципалитета Вугта не только обязаны, но и искренне желают организовать качественный приют и помощь беженцам. И, наконец, более 50 волонтеров из организации Welzijn Vught движимы желанием посвятить свои способности и время этому достойному делу.

Исходя из имеющихся возможностей, сильных сторон и ресурсов, была создана соответствующая организационная структура. Муниципалитет Вугт будет нести общую ответственность за реализацию этой инициативы, оказывая финансовую и социальную поддержку, обеспечивая профессиональную подготовку и доступ к услугам в сфере здравоохранения и образования. «Эммаус» предоставляет жилье, питание, пастырскую или духовную помощь и формирует чувство общности. Welzijn Vught будет привлекать и координировать действия волонтеров для обеспечения повседневной помощи и поддержки для

беженцев, включая транспорт, помощь в регистрации и социальные мероприятия.

## Творческий подход

Отличительная черта этой инициативы — нестандартное мышление (способность «выйти за рамки квадрата»). До прибытия беженцев «Эммаус» большую часть года был полностью забронирован обычными группами, но при поддержке этих групп один из трех корпусов центра был предоставлен в распоряжение беженцев. Это позволило обеспечить полноценное отдельное жилье для беженцев, а также сохранить приватность для групп, проживающих в других корпусах.

Первоначально «Эммаус» взял на себя обязательство по предоставлению временного жилья в течение шести месяцев, после чего беженцев должны были перевести в другие места для долгосрочного проживания. Однако затянувшаяся война на Украине и трудности, с которыми столкнулся муниципалитет при поиске жилья на длительный срок, привели к двум продлениям срока пребывания беженцев в «Эммаусе».

Забота о благополучии беженцев и необходимость дать возможность «Эммаусу» предоставлять помещения для других групп привели к «нестандартной» идее строительства отдельного полустационарного комплекса на территории центра специально для беженцев. Это потребовало ускоренных процедур согласования, которые вместо нескольких лет заняли три-четыре месяца.

Новый комплекс будет состоять из четырех зданий, построенных вокруг внутреннего двора, что позволит создать ощущение общности и уединенности. Строительство нового комплекса стало возможным благодаря инвестициям «Эммаус», подкрепленным договором аренды с муниципалитетом Вугт. Эта программа помощи наглядно демонстрирует, как творческий и инновационный подход способен помочь преодолеть трудности, возникающие при реагировании на чрезвычайные ситуации.

## Забота

Забота о беженцах не ограничивается лишь предоставлением материальной поддержки в виде крова и пищи. Она требует

комплексного подхода, учитывающего физическое, эмоциональное и духовное благополучие беженцев.

«Эммаус» оказывает пастырскую помощь и духовную поддержку, что было положительно воспринято беженцами. Муниципалитет организует доступ к медицинским услугам и специализированной социальной помощи, если это необходимо. Кроме того, почти все взрослые беженцы трудоустроены на местных предприятиях и пользуются поддержкой профессиональных наставников. В то же время волонтеры из Welzijn Vught играют важнейшую роль в обеспечении повседневной помощи и поддержки для беженцев, организуют такие мероприятия, как языковые курсы, кулинарные мастер-классы и экскурсии по местным достопримечательностям. Это не только помогает беженцам интегрироваться в местное сообщество, но и дает им возможность почувствовать себя нормальными людьми, у которых есть чем заполнить свою повседневную жизнь. Волонтеры также оказывают практическую помощь, например, сопровождают беженцев на встречи, помогают с оформлением документов, предоставляют транспорт.

### Сообщество

Важным аспектом этой инициативы является формирование чувства общности между беженцами и местным населением. Беженцы прибыли из разных регионов Украины и принадлежат к разным социальным слоям, что может затруднять их общение и интеграцию в местное сообщество. Сообщество является центральным элементом концепции «Эммауса», и это дает беженцам чувство принадлежности, особенно тем, кто участвовал в некоторых из мероприятий, проводимых в «Эммаусе».

Были предприняты шаги по налаживанию связей беженцев с местным населением. «Эммаус» организовал День открытых дверей, в котором беженцы приняли активное участие. Это помогло устранить барьеры и наладить взаимопонимание. Инициатива также получила поддержку со стороны местных предприятий и частных лиц, которые пожертвовали средства, ресурсы и свое время.

### Стремление помочь

Успех этой инициативы был обусловлен стремлением участвовать в ней всех заинтересованных сторон. Муниципалитет Вугт, «Эммаус» и Welzijn Vught проявили твердую приверженность делу, сделав намного больше, чем от них требовалось. Волонтеры щедро делились своим временем и энергией, часто в нерабочее время, «Эммаус» внес существенные изменения в привычный режим работы, чтобы принять беженцев, а муниципалитет Вугт оказал необходимую финансовую и административную поддержку.

### Извлеченные уроки

Эта инициатива позволяет извлечь ряд уроков, имеющих более широкое значение.

- Религиозные организации, государственные и общественные организации на местах могут и должны активнее сотрудничать в деле оказания помощи беженцам, используя дополняющие друг друга сильные стороны и возможности.
- Для эмоционального благополучия беженцев большое значение имеет формирование чувства общности и интеграция в общество. Трудно переоценить важность привлечения волонтеров к формированию сообщества.
- Учитывая нехватку пригодного жилья, существует острая необходимость в разработке структурных механизмов и моделей поддержки строительства полустационарных объектов для беженцев. Это может включать в себя партнерские отношения между государственным и частным секторами для финансирования строительства, разработку стандартных моделей полустационарного жилья и ускорение процесса выдачи разрешений на строительство. Такие инициативы могут совместно реализовываться национальными и местными органами власти, частным сектором и благотворительными организациями, работающими в сфере помощи беженцам.

Успех реализации инициативы по приему беженцев в Вугте объясняется определением сильных сторон и ресурсов каждой из организаций, готовностью проявлять гибкость и творческий подход к поиску решений, комплексным подходом к заботе о беженцах, формированием чувства общности и твердой приверженностью всех участников целям этой инициативы. Эта инициатива служит примером того, как различные организации могут объединить свои усилия для реагирования на кризисные ситуации, и как общество способно проявить сострадание и гостеприимство к тем, кто в этом нуждается.

**Адриан Паис**

[apais@emmausbezinningscentrum.nl](mailto:apais@emmausbezinningscentrum.nl)

Менеджер, «Эммаус»

**Дорин Паис**

[dpais@emmausbezinningscentrum.nl](mailto:dpais@emmausbezinningscentrum.nl)

Менеджер, «Эммаус»

**Моник ден Оттер** [m.den.otter@vught.nl](mailto:m.den.otter@vught.nl)

Руководитель проекта — Жилье для беженцев, муниципалитет Вугт

**Франс Шут** [frans@schoot.com](mailto:frans@schoot.com)

Волонтер, Welzijn Vught

**Инна Боровик** [nusyamarchenko@gmail.com](mailto:nusyamarchenko@gmail.com)

Беженка, проживающая в «Эммаусе», и администратор, муниципалитет Вугт

1. В Нидерландах региональная служба, отвечающая за безопасность (*veiligheidsregio*), является государственным органом, ответственным за обеспечение безопасности и ликвидацию последствий кризисов и катастроф в своем регионе. Каждая такая служба находится в подчинении у мэров муниципалитетов, расположенных на данной территории, и возглавляется мэром самого крупного муниципалитета.

2. [Rijksoverheid \(2023\) Cijfers opvang vluchtelingen uit Oekraïne in Nederland bit.ly/cijfers-opvang-ukraine-nederland](https://rijksverheid.nl/cijfers-opvang-ukraine-nederland)

3. «трехстороннем партнерстве» участвовали партнеры трех категорий: правительство (муниципалитет Вугта), религиозная организация («Эммаус») и местная общественная организация (Welzijn Vught).

4. Catholic Social Teaching on Refugees & Asylum Seekers («Католическое социальное учение о беженцах и лицах, ищущих убежище») [social-spirituality.net/catholic-social-teaching-on-refugees](https://social-spirituality.net/catholic-social-teaching-on-refugees)

## Программа «Дома для Украины» в Великобритании: чему мы научились?

Криш Кандия

**Десятки тысяч людей в Великобритании открыли свои дома для украинцев. Изучение этого исторического примера позволяет сделать важные выводы для будущих программ, направленных на помощь беженцам и уязвимым группам населения.**

После вторжения в Украину Великобритания оказалась в первых рядах стран, оказывающих военную, дипломатическую и гуманитарную помощь украинскому народу. Одновременно с этим десятки тысяч граждан Великобритании выразили солидарность и предложили предоставить убежище в своих домах и общинах. В ответ на это через 18 дней после начала войны была разработана и запущена новая программа государственной поддержки — «Дома для Украины» (ДДУ). Кроме этой программы существовала семейная программа, которая позволяла украинским семьям, поселившимся в Великобритании до войны, спонсировать приезд сюда своих семей.<sup>1</sup>

Эта программа предусматривала, что жители Великобритании обязуются принимать у себя украинцев в течение как минимум шести месяцев, за что они будут получать до 500 фунтов стерлингов в месяц на содержание одной семьи.<sup>2</sup> На момент написания статьи это позволило 127 600 украинцам, преимущественно женщинам и детям, приехать в Великобританию.<sup>3</sup> Хотя эта программа стала отражением давней британской традиции предоставления убежища и приюта тем, кто в них нуждается, она также характеризуется инновационным подходом и представляет собой весьма эффективный шаг вперед. Министры и государственные служащие различных ведомств



Великобритании объединили усилия друг с другом и с гражданским обществом для совместной реализации программы, которая не только хорошо послужила украинцам, но и позволила добиться значительной экономии средств и лучших результатов по сравнению с альтернативными вариантами размещения беженцев.

Фонд Sanctuary Foundation совместно с компанией Whitestone Insight провел масштабное исследование с целью выяснения опыта 1 920 украинских беженцев, принятых по программе «Дома для Украины». Глубокое изучение этой программы позволит почерпнуть многое для будущего антикризисного реагирования.

### Успехи

Целый ряд сильных сторон этой программы способствовал ее огромному успеху.

**Ответ гражданского общества:** Программа ДДУ объединила беспрецедентное количество людей, откликнувшихся на призыв проявить сострадание и гостеприимство. Со времен Второй мировой войны не было столь масштабной программы размещения гражданского населения. (Для сравнения: в рамках «Киндертранспорта» в 1938–39 гг. в Великобританию были приняты семьями около 10 000 детей из Европы, спасенных от Холокоста).

Большинство хозяев в ДДУ ранее не сталкивались с беженцами. Всплеск гостеприимства произошел, несмотря на общенациональный кризис стоимости жизни и дополнительные трудности, с которыми сталкиваются многие люди в связи с экономическими и социальными последствиями пандемии COVID-19. Причем это произошло в тот момент, когда правительство пыталось внедрить противоречивые инициативы по отказу спонтанно прибывшим лицам в праве просить убежище и по инициированию их высылки в Руанду. Эти факторы еще больше подчеркивают масштабность программы приема беженцев ДДУ.

**Социальный капитал и интеграция:** В отличие от многих других искателей убежища и беженцев, которые с трудом интегрируются в британское общество, те,

кто переезжает в Великобританию по программе ДДУ, справляются с этой задачей весьма успешно. Проживание в домах у местных жителей позволило завязать крепкие дружеские отношения, ускорить освоение языка и понимание культуры беженцев. Это также позволило многим британским гражданам на собственном опыте испытать трудности и радости, связанные с поддержкой беженцев. Многие хозяева стали проявлять высокую степень заинтересованности и изобретательности в оказании помощи беженцам.

Наряду с развитием индивидуальных взаимоотношений в быту формировались многочисленные общественные объединения, которые часто называли украинскими хабами или центрами гостеприимства. Эти центры выступали катализатором коллективной поддержки и активных действий — от организации социальных мероприятий до предоставления транспорта, мебели и услуг по уходу за детьми. Большинство из них развивались самостоятельно, под руководством волонтеров, без какой-либо финансовой или иной поддержки со стороны центральных или местных органов власти. Этим центрам часто удавалось получить поддержку со стороны местных предприятий и благотворительных организаций.

**Получение визы:** Решение правительства разрешить гражданскому обществу организовывать взаимодействие между спонсорами и гостями и предоставить соответствующие полномочия первоначально было встречено с опасением, скептицизмом и проволочками. Тем не менее, государственные органы сотрудничали с гражданским обществом, чтобы помочь ускорить процесс и устранить возможные проблемы. В результате скорость и масштаб выдачи виз стал беспрецедентными в истории Великобритании.

Изначально срок рассмотрения заявления на получение визы составлял пять недель, но теперь решение нередко принимается в течение нескольких дней. Такая эффективность во многом объясняется увеличением потенциала Министерства внутренних дел и готовностью пересмотреть существующие практики. Это значительное достижение по сравнению

с процессом получения разрешения для сирийских беженцев, который занимал около 12-18 месяцев

Неформальный подход к подбору хозяев, в основном через социальные сети, позволила ДДУ очень быстро набрать обороты. Подавляющее большинство хозяев были признаны подходящими, были гостеприимны и продолжают предоставлять безопасное убежище своим семьям беженцев.

**Соотношение цены и качества и лучшие результаты:**

По сравнению с афганской программой переселения, ДДУ оказалась гораздо более эффективной по соотношению цены и качества. Размещение 10 000 афганских беженцев в гостиницах обошлось примерно в 438 млн. фунтов стерлингов в год (120 фунтов стерлингов за ночь на одного беженца). Такое размещение 117 100 украинцев обошлось бы в 5,12 млрд. фунтов стерлингов в год. По самым скромным подсчетам, стоимость услуг размещения в ДДУ (500 фунтов стерлингов в месяц на семью) составляет 702 млн. фунтов стерлингов в год, что позволяет экономить около 4,4 млрд. фунтов стерлингов в год.

Кроме того, ДДУ обеспечила лучшие результаты, в частности, более тесную интеграцию. Афганские семьи оставались в гостиницах более 18 месяцев, не имея возможности устроиться на работу, в школу и интегрироваться в местные сообщества. Многие из них оказались в социальной изоляции, стали объектами агрессии ультраправых и рискуют попасть в специализированные учреждения. Это привело к серьезным финансовым, политическим, социальным, образовательным и эмоциональным последствиям. Такой разительный контраст необходимо учесть при выработке будущей политики и принятии решений.

**Сотрудничество:** С самого начала между правительством и гражданским обществом была налажена отличная открытая коммуникация. Это привело к сотрудничеству между различными государственными ведомствами, между высокопоставленными государственными служащими и с целым

рядом НПО, групп и организаций, включая те, которые первоначально были настроены скептически или даже откровенно враждебно по отношению к программе. ДДУ управляется реально взаимодействующей на высоком уровне межведомственной структурой с тесными связями с местными органами власти, что и обеспечивает ее относительный успех.

**Проблемы и задачи**

Несмотря на триумф ДДУ, были и проблемы (некоторые из них сохраняются).

**Подбор:** Процесс подбора не так прост. Опытные организации были ошеломлены масштабом ответной реакции, когда им пришлось быстро увеличить объемы и разработать цифровой механизм подбора. Цифровые агентства и локализованные группы справлялись лучше. Однако большая часть подборов осуществлялась через социальные сети.<sup>4</sup>

**Обеспечение безопасности:** Местные власти быстро создали механизмы защиты и обязательной проверки благосостояния, которые позволили отсеять многих ненадежных хозяев еще до того, как они приняли беженцев. Однако несколько инцидентов все же имели место, бросая тень на эту программу. Дальнейшая защита хозяев и гостей остается жизненно важной, особенно по мере того, как украинцы переходят к более долгосрочным вариантам размещения с меньшей поддержкой.

**Финансы:** Учитывая, что война в Украине продолжается, а Великобритания сталкивается с кризисом стоимости жизни и ограниченными возможностями местных жилищных органов, сохраняется значительный риск того, что программа размещения окажется неустойчивой. Некоторые хозяева досрочно прекращают свои обязательства по предоставлению жилья. Увеличение вознаграждений хозяевам помогло снизить этот риск, однако финансовые трудности по-прежнему представляют угрозу для некоторых хозяев и гостей.



Подарки, привезенные беженцами из Украины для принимающих их лиц в Великобритании. Источник: Джон Боуэн

**Долгосрочное проживание:** Отсутствие доступного социального жилья и недорогой частной арендной недвижимости для украинцев, куда они могли бы переехать после окончания срока проживания в рамках ДДУ, заставило многих хозяев и гостей обратиться к правительству с просьбой о срочной помощи беженцам, пытающимся найти подходящее жилье на длительный срок. Большинство хозяев по-прежнему проявляют огромную добрую волю и готовы продлить сроки размещения, однако все больше беженцев не имеет надежного жилья.

**Службы поддержки:** Несмотря на щедрое финансирование, предоставляемое центральным правительством местным органам власти для поддержки беженцев, доступные услуги значительно различались в зависимости от конкретного района, и бремя повседневной помощи в освоении языка, уходе за детьми, охране психического здоровья, интеграции и транспортировке часто ложилось на плечи хозяев и общественных центров.

**Психическое здоровье:** Многие из тех, кто бежал от войны на Украине, пережили тяжелую утрату и травму, однако наши

системы охраны психического здоровья уже и так работают на полную мощность. Большинство лиц, принимающих гостей, не прошли никакого обучения по вопросам приема гостей, выявления случаев сексуальной эксплуатации или торговли людьми, оказания межкультурной поддержки, работы с душевными травмами или содействия успешной интеграции. Проведение базовой подготовки до и во время размещения гостей, а также закрепленные обязанности такой подготовки могло бы способствовать уменьшению трудностей с психическим здоровьем.

**Трудоустройство:** Многие украинцы оставили дома хорошо оплачиваемую работу, но так и не смогли найти аналогичную работу здесь. Многие устраиваются на работу в качестве уборщиц и сиделок, а также на другие должности, для которых их квалификация слишком высока. Хотя это может оказывать определенную помощь местным общинам, а также помочь украинцам в финансовом плане и в плане интеграции, тем не менее, растет недовольство по поводу того, что беженцы не могут реализовать себя и что их навыки, которые могли бы быть ценными

для экономики Великобритании, пропадают впусую. Поскольку многие украинские беженцы в Великобритании это женщины с детьми, они могут столкнуться с дополнительными трудностями при поиске работы с гибким графиком. Они не располагают сетями поддержки или финансовым обеспечением, чтобы обратиться за помощью во внеурочное время или во время каникул. Трудности с английским языком и психическим здоровьем усугубляют проблему.

### Что дальше ждет украинцев в Великобритании?

Несмотря на эти трудности, подавляющее большинство украинцев встретили в Великобритании теплый прием и достигли небывалого уровня интеграции, учитывая временные рамки и количественные характеристики. Однако по мере продолжения войны сочувствие населения не должно восприниматься как должное. Изначально хозяевам предлагалось разместить украинских гостей на шесть месяцев, но для некоторых этот срок увеличился в три раза из-за проблем с поиском более долгосрочного жилья. Такая ситуация может привести к потере доброй воли, и поэтому крайне важно, чтобы британский подход, отличающийся состраданием, изобретательностью и сотрудничеством, был сохранен и в дальнейшем. Существуют четыре взаимосвязанные области потребностей, которые необходимо удовлетворять:

**Радужный прием:** Необходима постоянная поддержка хозяев и вновь прибывших гостей. Это может включать в себя продолжение инициатив, обеспечивающих практическую поддержку и одобрение со стороны общественности, обмен лучшими наработками между различными местными органами власти и общественными группами, а также инвестиции национального правительства в интеграцию.

**Благополучие:** Многие украинские беженцы сталкиваются с проблемами в области трудоустройства, жилья и общения, помимо того, что они испытывают тревогу за друзей и родственников в Украине и

собственное неопределенное будущее. Инвестиции в обеспечение достаточной, адекватной и своевременной социальной поддержки принесут пользу украинцам, включая многочисленную группу детей с психологическими травмами, и увеличат их шансы стать счастливыми и продуктивными членами нашего общества и трудоспособного населения.

**Работа:** Многие украинцы в Великобритании сегодня чувствуют себя обессиленными, разочарованными или униженными в связи с ситуацией на работе. Реализация мер по поддержке беженцев в поиске работы, которая в большей степени соответствовала бы их навыкам и квалификации, имеет решающее значение. Ускорение процесса трудоустройства за счет продолжения поддержки ESOL (английский для говорящих на других языках), ускорения признания квалификаций и проведения семинаров по передаче навыков будет способствовать большей финансовой независимости и вовлечению украинцев в трудовую деятельность в Великобритании, особенно в тех областях, где ощущается нехватка рабочей силы.

**Достойное жилье:** Доступность и местоположение жилья являются основными препятствиями, и многие украинцы в Великобритании с трудом находят арендодателей, готовых принять квартирьером, получающего пособие. Предоставление дополнительных стимулов может способствовать дальнейшему увеличению числа хозяев или появлению арендодателей. Для обеспечения достаточного жилищного фонда в долгосрочной перспективе необходимо изучить дополнительные возможности, например, возможность создания разборных (модульных, перемещаемых) домов.

### Потенциал для будущих инициатив

Программа ДДУ оказалась более успешной и экономически эффективной, чем любой другой метод размещения беженцев, применявшийся в Великобритании за последние 70 лет. Готовность правительства идти на риск, действовать с состраданием,



сотрудничать с гражданским обществом и оптимизировать процессы может и должна быть использована в интересах других групп беженцев и уязвимых групп населения.

Руководство по передовому опыту, где задокументирован подход к построению программы, определены роли центрального правительства, местных органов власти и общественных организаций, описаны успехи и возможности для улучшения, может стать поэтапным планом, который можно будет быстро реализовать в случае будущих кризисов.

До сих пор программа ДДУ не использовалась в отношении других уязвимых групп населения. Фонд Sanctuary Foundation призвал правительство расширить эту программу, включив в нее суданских беженцев, особенно тех, у кого есть родственники, уже обосновавшиеся в Великобритании. Действительно, по отношению к украинцам, в отличие от других групп, проявляется особая открытость. Одни объясняют это разизмом, другие — стратегическим значением войны в Европе.

Есть основания полагать, что многие из тех, кто участвует в проекте ДДУ в качестве принимающих хозяев, будут готовы вновь

присоединиться к нему. Сохраняя их опыт и знания в базе данных, мы можем значительно повысить шансы на их столь же эффективное и оперативное участие в случае возникновения необходимости. А пока мы должны отметить успех. Великобритания разработала и развернула эффективную и чрезвычайно полезную программу, которой мы все можем гордиться.

Криш Кандия

[krish@sanctuaryfoundation.org.uk](mailto:krish@sanctuaryfoundation.org.uk) @krishk

Директор, фонд Sanctuary Foundation

1. Всего таким образом прибыло около 53 000 человек: [bit.ly/ukraine-family-scheme](https://bit.ly/ukraine-family-scheme)
2. [www.gov.uk/register-interest-homes-ukraine](https://www.gov.uk/register-interest-homes-ukraine)
3. По состоянию на 10 июля 2023 г. общее количество прибывших в Великобританию лиц с визами Ukraine Scheme составило 180 600 человек. В том числе 53 000 человек прибыли по Семейной визовой программе для граждан Украины (Ukraine Family Scheme), и 127 600 человек — по программе Ukraine Sponsorship Scheme: [bit.ly/ukraine-family-scheme](https://bit.ly/ukraine-family-scheme)
4. В ноябре 2022 года Управление национальной статистики сообщило: «Более трети (36%) тех, кто в настоящее время принимает гостей, сообщили, что познакомились с ними непосредственно через социальные сети. Другие часто упоминаемые способы — через официальную службу или организацию по подбору (19%) и через неофициальную местную сеть или организацию (16%)». [bit.ly/experiences-homes-for-ukraine](https://bit.ly/experiences-homes-for-ukraine)

## Сотрудничество pro bono специалистов (оказывающих бесплатную юридическую помощь) в рамках ответных мер юридического сообщества в связи с вынужденным переселением из Украины

Анна Калиниченко, Жасмин Симперингем и Филип Уортингтон

**Уроки сотрудничества и вовлечения беженцев, полученные юридическим сообществом при реагировании на нужды людей, перемещенных из Украины, могут помочь при разработке будущих ответных мер.**

Юридическое сообщество частного сектора, другие участники правовой экосистемы и люди, столкнувшиеся с проблемой вынужденного переселения, сотрудничают на беспрецедентном уровне, чтобы удовлетворить разнообразные правовые потребности тех, кто вынужден был покинуть Украину. Результаты этих усилий

демонстрируют преимущества более активного взаимодействия с нетрадиционными участниками процесса предоставления помощи беженцам.

Авторы данной статьи являются представителями различных составляющих правовой экосистемы. Все они участвовали в совместных проектах, направленных на

удовлетворение потребностей людей, перемещенных из Украины. Один из авторов, Анна Калиниченко, — украинский юрист, покинувшая Украину и в настоящее время работающая pro bono юристом в международной юридической фирме DLA Piper, где она руководит проектами по удовлетворению правовых потребностей беженцев из Украины и других стран:

«Я по личному опыту знаю, что когда ты полностью растерян и разочарован, юридическая и информационная поддержка может быть не менее важна, чем гуманитарная помощь. Бегство из родной страны с целью начать новую жизнь на новом месте сопряжено с юридическими сложностями. У людей часто нет возможности получить юридическую консультацию или воспользоваться услугами юриста, и именно в этом случае на помощь могут прийти участники pro bono сообщества».

### **Возникновение и развитие практики бесплатной юридической помощи (pro bono) в области защиты прав беженцев**

В последние годы концепция «права беженцев pro bono» вошла в число приоритетных направлений деятельности многих частных юридических фирм. По результатам глобального исследования, проведенного в 2022 году, 42% юридических фирм включили иммиграцию, беженцев и предоставление убежища в число пяти основных направлений деятельности pro bono, по сравнению с 24% в 2014 году.

Практика pro bono в области прав беженцев эволюционировала по мере своего развития. Многие компании перешли от оказания только опосредованной помощи (например, помощи НПО в соблюдении правовых норм) к оказанию прямой помощи перемещенным лицам. Однако, поскольку многие юристы частного сектора не имеют опыта работы с законодательством в области предоставления убежища или иммиграционного права, фирмам необходимо инвестировать в новые партнерские отношения со специализированными НПО для обучения и курирования сотрудников юридических фирм. Объединение ресурсов нескольких фирм способно максимально расширить сферу их влияния. Кроме того,

юридические фирмы стали более тесно сотрудничать с юридическими организациями, защищающими общественные интересы, и сообществами, такими как PILnet, которые способны предложить юристам pro bono проекты.

В последнее время организации, занимающиеся защитой прав беженцев pro bono, изучают различные способы интеграции беженцев в свою деятельность и привлечения их к руководству проектами. Например, компания DLA Piper нанимает юристов с собственным опытом вынужденного переселения для проведения тренингов по программе «Know Your Rights», цель которой — дать возможность беженцам и лицам, ищущим убежища, лучше защищать свои интересы.

### **Совместные юридические проекты**

В ответ на массовое перемещение людей из Украины юридическое сообщество реализует многочисленные совместные проекты. Здесь мы рассмотрим три инициативы:

**Информационные бюллетени, содержащие правовую информацию по странам:** С введением в действие Директивы ЕС о предоставлении временной защите (TPD) по всей Европе были созданы специальные механизмы временной защиты, позволяющие перемещенным украинцам получить возможность легального пребывания и определенные минимальные права. Однако многие люди искали информацию о том, как будет применяться директива TPD и какую защиту можно получить в странах, где она не действует. Для решения этой проблемы PILnet и DLA Piper разработали совместный проект. Юристы частного сектора (из национальных офисов DLA Piper и других фирм) подготовили общую юридическую информацию о правах и льготах. Координатором этой многосторонней инициативы с участием различных стран выступила организация PILnet, которая занималась публикацией и распространением информационных бюллетеней. Практический вклад внесли эксперты из местных организаций под руководством беженцев и других общественных организаций. Для достижения поставленной цели

— устранения информационных пробелов в сжатые сроки — проект потребовал скоординированных усилий различных юридических структур и организаций, занимающихся проблемами беженцев. Первые информационные бюллетени<sup>2</sup> были опубликованы в течение нескольких недель после вторжения, и в течение первого года их скачали десятки тысяч человек, в том числе через систему Digital Blue Dot УВКБ ООН<sup>3</sup>.

**Тренинг «Know Your Rights»:** После того как Анна была вынуждена покинуть Украину, DLA Piper пригласила ее на работу для участия в разработке и проведении семинаров по юридическому образованию для украинских беженцев в Румынии, Польше и Венгрии. Анна сотрудничала с местными некоммерческими организациями и УВКБ ООН, которые оказывали поддержку проекту, проводя предварительные исследования, распространяя информацию и подбирая участников. В каждой из этих стран вместе с Анной обучение проводили местные квалифицированные юристы. Она использовала свои знания и жизненный опыт вынужденного переселения для подготовки семинаров и установления культурных и языковых контактов с участниками. Около 100 участников получили информацию о своих правах и возможностях. Они также смогли обрести уверенность в своих силах и наладить личные связи, познакомившись с другими перемещенными лицами и членами принимающих их общин.

**Правовая информация из первых рук и непосредственная помощь:** В ответ на просьбу УВКБ ООН проанализировать, как частное юридическое сообщество может помочь в удовлетворении насущных юридических потребностей, PILnet совместно с НПО «Европейские юристы на Лесбосе» (ELIL) разработала модель сотрудничества pro bono, основанную на их опыте оказания помощи лицам, ищущим убежища в Греции. В рамках совместного проекта Ukraine Pro Bono Collaborative (UPBC) польские и украинские юристы предоставляют индивидуальные юридические консультации и помощь людям из Украины, прибывающим в

Варшаву. Целью проекта является предоставление высококачественной индивидуальной помощи людям в решении их юридических вопросов, получении доступа к реализации своих прав и ознакомлении с юридическими процедурами в Польше. Оказываемая помощь охватывает широкий спектр правовых вопросов, уделяя особое внимание лицам со сложной правовой ситуацией, таким как граждане третьих стран, лица без документов, а также дети без сопровождения и дети, разлученные с родителями. В проекте участвуют шесть международных юридических фирм, предоставляющих юристов-волонтеров, которые проходят обучение и курируются местными сотрудниками ELIL. За первые восемь месяцев в программе приняли участие более 30 юристов, которые оказали помощь более 2 250 человек. Юристы тесно сотрудничают с польскими коллегами адвокатов и местными юридическими организациями для того, чтобы обеспечить передачу особых дел в соответствующие инстанции.

### Извлеченные уроки

Несмотря на то, что эти три проекта различаются по типу участвующих в них субъектов и предоставляемым юридическим услугам, в них можно выделить несколько общих черт:

### Формирование партнерских отношений, сотрудничество и координация:

Один юридический субъект не смог бы быстро подготовить столь подробные информационные бюллетени, содержащие правовую информацию по странам. Ключевую роль сыграла способность привлекать юристов и фирмы из разных стран, что может быть использовано в будущих ситуациях, связанных с массовым вынужденным переселением. Реализация проекта UPBC стала возможной только благодаря сотрудничеству нескольких фирм — объединив ресурсы и юристов, фирмы смогли оказать помощь гораздо большему количеству людей.

**Разработка тиражируемых и гибких моделей:** Все три проекта опирались на предыдущий опыт организаций-участников по удовлетворению потребностей

перемещенных лиц и созданию совместных проектов в области юридической помощи. Однако то, что сработало в одной кризисной ситуации, не всегда сработает в другой. Например, ELIL обнаружила, что модель, которую они использовали в Греции, когда волонтерами выступали юристы со всей Европы, была неприменима в Польше, где в силу особенностей ситуации участвующие юристы должны были быть либо украинцами, либо поляками. Тем не менее, их модель послужила базовым образцом, на который можно опираться и который может быть использован в других ситуациях, связанных с массовым вынужденным переселением.

**Соответствие местным условиям:** Нетрадиционные субъекты, оказывающие помощь беженцам, такие как юристы частного сектора, могут проявлять желание немедленно приступить к оказанию помощи, не проводя необходимой подготовительной работы, такой как оценка потребностей и анализ обстановки. Наибольшую эффективность эти проекты имели в тех случаях, когда они учитывали имеющиеся потребности и разрабатывались в сотрудничестве с местными участниками. Проект UPBC был разработан для обеспечения дополнительных возможностей и расстановки приоритетов. Он реализовывался в тесном сотрудничестве с местными структурами с целью разработки схем перенаправления специализированных случаев в соответствующие инстанции и обеспечения дополнительного вовлечения и поддержки.

**Понимание потребностей:** После первого семинара «Know Your Rights» Анна поняла, что не уделила достаточно времени оценке потребностей и анализу имеющейся информации. Это привело к пробелам в координации и некоторому недопониманию масштабов проекта. Проведение опроса о том, какая информация и в каком формате больше всего нужна перемещенным лицам, позволило бы избежать некоторых проблем. Эти моменты были учтены при планировании последующих семинаров, что позволило добиться лучших результатов.

**Привлечение юристов с собственным опытом в данной области:** Во всех трех проектах участвовали юристы, имевшие личный опыт вынужденного переселения, а при разработке и реализации проектов учитывались мнения других перемещенных лиц. Это позволило повысить эффективность и результативность проектов. Знания, опыт и языковые навыки Анны стали ценным подспорьем при определении вопросов для включения в информационные бюллетени и материалы семинаров. Ее умение определять проблемы и находить эффективные решения на начальных этапах проектов позволило сэкономить значительное время и ресурсы. Кроме того, она устанавливала доверительные отношения с участниками семинара и получала откровенные отзывы, которые помогут в разработке более эффективных программ и повышении качества будущего сотрудничества. ELIL также сотрудничала с украинскими юристами. Это способствовало укреплению доверия и тому, чтобы оказываемая помощь была уместной и актуальной, в том числе при ответах на более сложные юридические вопросы.

### Пути дальнейшего развития

Разнообразие участников, масштабность сотрудничества и привлечение юристов, имеющих опыт вынужденного перемещения, повысили эффективность мер, предпринятых юридическим сообществом в ответ на проблему вынужденного переселения из Украины.

- Юридическое сообщество может воспользоваться опытом, накопленным в ходе реализации этих мер, чтобы иметь возможность более эффективно удовлетворять правовые потребности, возникающие в других подобных кризисных ситуациях:
- Разработать надежные формы сотрудничества и создать тиражируемые и гибкие модели, которые могут быть быстро задействованы для немедленного начала принятия ответных мер в будущих ситуациях, связанных с вынужденным переселением.



- Использовать опыт юристов из числа перемещенных лиц и других вынужденных переселенцев при разработке и реализации будущих совместных проектов pro bono.
- Наладить отношения с НПО, организациями, возглавляемыми беженцами, и другими субъектами, работающими с беженцами, для расширения круга потенциальных партнеров по оказанию помощи pro bono.
- Создавать платформы для обмена накопленным опытом с целью повышения эффективности будущих ответных мер.
- Выработать механизмы координации для повышения эффективности взаимодействия.
- Совместно с местными участниками юридического сообщества изучать существующие препятствия и оказывать поддержку в развитии практики pro bono в области защиты прав беженцев.

**Жасмин Симперингем**  
*jsimperingham@pilnet.org @Jjsimperingham*  
 Глобальный координатор — Вынужденное переселение, PILnet

**Анна Калиниченко**  
*anna.kalinichenko@dlapiper.com*  
 Старший юрист, программа Pro Bono, DLA Piper

**Филип Уорthingтон**  
*pworthington@elil.eu @ELIL\_LegalAid*  
 Исполнительный директор, Европейские юристы на Лесбосе» (ELIL)

1. Бесплатные юридические услуги, предоставляемые для облегчения доступа к реализации прав, правосудию или поиску путей решения проблем для беженцев и других насильственно перемещенных лиц, или для удовлетворения юридических потребностей организаций, возглавляемых беженцами, или других организаций, оказывающих поддержку беженцам (определение PILnet).
2. Вместе с другими ресурсами, созданными PILnet и юридическими фирмами-партнерами, они доступны по адресу [www.pilnet.org/our-work/europe-eurasia/russian/](http://www.pilnet.org/our-work/europe-eurasia/russian/)
3. [bluedothub.org/ru](https://bluedothub.org/ru)
4. С 2019 года ELIL осуществляет совместный проект с шестью международными юридическими фирмами (Dentons, White & Case, Allen & Overy, Orrick, Ashurst & Charles Russell Speechlys) по оказанию бесплатной юридической помощи беженцам в Греции — Greece Pro Bono Collaborative (GPBC).
5. Dentons, White & Case, Allen & Overy, Norton Rose Fulbright, Hogan Lovells and Bird & Bird

## Равенство или справедливость: исследование на примере Польши

Александра Минкевич, Пьетро Мирабелли, Агнешка Носовска и Лариса Пелхам

**Польша оказала значительную поддержку прибывающим из Украины многочисленным беженцам, предоставив им широкий доступ к своей системе социальной защиты. Однако, несмотря на это, беженцы продолжают испытывать трудности. Из польского опыта можно извлечь определенные уроки.**

Немногие страны так щедро открыли беженцам свои системы социальной поддержки и обеспечения занятости, как это сделала Польша после эскалации войны в Украине. В настоящее время в стране находится около миллиона зарегистрированных украинцев.<sup>1</sup> Польша ввела в действие Директиву ЕС о предоставлении временной защиты на основании Специального закона в отношении отдельных лиц от 12 марта 2022 года. В соответствии с этим законом: украинские беженцы и их супруги,

пересекшие границу Украины с Польшей после 24 февраля, получили право на одновременную денежную помощь для удовлетворения неотложных потребностей;<sup>2</sup> были назначены временные выплаты польским домохозяйствам для субсидирования расходов на размещение украинцев; украинцы получили право на пользование государственной системой социального обеспечения.

В принципе, государственные системы социального обеспечения и трудоустройства

для польских граждан были в равной степени доступны и для украинских беженцев. Однако беженцы по-прежнему сталкиваются с препятствиями в получении всех необходимых им льгот, и мы считаем, что «равного» доступа к государственной социальной помощи недостаточно.<sup>3</sup>

### **Ограничения в сфере социальной защиты**

**Политика:** Существует ряд трудностей, связанных с политикой реализации программы. Например, граждане третьих стран (ГТС), которые легально работали, учились или обращались за убежищем в Украине, были лишены льгот, предусмотренных Специальным законом, и по закону не имели права оставаться в Польше и обращаться за поддержкой. Около 4% всех лиц, покинувших Украину, составляют ГТС. Хотя большинство из них впоследствии покинули Польшу (выехали в другие страны ЕС или вернулись домой), те, кто остался, не получают адекватной помощи.

Еще одной проблемой такой политики является то, что структура социальной помощи в Польше в значительной степени ориентирована на поддержку семей с детьми. Четыре основных социальных пособия предназначены для домохозяйств с детьми и предоставляются без учета материального положения. Однако пособия для пожилых людей, инвалидов и людей с тяжелыми заболеваниями предоставляются в зависимости от уровня доходов (то есть заявитель должен доказать, что его доход ниже определенного порога), и украинским беженцам может быть сложно подтвердить свой уровень доходов. Также для подтверждения права на участие в программе может потребоваться перевод документов на польский язык или, в некоторых случаях, справка от польских врачей или социальных работников. Кроме того, пороговые значения для получения льгот очень низкие, что ставит тех, кто получает гуманитарную помощь, под угрозу лишения права на социальную защиту (несмотря на то, что эта помощь значительно ниже уровня расходов на удовлетворение базовых потребностей).

**Проблемы с ресурсами:** Размер государственной социальной помощи и без того невелик, и его недостаточно для покрытия растущих расходов на жизнь, с которыми сталкиваются польские семьи. Для украинцев, прибывших с минимальным багажом, эти расходы еще выше, поскольку они пытаются восстановить свою жизнь с нуля.

Появляется все больше свидетельств того, что беженцы начинают прибегать к негативным стратегиям преодоления трудностей. В ходе опроса украинских беженцев в Польше, проведенного Норвежским советом по делам беженцев, 45% беженцев заявили, что пропускают приемы пищи или употребляют менее питательные продукты, а некоторые сообщили, что берут деньги в долг. Существовавшая в Польше нехватка доступного жилья еще более обострилась в связи с большим притоком беженцев, и многие беженцы длительное время живут в жилье, не соответствующем стандартам, или в коллективных пунктах размещения.<sup>4</sup>

**Доступность помощи:** Украинским беженцам трудно получить доступ к некоторым видам помощи. Для получения поддержки украинцам необходимо оформить регистрационный номер. Однако бланки заявлений на получение регистрационного номера и некоторых пособий в сфере занятости и социальной помощи не всегда доступны на украинском или русском языках, и заявители испытывают трудности при подаче информации.

**Трудоустройство:** Польша занимает второе место в ЕС по низкому уровню безработицы, поэтому предполагалось, что если украинцы получают полный доступ к рынку труда, то они сравнительно быстро выйдут на уровень самообеспечения и, таким образом, расходы на государственную поддержку или гуманитарную помощь снизятся. Однако наличие рабочих мест не обязательно означает, что у людей есть доступ к ним.

Среди украинцев, ищущих работу, преобладают женщины, у которых есть обязанности по уходу за детьми или пожилыми родителями.<sup>5</sup> Многие рабочие места



Центр регистрации в Люблине, где Польский центр международной помощи (PCPM), партнер Норвежского совета по делам беженцев (NRC) реализует проект «Денежная помощь украинским беженцам из числа уязвимых групп в Польше». Источник: Гжегож Жуковский/NRC

находятся в таких отраслях, как транспорт и строительство, которые не подходят для жизненного распорядка тех, кому приходится ухаживать за близкими. Более того, имеющиеся рабочие места в основном относятся к низкой квалификации или ручному труду. Многие украинские беженцы являются высококвалифицированными специалистами: 66% из них имеют высшее образование, и только 15% имеют низкую квалификацию.<sup>6</sup> Получение работы, не соответствующей их навыкам и способностям, в долгосрочной перспективе может негативно сказаться на их экономической самостоятельности. Кроме того, многие украинцы не хотят соглашаться на более высокооплачиваемую долгосрочную работу, а работодатели не хотят ее предлагать, поскольку те намерены вернуться на родину, как только обстановка там станет спокойной и безопасной.

### Равенство или справедливость

Равенство означает, что каждому человеку или группе людей предоставляются одинаковые ресурсы или возможности. Принцип справедливости признает, что у каждого

человека свои обстоятельства, и поэтому предусматривает распределение ресурсов и возможностей таким образом, чтобы обеспечить достижение равного результата. Организация поддержки на основе равенства, а не справедливости привела к тому, что основные потребности ряда украинских беженцев не были удовлетворены, в результате чего многие семьи оказались в уязвимом положении. Необходим тщательный анализ различий между наличием социальной защиты и тем, насколько она доступна, и адекватностью ее предоставления.

Гуманитарная система призвана восполнить пробелы и оказать помощь людям там, где государственная социальная защита не справляется, но существует предположение, что раз украинцам предоставляется социальная помощь, то она должна быть адекватной и доступной, а значит, дополнительная поддержка не требуется. Гуманитарным организациям и правительству необходимо более эффективно и скоординированно обмениваться информацией и более точно определять людей с наибольшими потребностями.

С точки зрения элементов политики, рассмотренных выше, ГТС нуждаются в равном с украинцами статусе и доступе к льготам; доступ к базовой социальной помощи не должен зависеть от дохода; необходима более последовательная поддержка украинцев в вопросах трудоустройства.

Обеспечение справедливого подхода к государственной поддержке беженцев с целью удовлетворения их основных потребностей требует совершенствования системы сбора данных, обмена ими и координации действий, с тем чтобы соответствующие органы могли определить, чьи потребности удовлетворяются в недостаточной степени.

На международном уровне донорам необходимо четко определить, какой уровень поддержки они могут оказать и на какой срок. Необходима гораздо более эффективная коммуникация и координация взаимодействия между правительственными и неправительственными организациями, более эффективная координация на различных уровнях международной гуманитарной системы, а также гораздо более надежные механизмы переадресации между гуманитарными организациями и государственными органами. Центральную роль во всем этом должны играть местные НПО, причем не только в условиях текущего украинского кризиса, но и в целях совершенствования системы социальной защиты в Польше в долгосрочной перспективе. Поэтому решающее значение будет иметь обеспечение в ближайшие годы стабильного и предсказуемого финансирования местных НПО и гражданского общества.

## Заключение

Реакция Польши на появление украинских беженцев была быстрой, великодушной и обеспечивала равное отношение. Но этот кризис показал, что мы должны правильно оценивать и контролировать доступ к этой помощи, ее уместность и адекватность для беженцев, чьи потребности отличаются от потребностей уязвимых польских граждан, для которых эта помощь была предназначена.

Правом на социальную защиту для всех слишком долго игнорировалось в контексте миграции. Пример Польши показывает, что

там, где правительства проявляют заинтересованность, социальная защита может быть обеспечена. Главный вывод заключается в том, что использование систем социальной защиты в контексте гуманитарной помощи беженцам имеет определенные ограничения даже в странах с развитой системой социальной помощи. Эффективность использования системы социальной помощи беженцам зависит от ее открытости, доступности, адекватности и уместности, и необходимо постоянно контролировать эти четыре фактора, чтобы определить, как международные организации могут наилучшим образом поддержать усилия правительства.

**Александра Минкевич**

[aleksandra.minkiewicz@nrc.no](mailto:aleksandra.minkiewicz@nrc.no)

Менеджер по работе с общественностью и СМИ, Норвежский совет по делам беженцев (NRC), Польша

**Пьетро Мирабелли** [pietro.mirabelli@nrc.no](mailto:pietro.mirabelli@nrc.no)

Менеджер по разработке программы «Денежные средства и рынки», Норвежский совет по делам беженцев (NRC), Польша

**Агнешка Носовска** [anosowska@pcpm.org.pl](mailto:anosowska@pcpm.org.pl)

Координатор по оказанию денежной помощи, Польский центр международной помощи (PCPM)

**Лариса Пелхам** [larissapelham@gmail.com](mailto:larissapelham@gmail.com)

Советник по социальной защите NRC, CashCap, региональная программа поддержки Украины

1. UNHCR Operational Data Portal: Ukraine Refugee Situation (Портал оперативных данных УВКБ ООН: ситуация с беженцами на Украине)

[bit.ly/unhcr-situations-ukraine](https://bit.ly/unhcr-situations-ukraine)

2. Единовременное пособие в размере 300 злотых было выплачено 1,06 млн. украинцев (общая сумма составила 80 млн. евро). Были выплачены пособия на более чем 400 000 украинских детей.

3. Данная статья основана на следующих материалах: NRC and Polish Center for International Aid (2022) *Equality versus equity. How complementary approaches are required to support vulnerable Ukrainian refugees*. (NRC и Польский центр международной помощи (2022) «Равенство и справедливость. Необходимость взаимодополняющих подходов при оказании поддержки уязвимым группам украинских беженцев».) [bit.ly/nrc-equality-v-equity](https://bit.ly/nrc-equality-v-equity)

4. NRC (2023) *Hidden Hardship: 1 Year Living in Forced Displacement for Refugees from Ukraine* («Скрытые трудности: 1 год жизни в условиях вынужденного переселения для беженцев из Украины») [bit.ly/nrc-hidden-hardship](https://bit.ly/nrc-hidden-hardship)

5. NRC (2022) *Economic Inclusion of Ukrainian Refugees in Poland* («Экономическая интеграция украинских беженцев в Польшу») [bit.ly/nrc-economic-inclusion](https://bit.ly/nrc-economic-inclusion)

## Потребности украинских беженцев, находящихся в городах соседних стран

Наталья Макарук и Луиза Таллер

**Украинские беженцы, поселившиеся в крупных городах соседних стран, нуждаются в более последовательных, устойчивых действиях по оказанию помощи на местах и обеспечении возможностей для интеграции.**

Полномасштабное вторжение Российской Федерации на территорию Украины вызвало самый большой поток беженцев в европейские страны со времен Второй мировой войны. Украину покинули более 6 млн. беженцев, из которых 7 из 10 в настоящее время проживают в соседних странах, в том числе в Польше, Словакии, Румынии и Молдове.<sup>1</sup> В каждой из этих стран крупные города принимают наибольшее количество беженцев, становясь центрами международной гуманитарной помощи. Это не вызывает удивления, поскольку шесть из каждых десяти беженцев во всем мире живут в городах.<sup>2</sup>

Внезапный приток уязвимых групп населения в городские центры вызвал беспрецедентную волну солидарности на международном и местном уровне. Государственные службы и сообщества адаптировались к ситуации, однако не всем нуждающимся одинаково доступны помощь и защита. Большинство беженцев самостоятельно обустроились в Кракове (Польша), Братиславе (Словакия), Бухаресте (Румыния) и Кишиневе (Молдова) с помощью своих родственников и друзей, сами нашли частное жилье или были размещены у членов местных сообществ, оказывающих им поддержку. В связи с этим они, как правило, не попадают в поле зрения международных гуманитарных организаций и местных органов власти, отвечающих за социальную защиту.

Организация ИМРАСТ Initiatives провела комбинированное исследование по изучению положения беженцев в этих четырех городах<sup>3</sup> Цель исследования — сравнить, как, с одной стороны, украинцы переживают повседневную жизнь беженцев в городских условиях и, с другой стороны, как

приток беженцев мог повлиять на городские экосистемы и повседневную жизнь местных жителей и сообществ. В период с сентября по ноябрь 2022 года были собраны свидетельства беженцев, проживающих в городах, представителей местных сообществ и органов власти, отвечающих за предоставление государственных услуг и социальной помощи. Данное исследование проливает свет на несоответствия между тем, что предусматривает официальная политика в области защиты беженцев, и тем, что испытывает огромное количество беженцев, не проживающих в коллективных центрах размещения с непосредственным предоставлением услуг, а также акцентирует внимание на тех решениях, которые были приняты принимающими странами.

### Политика и реальность

В ответ на вторжение России в Украину ЕС ввел в действие Директиву о предоставлении временной защиты (TPD) впервые с момента ее утверждения в 2001 году. Она призвана гарантировать быструю и эффективную помощь людям, спасающимся от войны, обеспечивая им временную защиту, включая получение вида на жительство, работу, жилье, социальное обеспечение или средства к существованию, медицинскую помощь, образование для лиц моложе 18 лет в рамках государственной системы образования и банковские услуги.

Ответственность за воплощение национальной политики в области защиты в конкретные меры социальной защиты на местном уровне лежит на местных органах власти, в то время как международное гуманитарное сообщество принимает меры по обеспечению необходимой помощи, чаще всего организованной через центры



коллективного размещения. Однако в условиях, когда группы беженцев самостоятельно расселяются и рассредоточены по крупным городским центрам, реальное положение дел оказывается более сложным. Беженцы могут не знать и не пользоваться всей полнотой прав, которые им предоставляются, в то время как местные субъекты (органы власти, поставщики услуг и гражданское общество) сталкиваются с необходимостью удовлетворять специфические потребности большого числа беженцев в дополнение к своим обычным обязанностям.

### Чем привлекают города

Близость Кракова, Братиславы, Бухареста и Кишинева к Украине была одним из основных привлекательных факторов для украинских беженцев, поскольку позволяет легко вернуться на родину. Также часто упоминалось наличие друзей и родственников, доступность услуг и гуманитарной помощи, особенно в Кишиневе.

В таких городах, как Братислава, Краков и Бухарест, где почти все беженцы получили статус временной защиты, большинство респондентов заявили о намерении остаться в принимающем городе не менее чем на шесть месяцев с момента проведения опроса. В качестве основных причин они называли наличие постоянного жилья, работы, присутствие друзей и родственников (Братислава) или наличие гуманитарной помощи и доступа к услугам (Бухарест). В отличие от этого, многие семьи беженцев в Кишиневе (Молдова) сообщили о своем намерении вернуться в Украину в течение шести месяцев или не имели конкретных планов. Поскольку Молдова не является членом ЕС, действие ТРД на нее не распространяется, а для оформления официального статуса беженца, позволяющего получить доступ к основным услугам, необходимо подать ходатайство о предоставлении убежища, что занимает в среднем шесть месяцев.

Планируют ли беженцы переехать или остаться в принимающем городе, отражается на их стремлении к интеграции. Беженцы в Кишиневе чаще сообщали об ограниченном интересе к интеграции и о

желании вернуться в Украину, чем, например, беженцы в Братиславе, где украинцы заявляли о намерении остаться на длительный срок, уже записав своих детей в местные школы и планируя активно участвовать в местных мероприятиях, направленных на укрепление социальной сплоченности. Исследование показало наличие прямой взаимосвязи между законодательными процессами, облегчающими доступ к базовым услугам, и намерениями и стремлением беженцев интегрироваться в местную среду.

### Найти новый дом

Возможность получения жилья на длительный срок является одной из наиболее важных проблем для беженцев, прибывающих из Украины. В Братиславе треть опрошенных беженцев признали, что на их решение поселиться в городе повлияло присутствие уже знакомых людей, которые могли помочь им найти жилье. В Бухаресте и Кракове, где большинство беженцев сообщили, что у них нет там социальных связей, важную роль в оказании помощи беженцам в поиске жилья сыграли местные интернет-инициативы солидарности, волонтеры и сарафанное радио. В Словакии, Румынии и Молдове значительную роль также сыграли государственные жилищные программы. В Бухаресте восемь из десяти опрошенных беженцев воспользовались национальной жилищной программой, в рамках которой принимающим семьям выплачивается пособие на оплату аренды жилья и питания беженцев. В Братиславе такие государственные субсидии также предоставлялись домовладельцам, предоставляющим жилье беженцам. В Кишиневе аналогичные финансовые стимулы для принимающих семей предоставлялись агентствами ООН. В Кракове, в отсутствие какой-либо жилищной программы, некоторым беженцам было разрешено бесплатно проживать в гостиницах.

Однако беженцы, воспользовавшиеся инициативами по поддержке в получении жилья во всех четырех городах, выразили обеспокоенность по поводу их стабильности в долгосрочной перспективе. В Братиславе правительство продлило программу



Сцена с пункта пропуска Паланка-Маяки-Удобное на границе между Республикой Молдова и Украиной 4 марта 2022 г. Источник: UN Women/Аурель Обреха

предоставления жилья, поскольку многие беженцы не могут обеспечить себя жильем за счет собственных средств. В случае прекращения жилищной программы существует риск перегрузки центров коллективного размещения, кроме того, это может привести к напряженности в отношениях с принимающим сообществом в связи с ценами на аренду и доступностью жилья.

### Препятствия на пути к получению доступа к базовым услугам

Как показывают результаты опроса, обладание правом на что-то еще не означает, что этим правом смогут воспользоваться. Хотя все беженцы в Польше, Словакии и Румынии имеют право на бесплатное медицинское обслуживание, подавляющее большинство из них заявили, что страдают от отсутствия медицинской страховки. Это свидетельствует о том, что недостаток информации и недостаточная осведомленность о правах беженцев являются препятствием для доступа к базовым услугам.

В Молдове право на бесплатное медицинское обслуживание имеют только дети беженцев и беременные женщины. Беженцы в Кишиневе сообщали о том, что их беспокоит стоимость медицинских

консультаций или лечения. Они также чаще указывали в качестве приоритетных потребностей финансовую помощь и доступ к медицинскому обслуживанию.

В Братиславе, Кракове и Бухаресте основными препятствиями, о которых сообщали беженцы, были длительное время ожидания приема и языковой барьер. При этом украинские медицинские дипломы в Словакии и Польше не признаются, что не позволяет медицинским учреждениям принимать на работу украинских врачей-беженцев. Местные жители часто сообщали, что после прибытия беженцев в медицинских учреждениях увеличилось время ожидания.

Во всех городах, где проводился опрос, количество украинских детей, посещающих местные школы, колеблется между 30% и 70%, при этом многие дети продолжают обучение в украинских школах в режиме онлайн, часто в дополнение к местному образованию. Основными препятствиями для доступа к образованию были названы языковой барьер (в частности, отсутствие персонала, владеющего украинским или русским языком) и нехватка мест в школах. По имеющимся данным, в Кишиневе степень охвата школьным образованием была ниже, чем в других городах, поскольку

для посещения местных школ детям необходимо иметь официальный вид на жительство.

Местные власти и гуманитарные организации приложили значительные усилия для организации интеграционных программ и интенсивных языковых курсов для детей. В Братиславе и Кракове почти половина респондентов сообщили, что их дети, посещающие школу, пользуются такими программами. В Бухаресте НПО и местные органы образования нанимали украинских беженцев в качестве учителей в муниципальных школах и образовательные центры, что позволило детям обучаться по украинской программе на родном языке. Такие инициативы также способствовали созданию условий для получения средств к существованию: почти треть респондентов-беженцев сообщили, что они работают в сфере ухода за детьми или образования. Однако вновь созданные образовательные учреждения, такие как учебные центры, не признаются ни правительством Румынии, ни правительством Украины, поэтому дети также должны посещать местную школу или проходить дистанционное обучение в украинской системе образования.

Принимающие сообщества выражают обеспокоенность снижением качества системы образования в связи с появлением в местных школах большого количества детей украинских беженцев, что привело к резкому увеличению средней численности класса и снижению среднего бюджета на одного ученика. Однако в секторе высшего образования муниципалитет Братиславы в ответ на возросший спрос открыл новые учебные программы в местных университетах.

### Как заработать на жизнь

По имеющимся данным, в Братиславе беженцам найти работу было сложнее, чем в других городах. Помимо отсутствия свободных рабочих мест и языкового барьера, беженцы также жаловались на то, что работодатели часто предлагают им более низкую зарплату. В Бухаресте принимающее сообщество чаще, чем в других городах, отмечало высокий уровень конкуренции

на рынке труда с беженцами, что создавало потенциальную напряженность. Отсутствие возможностей для ухода за детьми и нехватка работы с частичной занятостью — еще два препятствия, о которых чаще всего сообщали женщины, особенно в Бухаресте и Кишиневе.

Несмотря на наличие полной или частичной занятости, 80% беженцев в Бухаресте и Кракове сообщили, что по-прежнему полагаются на гуманитарную помощь как на основной источник дохода. Столько же заявили, что финансовая помощь является их первоочередной потребностью. В Кишиневе гораздо меньше респондентов полагаются на государственную денежную помощь, многие для удовлетворения потребностей используют свои сбережения или денежную помощь НПО и других организаций. В то же время жители Кракова и Кишинева, где проживают беженцы, отмечали, что в результате смещения финансовых потоков от местных НПО в сторону помощи беженцам значительно сократились ресурсы, доступные для малообеспеченных семей, маргинальных групп и бездомных; поэтому беженцев воспринимали как конкурентов местных уязвимых групп населения в плане предоставления помощи.

### Роль местных органов власти в оказании помощи беженцам в городах

Хотя во всех городах прямую ответственность за обеспечение доступа беженцев к основным услугам, на которые они имеют право, несут местные власти, беженцы, опрошенные в Братиславе, Бухаресте и Кишиневе, сообщили, что основная помощь поступает от ООН, местных и международных НПО. Однако это может быть связано с тем, что эти организации предоставляют более «заметные» услуги по организации досуга и курсов, услуги по размещению, психосоциальные услуги и основную гуманитарную помощь, а местные органы власти, координирующие поддержку, находятся на втором плане. В Кракове, напротив, в качестве основного источника социальной

помощи беженцы называли местные органы власти.

В исследовании, проведенном в четырех европейских городах, отмечается, что воздействие притока беженцев на жизнь городов и социально-экономическое положение беженцев в городах в значительной степени зависят от возможностей местных служб и их способности к адаптации. Несмотря на то, что важнейшую роль в организации социальной защиты играют местные органы власти, многие инициативы по оказанию помощи по-прежнему зависят от поддержки со стороны международных гуманитарных организаций. В большинстве случаев сообщалось, что координация действий между местными органами власти и международными гуманитарными организациями на уровне городов была ограниченной или полностью отсутствовала, что вызывает опасения по поводу устойчивости программ гуманитарной помощи, на которые до сих пор рассчитывают многие беженцы в городах.

В условиях, когда не наблюдается никаких признаков окончания войны в Украине, а также в связи с вероятным надвигающимся сокращением международного гуманитарного финансирования помощи

беженцам в Европе, особенно важно обеспечить поддержку украинских беженцев в городах, где они проживают. Эти меры должны быть дополнены политическими и программными мерами, направленными на достижение беженцами экономической самодостаточности, особенно женщинами с детьми. В этом случае украинские беженцы будут иметь больше возможностей для того, чтобы внести свой вклад в экономическую и социальную жизнь городов.

**Наталья Макарук**

*natalia.makaruk@impact-initiatives.org*

Главный специалист по оценке, IMPACT Initiatives

**Луиза Таллер**

*louise.thaller@impact-initiatives.org*

*@LouiseThaller*

Руководитель научно-исследовательских работ, IMPACT Initiatives

1. UNHCR Ukraine refugee situation (УВКБ ООН «Положение беженцев в Украине»): [data.unhcr.org/en/situations/ukraine](http://data.unhcr.org/en/situations/ukraine)
2. Park H (2016) 'The power of cities', UNHCR («Сила городов», УВКБ ООН): [unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/](http://unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/)
3. Мы хотели бы выразить признательность следующим коллегам из IMPACT: Андреа Шенаси, Ралука Стоичан, Марта Пекарчик и Киллиан Фуберт.

## Жизнь в состоянии неопределенности: временная защита украинцев в США

Дэниэль Дж. Бирс

**Механизмы временной защиты предоставляют украинцам безопасное убежище в США, но оставляют их в шатком состоянии правовой неопределенности.**

После вторжения России в Украину американские политики заявили о своей солидарности с украинским народом и пообещали оказать поддержку беженцам, спасающимся от войны. Спустя более чем год правительство США предоставило защиту более чем 250 000 украинцев. Однако на традиционное перемещение беженцев приходится лишь незначительная доля прибывших в последнее время.<sup>1</sup> Подавляющее большинство украинцев были приняты с использованием различных механизмов временной защиты, которые обеспечивают законный въезд и определенную

помощь, но оставляют этих людей в шатком состоянии правовой неопределенности.

В данной статье рассматривается эволюция этих программ временной защиты, особое внимание уделяется сложному и непредсказуемому характеру политической среды и ее влиянию на беженцев и организации, оказывающие помощь беженцам. В основу анализа легли результаты нескольких месяцев непосредственного общения с украинскими беженцами и организациями, предоставляющими услуги беженцам в регионе Долина Шенандоа в

штате Вирджиния, а также полуструктурированные интервью с семьями беженцев, общественными защитниками и экспертами в области права.

### Гуманитарный коридор на границе США

Буквально через несколько дней после вторжения 24 февраля 2022 г. к границе США направился небольшой, но устойчивый поток украинцев. В ответ на это сотрудники таможенной и пограничной службы США начали принимать украинцев в пунктах пропуска, используя разрешение на въезд и пребывание в США по «гуманитарному коридору» сроком на 12 месяцев,<sup>2</sup> в результате чего за первые два месяца войны было принято около 25 000 украинцев.<sup>3</sup>

Аналогичные гуманитарные механизмы использовались правительством США во время прошлых кризисов для ускоренного рассмотрения дел в отношении отдельных групп — в частности, после вывода американских войск из Вьетнама, Ирака и Афганистана. Однако на границе США гуманитарные коридоры никогда ранее не использовались для массового пропуска лиц, обращающихся за убежищем. Отчасти это объясняется тем, что разрешение на въезд и пребывание в США по «гуманитарному коридору» фактически не является юридически признанным иммиграционным статусом. Когда такое выдается разрешение, получившее его лицо не подвергается формальной проверке и не допускается к въезду, как того требует законодательство США; скорее, это разрешение означает, что принятие решения о его правовом статусе отложено до будущей даты. Иными словами, наличие такого разрешения правильнее рассматривать как «отсутствие статуса».<sup>4</sup> Соответственно, его широкое применение на границе США внесло много путаницы и неопределенности как для обладателей такого разрешения, так и для служб, занимающихся проблемами беженцев.

В качестве лиц, допущенных в рамках гуманитарного коридора, украинцы, принятые в первые дни войны, получали разрешение на легальный въезд без каких-либо гарантий дальнейшей помощи. Не имея официального иммиграционного статуса, они не могли

получить доступ к государственным пособиям, таким как денежная помощь или талоны на питание. Более того, поскольку они были приняты сотрудниками таможенной и пограничной службы США на границе, а не как беженцы, переселенные через Управление по переселению беженцев (ORR), такие лица, допущенные в рамках гуманитарного коридора, изначально не имели права получать помощь, финансируемую ORR, от агентств, предоставляющих помощь беженцам. Хотя такие лица имели право подать заявление на получение временного разрешения на работу, длительное время ожидания и путаница в их правовом статусе привели к тому, что для многих из них наступили месяцы ожидания без возможности обеспечить себя материально.

Но самое главное заключается в том, что отсутствие ясности в этой процедуре оставляло лиц, получивших такое разрешение, в шатком состоянии правовой неопределенности. Без официального правового статуса у лиц, допущенных в рамках гуманитарного коридора, нет возможности получить вид на жительство в США — до тех пор, пока Конгресс не примет закон, изменяющий их статус, чего до сих пор не было сделано. Кроме того, это разрешение на въезд не предусматривает четкой процедуры продления срока пребывания в стране. По мере приближения окончания 12-месячного срока действия разрешения такое положение дел вызывало у многих его обладателей сильнейший стресс и тревогу. Некоторые из них пытались вернуться к месту пересечения границы, где они впервые въехали в страну, чтобы попросить о продлении срока пребывания, другие ждали и надеялись, что будет издан указ о продлении срока пребывания, третьи планировали покинуть США и искать защиты в других странах. Никто точно не знал, что произойдет, когда истечет срок действия их разрешения.

### Статус временной защиты (TPS)

Через две недели после начала войны администрация Байдена объявила о первом официальном механизме защиты украинцев в США, предоставив гражданам Украины право на получение статуса временной защиты (TPS). Программа TPS, принятая в 1990 году, была разработана для защиты



иностранных граждан, проживающих в США, от принудительной высылки, если условия в стране их происхождения были признаны небезопасными для возвращения, как правило, из-за войны, стихийного бедствия или политической нестабильности. В настоящее время TPS охватывает около 610 000 человек из 16 стран. Как следует из названия, статус временной защиты предоставляет временную защиту (на срок до 18 месяцев) гражданам стран, внесенных в реестр TPS. Как и пребывание в рамках гуманитарного коридора, он не является юридически признанным иммиграционным статусом и не предусматривает возможности получения постоянного вида на жительство. Однако разрешение на пребывание в рамках TPS может быть продлено на неопределенный срок, если опасные условия в стране сохраняются.<sup>5</sup>

Первоначально предполагалось, что в программу TPS для Украины будут включены только граждане Украины, проживавшие в США на 1 марта 2022 года или ранее, что фактически ограничивало право на получение статуса TPS теми, кто уже находился в стране на момент начала войны. Однако впоследствии в этот регламент были внесены изменения, в соответствии с которыми в программу были включены украинцы, обосновавшиеся в США 11 апреля 2022 года или ранее, то есть те, кто прибыл в первые шесть недель после российского вторжения. По данным правительственных чиновников, в настоящее время в США проживает около 26 000 лиц из Украины, получивших защиту в рамках программы TPS.

Подобно разрешению на въезд и пребыванию в США по «гуманитарному коридору», TPS предлагает временное легальное проживание и возможность получения рабочей визы. Однако участие в программе не дает права на получение государственной помощи и вида на жительство. Кроме того, нет никаких гарантий того, как долго обладатели статуса TPS будут иметь право оставаться в США. Хотя Министерство внутренней безопасности недавно продлило действие программы TPS для украинцев еще на 18 месяцев, продлив ее до 19 апреля 2025 г., неясно, что будет с обладателями статуса TPS после этого.<sup>6</sup> Одним

словом, обладатели статуса TPS оказались в таком же шатком положении, как и те, кто получил зеленый коридор на границе США.

### Единение ради Украины (U4U)

Через два месяца после начала российского вторжения администрация Байдена объявила о расширении программы временной защиты для украинцев: Единение ради Украины (U4U). По этой программе как минимум 100 000 украинцев, обращающихся за защитой в США, могли обратиться за разрешением на пребывание в стране в течение 24 месяцев в рамках гуманитарного коридора при поддержке частных американских спонсоров. Программа U4U, представляемая как эффективный способ минимизации затрат, увеличения потенциала и привлечения общественности, оказалась оперативным и эффективным механизмом, позволяющим украинцам легально въезжать в США. К началу января 2023 г. около 200 000 американцев подали заявки на участие в программе в качестве частных спонсоров, и примерно 140 000 украинцев въехали или получили разрешение на въезд в США в рамках этой программы.<sup>7</sup>

Программа U4U также показала себя эффективным инструментом, позволяющим контролировать поток украинцев, стремящихся попасть в США. Программа, разработанная с целью предотвращения спонтанных попыток въезда, требует, чтобы заявители оставались за пределами США до тех пор, пока не получат разрешение на въезд в страну в рамках зеленого коридора. С 25 апреля 2022 года украинцы, пересекающие границу США без предварительного разрешения, подлежат принудительной высылке и теряют право на получение разрешения на въезд в рамках зеленого коридора в будущем. Судя по тому, что в период с апреля по май 2022 г. количество спонтанных пересечений границы украинцами сократилось на 98%, программа, по всей видимости, оказалась успешной, предложив более предсказуемый и организованный канал въезда.<sup>8</sup>

Однако, поскольку программа U4U использует механизм «гуманитарного коридора», ее участники не имеют официального иммиграционного статуса в США и четкого пути к

получению постоянного вида на жительство, а также изначально они были ограничены в получении государственных пособий и помощи беженцам, финансируемой Управлением по переселению беженцев (ORR). В более широком плане критики программы U4U утверждают, что использование ею гуманитарного коридора нарушает сам принцип его действия: он должен применяться только в исключительных обстоятельствах в качестве «средства последней надежды»,<sup>9</sup> другие ставят под сомнение модель спонсорства U4U, предупреждая от неolibеральной «приватизации» помощи беженцам.<sup>10</sup>

### Меняющиеся цели и крушение надежд

Одной из самых серьезных проблем как для участников программы, так и для организаций, занимающихся проблемами беженцев, была непрозрачность и крайняя неопределенность политической ситуации. Наиболее ярко это проявляется в нерешенном вопросе, с которым сталкивается практически каждый обладатель статуса временной защиты: «Как долго я смогу тут оставаться?» Этому также способствуют заявления, сделанные в последний момент, меняющиеся правила и параметры соответствия требованиям программы, а также фундаментальное несоответствие между ожиданиями беженцев и реальным положением дел.

Все рассматриваемые здесь программы основаны на исходном предположении, что украинцы, изгнанные войной из своих домов, будут нуждаться лишь во временной защите. У такого подхода есть свои достоинства, как политические, так и практические, но есть и издержки, которые в основном ложатся на плечи тех, кого эти программы призваны защитить. В беседах с украинцами с временным разрешением и защитниками прав беженцев я постоянно слышу о стрессе и тревоге, вызванных незнанием того, когда истечет срок действия их легального права на пребывание в стране и что делать, если он истечет. Жизнь людей была поставлена на паузу. Откладывались решения о работе, учебе и обеспечении жильем. А талантливые и целеустремленные люди предпочли не инвестировать в свою жизнь в США, опасаясь,

что все, что они построили, может быть потеряно в один момент.

Для некоторых людей такая неопределенность ощущается особенно остро. Не повезло тем, кто прибыл после 11 апреля (дата прекращения действия программы TPS) и до 25 апреля (дата начала действия программы U4U) и пережил крайне тревожный период: с дня начала войны прошло больше года, а о том, будет ли продлено их 12-месячное пребывание, по-прежнему ничего не было известно. Когда 13 марта 2023 г. администрация Байдена наконец объявила о продлении срока действия программы еще на 12 месяцев, это была радостная новость, но слишком запоздалая, чтобы развеять страх и неуверенность, связанные с неуверенностью в будущем.

Неясность и неопределенность возникли также в результате серьезных изменений в политике в отношении права на получение льгот и программ помощи. В частности, после того как в течение трех месяцев украинцам с временным разрешением на пребывание в стране отказывали в доступе к федеральным государственным пособиям и программам поддержки, финансируемым Управлением по переселению беженцев (ORR), политики пересмотрели свой курс, приняв Закон о дополнительных ассигнованиях для Украины в мае 2022 г., в котором было выделено финансирование для федеральных пособий и программ ORR. Это изменение политического курса было безусловно положительным моментом для обладателей временного статуса, нуждающихся в поддержке. Однако после того, как в течение нескольких месяцев украинским мигрантам сообщали о том, что они не имеют права на получение пособий, службы помощи беженцам были вынуждены в спешном порядке проинформировать потенциальных получателей пособий об изменениях, нанимать новых сотрудников и создавать новые системы поддержки.

Прежде всего, почти все украинские беженцы и общественные активисты, с которыми я сталкивался в своей работе, отмечали глубокое несоответствие между правами и возможностями, которые украинцы ожидали обрести в США, и реальным положением дел, в котором они оказались по прибытии. Несмотря на то, что прибывшие позднее

мигранты пользуются все более надежными системами поддержки и опытом тех, кто приезжал до них, они по-прежнему сталкиваются с неэффективной иммиграционной системой и мучительной неопределенностью, связанной с краткосрочными решениями для долгосрочных проблем.

### Политические последствия

Один из наиболее очевидных выводов из этого анализа заключается в том, что законодателям следует придавать первостепенное значение заблаговременному уведомлению о предполагаемых продлениях срока действия временных разрешений на пребывание в США и об изменениях, касающихся права на участие в программе, чтобы уменьшить неопределенность и противоречия, с которыми сталкиваются участники программы. Более четкая официальная информация об ограниченных возможностях правовой защиты украинцев в США также поможет лучше подготовить и информировать лиц, ищущих убежище. Однако самый очевидный способ улучшить результаты политики как для беженцев, так и для принимающих сообществ — это создание Конгрессом легального пути к получению постоянного вида на жительство для украинцев, находящихся в настоящее время под временной защитой. Это не только лучший способ, позволяющий перемещенным в результате войны лицам сохранить свое достоинство и благополучие, это еще и стимул для многочисленных талантливых и трудолюбивых украинцев инвестировать свои ресурсы и знания в местные сообщества в США, что принесет пользу всем участникам процесса.

Дэниэль Дж. Бирс [beersdj@jmu.edu](mailto:beersdj@jmu.edu)  
Доцент, факультет юстиции, Университет Джеймса Мэдисона

1. В 2022 финансовом году США в рамках программы приема беженцев приняли всего 1610 украинцев.
2. Группа National Immigration Forum (2022) *Пояснение: Гуманитарный коридор* [bit.ly/explainer-humanitarian-parole](https://bit.ly/explainer-humanitarian-parole)
3. Sullivan E (2023) 'Biden Extends Stay for Thousands of Ukrainians' («Байден продлил срок пребывания для тысяч украинцев»), *The New York Times*, 13 March 2023 [bit.ly/ukraine-war-refugees](https://bit.ly/ukraine-war-refugees)
4. Refugees International (2022) *Supplementary Protection Pathways to the United States: Lessons from the Past for Today's Humanitarian Parole Policies* («Дополнительные пути получения защиты в США: уроки прошлого для современной политики использования гуманитарного коридора») [bit.ly/supplementary-protection-pathways-united-states](https://bit.ly/supplementary-protection-pathways-united-states)
5. Congressional Research Service (2023) *Temporary Protected Status and Deferred Enforced Departure*. (2023) («Статус временной защиты и отложенная принудительная высылка») <https://sgp.fas.org/crs/homesecc/RS20844.pdf>
6. US Citizen and Immigration Services (2023) *Secretary Mayorkas Extends and Redesignates Temporary Protected Status for Ukraine* («Секретарь Майоркас продлил и изменил статус временной защиты для Украины») [bit.ly/extend-temp-protection-us](https://bit.ly/extend-temp-protection-us)
7. Murray A (2023) 'Ukrainians by the thousands arrive in states, but with a time limit' («Украинцы тысячами прибывают в Штаты, но у них есть ограничение по срокам») *New Jersey Monitor*, 20 January 2023 [bit.ly/ukrainians-thousands-arrive-states](https://bit.ly/ukrainians-thousands-arrive-states)
8. Veuger S, Nowrasteh A and Watson T (2023) 'Biden Can Use a First Fix for a Broken Immigration System' («Первые шаги Байдена по исправлению положения с несовершенством иммиграционной системы»), *Foreign Policy*, 30 January 2023 [bit.ly/biden-immigration-system-humanitarian-parole](https://bit.ly/biden-immigration-system-humanitarian-parole)
9. См. сноску 1.
10. Volk S (2023) 'Welcoming refugees is great, but privatizing resettlement is not the best answer' («Поддержка беженцев — это прекрасно, но приватизация процесса переселения — не самое лучшее решение»), *Cleveland.com*, 29 January 2023 [bit.ly/welcoming-refugees](https://bit.ly/welcoming-refugees)

## Перемещенные в результате войны украинские граждане в России

Лидия Куземская

**Без поддержки со стороны международных структур перемещенные украинцы в России находятся в тяжелом положении, полагаясь на помощь волонтеров и на помощь государства, которая обусловлена получением российского гражданства.**

В то время как международное внимание вполне обоснованно сосредоточено на депортации в Россию украинских детей, о

положении и потребностях других перемещенных в результате войны граждан Украины в России известно меньше. После разрыва

дипломатических отношений между двумя странами в феврале 2022 г. они остаются в основном вне зоны действия международного режима защиты и без поддержки со стороны украинского государства. Впоследствии Россия закрыла все гуманитарные коридоры между оккупированными территориями и территорией, контролируемой правительством Украины. Большинство гражданских лиц, спасающихся от войны, не имели возможности выбора пути бегства из зоны активных боевых действий, и многие из них были депортированы российскими властями.<sup>1</sup> Все они должны были пройти «фильтрацию» — обязательный процесс проверки, включающий в себя проверку документов, снятие отпечатков пальцев и фотографирование, проверку телефонов, личный досмотр, допрос, содержание под стражей (часто необоснованное), а иногда и пытки.<sup>2</sup>

Официальная информация о количестве перемещенных в результате войны украинцев в России и об их потребностях крайне ограничена. Российские данные о перемещении населения и социально-демографических изменениях считаются недостоверными, к тому же они все чаще оказываются скрытыми от общественного внимания. Деятельность ведущих гуманитарных организаций, включая УВКБ ООН, ограничивается со стороны российского правительства единичными мониторинговыми визитами в государственные пункты временного размещения (ПВР), причем всегда в сопровождении российских официальных лиц.

Последняя цифра, предоставленная УВКБ ООН (через портал данных по Украине) по общему количеству пересечений границы из Украины в Россию, составляла 2,85 млн.; это было 3 октября 2022 года — за два дня до того, как Россия объявила, что оккупированные регионы являются частью Российской Федерации, а все жители объявлены российскими гражданами. С тех пор УВКБ ООН не предоставляло обновленной информации о количестве пересечений границы, возможно, потому, что Россия теперь рассматривает перемещенных украинцев как российских граждан, передвигающихся по российской территории. В июне 2023 года УВКБ ООН

все-таки обновило свой портал, сообщив, что в России зафиксировано 1,27 млн. «беженцев из Украины». Однако это число не соответствует общему количеству украинцев, получивших какой-либо документально подтвержденный статус в 2022 году.

### Варианты правового статуса

Граждане Украины могут въезжать и находиться на территории России без оформления правового статуса на срок до трех месяцев. Однако они не смогут получить никакой государственной поддержки или воспользоваться услугами, если не урегулируют свое пребывание в стране, получив один из следующих статусов.

Во-первых, это **статус беженца**, который, однако, практически не применяется в реальности. В 2022 году его получили только пять граждан Украины. Всего с 2014 года статус беженца получили 26 украинцев. Процедура подачи заявления на его получение занимает много времени и настоятельно не рекомендуется российскими официальными лицами.

Во-вторых, перемещенные украинцы могут обратиться за получением статуса **«временное убежище»**. Получив его, человек может находиться в России в течение одного года (с возможностью продления), претендовать на единовременное денежное пособие в размере 10 000 рублей (около 123 долларов США), работать или учиться, но не может покинуть территорию России, не лишившись этого статуса. Всего в течение 2022 года временное убежище в России получил 97 591 гражданин Украины, но к концу года он остался только у 65 374 человек. Некоторые из них покинули страну, другие получили другие статусы или были натурализованы.<sup>3</sup>

Третьим вариантом для перемещенных украинцев является подача заявления на получение **разрешения на временное проживание или вида на жительство**. Они не пользуются большой популярностью из-за длительных процедур с небольшим количеством немедленных денежных льгот и пособий, а также из-за многочисленных ограничений на передвижение и работу.

Наконец, четвертый вариант, наиболее предпочтительный для российских

чиновников, — **натурализация**. С 2019 года Россия смягчила требования к натурализации граждан Украины, особенно для выходцев из оккупированного Донбасса. В мае - июле 2022 года, после оккупации юго-восточных территорий Украины, процедура натурализации граждан Украины была еще более упрощена и стала де-факто обязательной на оккупированных территориях. Для вынужденных покинуть страну из-за войны украинцев, уже находящихся на территории России, натурализация зачастую является единственным способом получить доступ к таким услугам, как полное государственное медицинское страхование, бесплатные лекарства, социальные пособия и пенсии. Аналогичным образом, доступ к легальной работе, образованию, ипотеке и банковским кредитам облегчен для граждан, имеющих постоянный вид на жительство, но затруднен для иностранцев, имеющих временный вид на жительство.

В целом в 2022 году российское гражданство получили 300 000 граждан Украины. Многие отказываются подавать заявление о натурализации, опасаясь последствий в Украине, где у них остались родственники и имущество и куда они рассчитывают вернуться. Другие боятся быть призванными в российскую армию или лишиться возможности покинуть территорию России.

### **Сдерживающие факторы и помощь**

Украинцы, претендующие на получение любого статуса в России, должны пройти обязательную дактилоскопию и медицинское обследование, а также предоставить официально заверенные переводы соответствующих документов с украинского на русский язык. Однако документы перемещенных украинцев могли быть уничтожены (при проживании в зоне боевых действий), потеряны в пути или изъяты российскими властями в процессе «фильтрации». Кроме того, украинские банковские карты и SIM-карты не работают в России, а перемещенным украинцам не разрешается обменивать украинскую гривну на рубли. Люди с ВИЧ-СПИДом, туберкулезом или гепатитом вряд ли смогут пройти медицинское обследование и получить доступ

к необходимым им медицинским услугам. Уязвимые группы населения — инвалиды, пожилые люди, дети-сироты и все те, кто находился на государственном обеспечении, — которые были «эвакуированы» российскими властями, практически не имеют права голоса в отношении того, куда они будут эвакуированы и какой статус они получат.

Оказавшись в России, шансы вынужденных переселенцев зависят от их социальных связей, имеющихся ресурсов и социально-демографических характеристик. Те, у кого есть родственники или друзья в России, а также достаточные финансовые возможности, могут попытаться избежать стандартного пути обязательного распределения по российским регионам и заселения в один из государственных пунктов временного размещения (ПВР) — общежитиях, летних лагерях, санаториях или спортивных сооружениях. В ПВР предоставляется бесплатное проживание и питание, однако они, как правило, расположены в отдаленных районах, вдали от рабочих мест, образовательных и медицинских учреждений. По имеющимся данным, к концу 2022 года в 807 ПВР в 58 регионах России проживало 42 000 человек, в том числе 12 000 детей.<sup>4</sup>

Перемещенные в результате войны украинские граждане в России не могут рассчитывать на помощь международных организаций, которые обычно действуют в условиях массового притока беженцев, таких как УВКБ ООН или Международный комитет Красного Креста (МККК). Несмотря на то, что УВКБ ООН имеет представительство в России, оно не работает (точнее, ему не позволяют работать) непосредственно с украинцами. Вместо этого УВКБ ООН в России полагается на сотрудничество с местными российскими организациями, такими как «Гражданское содействие», Российский Красный Крест, благотворительный фонд «Здоровье и жизнь» и фонд СИЛСИЛА, которые занимаются распределением гуманитарной помощи.<sup>5</sup> По данным мониторинговых визитов, проведенных российским представительством УВКБ ООН, украинцы, проживающие в ПВР, испытывают трудности с получением необходимых документов,



пенсий, социальных пособий и компенсаций за утраченное или уничтоженное на оккупированных территориях имущество. Очевидно, что мало кто может высказать свои возражения, живя под пристальным наблюдением государства и полностью завися от его помощи.

Граждане Украины, находящиеся вне государственных ПВР, не могут получить доступ к каким-либо государственным услугам без предварительной легализации своего пребывания в России, что может занять до шести месяцев в случае подачи заявления на получение гражданства. Официальное трудоустройство и долгосрочная аренда жилья также требуют наличия легального статуса. Места в детских садах и школах для детей, перемещенных в результате войны, предоставляются только при условии их официальной регистрации как проживающих в соответствующем районе, что не всегда возможно из-за нежелания домовладельцев регистрировать временных жильцов, часто не имеющих дохода. В ожидании документов многие устраиваются на случайную неофициальную работу. Перемещенные украинцы часто зарабатывают лишь на самое необходимое, но не могут позволить себе ни медицинское обслуживание, ни одежду. НПО сообщают, что на получение единовременной денежной помощи в размере 10 000 рублей, обещанной российским правительством, уходят месяцы. Тем временем люди рассчитывают на помощь от волонтеров.

Российский Красный Крест и Русская православная церковь, действующие в тесном сотрудничестве и при финансовой поддержке государственных органов на всей территории России, в том числе и в случае с принудительным переселением,<sup>6</sup> являются основными участниками процесса оказания базовой помощи перемещенным в результате войны лицам как внутри, так и за пределами ПВР. Местные волонтерские группы и недавно появившиеся НПО также участвуют в оказании базовой гуманитарной помощи, психологической поддержке, помощи в трудоустройстве, поиске жилья и вариантов транзита для тех, кто хочет покинуть Россию. Например, в Москве

фонд «Дом с маяком» использует полученные пожертвования для поддержки 7 000 вынужденных переселенцев из Украины через систему местных волонтеров, которые помогают семьям получить различные услуги, доступные им в фонде, и стремятся помочь им стать независимыми в течение шести месяцев.

Транснациональные сети волонтеров, такие как Rubikus<sup>7</sup> и Helping to Leave<sup>8</sup>, организуют выезд украинцев, в том числе маломобильных или путешествующих с домашними животными, с оккупированных территорий или из России в ЕС или другие страны (например, Грузию или Турцию). Формально гражданам Украины разрешено выезжать из России с любым документом, подтверждающим их личность и гражданство, однако часто возникают искусственные препятствия и задержки, и тем, кто не имеет документов, удостоверяющих личность, или имеет российское гражданство, может быть отказано в выезде. Некоторые украинцы остаются в России из-за семейных связей, знания языка, состояния здоровья, желания остаться поближе к родному краю и со временем вернуться, отсутствия средств на дальнейшее путешествие, общей усталости от постоянного перемещения.

Для украинцев, живущих в стране, которая стала причиной их перемещения, по-прежнему существует множество проблем. Им приходится ориентироваться в государственных бюрократических структурах, которые в первую очередь нацелены на их натурализацию, а не на оказание всесторонней поддержки в интеграции на местах или на их возвращение на родину. Пока неясно, как украинское государство будет регулировать возможное возвращение и реинтеграцию своих граждан (фактически, с двойным гражданством).

Учитывая существование жесткого авторитарного режима в России, ее выход из Европейской конвенции по правам человека и расследование Международным уголовным судом военных преступлений против украинского гражданского населения, включая депортации, международное сообщество не может полагаться на существующие международные инструменты

и методы работы для обеспечения базирующегося на правах человека отношения к перемещенным украинцам, оказавшимся в России во время войны. Можно лишь держать границы с Россией открытыми для тех, кто может покинуть ее территорию, обеспечивая доступ к защите или способствуя их возвращению в Украину.

Лидия Куземская

[Lidia.kuzemska@gmail.com](mailto:Lidia.kuzemska@gmail.com) @kuzemska2

Исследовательница, Forum Transregionale Studien, Берлин

1. Информационный центр по правам человека ZMNA (2022) «Депортация граждан Украины с территории активных военных действий или с временно оккупированной территории Украины на территорию Российской Федерации и Республики Беларусь» [bit.ly/deportation-ukrainian-citizens](https://bit.ly/deportation-ukrainian-citizens)

2. Amnesty International (2022) «По этапу» Незаконное перемещение Россией гражданских лиц в Украине и злоупотребления в процессе «фильтрации» [bit.ly/like-a-prison-convooy](https://bit.ly/like-a-prison-convooy)

3. Civic Assistance Committee (2023) «Паспорт РФ стал «токсичным активом»». Статистика МВД за 2022 г. [refugee.ru/en/dokladyi/stats-2022-toxic/](https://refugee.ru/en/dokladyi/stats-2022-toxic/)

4. МК.ру (2022) «Число беженцев с Украины в России достигло 5 млн. человек» (только на русском языке) [bit.ly/ukraine-refugees-russia](https://bit.ly/ukraine-refugees-russia)

5. УВКБ ООН Россия (2023) «Куда можно обратиться за помощью лицам, прибывающим на территорию РФ в связи с конфликтом в Украине?» (только на русском языке) [bit.ly/help-for-ukr-ref](https://bit.ly/help-for-ukr-ref)

6. Корниенко, Янина (2022) «Депортируй ближнего своего. Как Русская православная церковь совместно с силовыми структурами принудительно переселяет украинцев в Россию». [Slidstvo.info](https://www.slidstvo.info/english-stories/deport-thy-neighbor-how-the-russian-orthodox-church-together-with-the-security-forces-forcibly-relocate-ukrainians-to-russia/), <https://www.slidstvo.info/english-stories/deport-thy-neighbor-how-the-russian-orthodox-church-together-with-the-security-forces-forcibly-relocate-ukrainians-to-russia/>

7. [helpua.rubikus.de/en](https://helpua.rubikus.de/en)

8. [helpingtoleave.org/en](https://helpingtoleave.org/en)

## Потребности в защите, выявленные перемещенными украинскими детьми и подростками

Лорен Мюррей, Джаспер Линке и Ралука Стоичан<sup>1</sup>

**Исследования, проведенные с перемещенными украинскими детьми и подростками, показывают, что гуманитарные организации должны предоставлять им возможности для выражения своих проблем, чувств и мнений.**

Стремление детей и подростков из числа перемещенных лиц делиться своими проблемами и обсуждать с исследователями пути их решения свидетельствует о ценности прямых консультаций как метода оценки их потребностей. Гуманитарное сообщество обязано прислушиваться к этим мнениям и активнее включать консультации с детьми в планирование и разработку программ в соответствии с Конвенцией ООН о правах ребенка и тем, как это изложено в Основном гуманитарном стандарте.

В партнерстве с организацией Save the Children (SC) в период с декабря 2022 г. по январь 2023 г. центр IMPACT провел консультации с украинскими беженцами из числа детей и подростков, а также с их опекунами в Польше и Румынии, а также телефонный опрос опекунов.<sup>2</sup> В каждой стране в школах и консультационных центрах проводились

консультации с учетом возрастных особенностей и с разделением по полу и возрасту.<sup>3</sup>

### Вопросы безопасности и благополучия

«Я очень скучаю по папе и друзьям. Это беспокоит меня больше всего». (Мальчик, 12-14 лет, Румыния)

Наше исследование показало, что респонденты в целом чувствуют себя в безопасности в новой обстановке. Тем не менее, все дети, подростки и опекуны высказывали ряд опасений по поводу своей безопасности и благополучия, связанных с неопределенностью их положения и постоянно меняющейся ситуацией в Украине. Они особенно беспокоились о будущем, скучали по семье, друзьям и домашним животным. Даже младшие дети были хорошо осведомлены о ситуации в Украине и сообщали, что слышали, как члены семьи



Яна, 9 лет (имя изменено) Украинская школа, Варшава. Источник: Пол Ву/ DEC

рассказывали о конфликте, описывали просмотренные ими видеоматериалы. Судя по всему, дети постоянно находятся под воздействием ситуации в Украине. Для некоторых из них это усугубляется воспоминаниями о травмирующих событиях, таких как атака на их дома и их разрушение; другие отмечают, что их пугают громкие звуки.

«Были случаи, когда поляки обзывали украинцев, даже меня». (Девушка, 15-17 лет, Польша)

Дети, особенно подростки, рассказывали, что они не только скучают по своим друзьям из Украины, но также испытывают одиночество и подвергаются дискриминации. В Польше дети всех возрастов отмечали, что у них мало друзей, а в Румынии это особенно характерно для подростков. Некоторые участники также рассказали о «грубом» поведении местных детей и взрослых. В Румынии дискриминация в основном имеет место за пределами школы (на игровых площадках, на улице и в общественном транспорте) — в основном со стороны местных детей; мальчики также сообщали, что подвергались физическому насилию. В Польше участники сообщали о словесных домогательствах и оскорблениях как в школе, так и за ее пределами, которые совершались как взрослыми (включая учителей), так и детьми. Дети в Польше были обеспокоены недоброжелательным

отношением принимающих сообществ и словесной дискриминацией, например, ксенофобскими или обидными высказываниями о войне. Кроме того, участники опроса в обеих странах отметили, что одной из самых серьезных проблем для них было незнание местного языка, что затрудняло самостоятельное получение помощи, перемещение по населенному пункту и выполнение поручений.

Хотя респонденты в большинстве своем отметили, что чувствуют себя в физической безопасности, они по-прежнему сталкиваются со значительными препятствиями на пути к тому, чтобы чувствовать себя комфортно и быть принятыми в новой для них среде. В условиях, когда окончание войны в ближайшее время не предвидится, крайне важно, чтобы гуманитарные организации способствовали укреплению социальной сплоченности путем разработки и определения целевой направленности своих программ. Это может включать совместные мероприятия, межкультурное обучение и языковые курсы для детей.

### Защитные факторы

«Теперь мое мнение более значимо. Родители советуются со мной. В Украине такого не было». (Мальчик, 15-17 лет, Румыния)

Респонденты в подавляющем большинстве случаев указывали, что семья служит для них основным источником защиты, и сообщали, что обсуждали волнующие их вопросы с родителями. Большинство подростков отметили, что они знакомы с проблемами, стоящими перед семьей, и чувствуют, что к ним прислушиваются и вовлекают в процесс принятия решений. Однако в восприятии самостоятельности наблюдались гендерные различия. В Польше мальчики-подростки, как правило, говорили, что их недостаточно привлекают к принятию решений в семье, а девочки-подростки часто считали, что их пол негативно влияет на их участие в принятии семейных решений и самостоятельности.

Вторым основным надежным источником помощи и душевного комфорта были названы друзья. Респонденты смогли наладить и поддерживать новые дружеские отношения с другими украинскими детьми и рассчитывать на их эмоциональную поддержку. Хотя некоторые респонденты рассказали о том, что сталкивались с дискриминацией, некоторые отметили принимающее сообщество в качестве важного защитного фактора, сообщив, что чувствуют радужный прием и поддержку со стороны местных жителей.

Наконец, дети в обеих странах подчеркнули важность проведения времени на свежем воздухе. Это свидетельствует о том, что совместные внеклассные мероприятия на свежем воздухе для украинских детей и детей из принимающего сообщества могут способствовать как повышению уровня благополучия, так и установлению более устойчивых социальных связей, не требующих знания общего языка.

Необходимо, чтобы помощь была направлена не только на ребенка, но и на окружающие его группы поддержки, в частности, на лиц, осуществляющих основной уход за детьми, а также на людей и организации, которые находятся в ежедневном контакте с детьми.<sup>4</sup> Кроме того, хотя обеспечение базовых потребностей остается приоритетной задачей любого механизма оказания помощи, крайне важно обеспечить детям возможность налаживать

социальные связи и участвовать в социально-психологических и развлекательных мероприятиях.

### Насущные потребности и доступ к услугам

Респонденты в обеих странах отметили необходимость расширения внеучебной деятельности и общения со сверстниками. Основными препятствиями для участия в таких видах деятельности являются отсутствие финансовых средств и их недоступность. В Польше дети хотели иметь больше возможностей для занятий разными видами спорта, а не только футболом. Дети и подростки также хотели иметь более продолжительный и четко спланированный досуг. В Румынии дети, посещающие как украинские онлайн, так и обычные школы, в основном жаловались на нехватку свободного времени. Дети в Польше, которые учатся во вторую смену, отмечают, что не могут с пользой провести свободное время в первой половине дня, так как большинство внеклассных мероприятий запланировано на вторую половину дня или на вечер.

«Я хочу обратиться к психологу, но боюсь рассказать об этом маме». (Девочка, 12-14 лет, Румыния)

Некоторые дети в обеих странах заявили, что им необходим более широкий доступ к услугам в области психического здоровья и психосоциальной поддержки (ПЗПС). Некоторые подростки объясняли, что не знают, как обратиться к специалисту по психическому здоровью, другие говорили, что их родители не одобряют их обращения в эту службу. В противоположность этому лица, осуществляющие уход, в гораздо меньшей степени уделяли внимание потребностям детей в ПЗПС, когда их спрашивали об основных проблемах. Это потенциально указывает на разницу в восприятии детьми-беженцами и их опекунами актуальности психосоциальных потребностей и их доступа к услугам ПЗПС.

«У нас мало денег. Цены резко выросли!» (Мальчик, 15-17 лет, Румыния)

Респонденты в обеих странах подчеркивают необходимость дополнительных

финансовых ресурсов для своих семей — это помогло бы получить доступ к услугам, особенно к медицинскому обслуживанию (включая стоматологическое) и внеклассным занятиям. Дети в Польше рассказали, что высокая стоимость, низкое качество услуг и длительное время ожидания препятствуют их доступу к медицинским услугам, а члены семей иногда даже возвращаются в Украину для лечения. Очень важно, чтобы мнение детей и подростков изучалось отдельно от их опекунов, с тем чтобы услуги могли быть адаптированы к их потребностям. Не решая эти проблемы, мы рискуем тем, что дети будут испытывать постоянный и усугубляющийся стресс, а семьи будут вынуждены прибегать к негативным способам решения проблемы, например, возвращаться в зону конфликта, чтобы получить доступ к услугам. Очень важно учитывать эти различные препятствия при оказании финансовой помощи.

### Рекомендации детей и подростков

Наиболее распространенным решением, которое дети предлагали для улучшения доступа к услугам, была финансовая помощь. В Польше респонденты сообщили, что для получения медицинской помощи им необходимы денежные средства. В Румынии приоритеты респондентов различались: они сообщали, что им нужны деньги на внеклассные занятия, на покупку более качественных или дополнительных продуктов питания, а также на такие специфические нужды, как расходы на Интернет и телефон. Некоторые подростки в Румынии отмечали, что ищут работу с частичной занятостью, чтобы внести свой вклад в доход семьи. Дети также подчеркнули необходимость финансовой помощи для более уязвимых групп населения, таких как пожилые люди, многодетные семьи, люди с ограниченными возможностями или недавно прибывшие беженцы.

Что касается внеучебной деятельности, то участники высказали мнение о возможности создания новых объектов или курсов для занятий, которых нет там, где они сейчас живут. Несколько детей указали, что хотели бы иметь украиноязычных организаторов. Дети и подростки в обеих странах отмечали

свое желание посещать языковые курсы для изучения языка принимающего сообщества и английского языка. Они часто объясняли, что такие занятия были бы важны и для их опекунов, чтобы помочь получить работу.

Проблемы, отмеченные детьми и подростками, могут быть следствием отсутствия доступных видов деятельности или недостатка информации о том, что доступно. В рамках всех мер по оказанию помощи ведется работа по составлению межведомственных справочников, чтобы сделать мероприятия, места их проведения и требования доступными для беженцев, однако может потребоваться более широкое распространение этой информации. Полученные данные, однако, свидетельствуют о напряжении в работе соответствующих служб. Могут потребоваться дополнительные услуги, в частности, по обеспечению языковых возможностей для работы с растущим контингентом.

### Заключение

Меры по оказанию помощи Украине характеризуются недостаточной осведомленностью о мнениях детей на всех этапах. Исследование показало, что, хотя большинство детей и подростков в целом чувствуют себя в безопасности в принимающей стране, они часто глубоко переживают неопределенность своего положения и страдают от разлуки, одиночества и дискриминации. Участники консультаций отмечали отсутствие психологической поддержки и ограниченный доступ к досугу, особенно спорту. Во время своего вынужденного переселения они с трудом реализуют свое право на «отдых и досуг, право участвовать в играх и развлекательных мероприятиях, соответствующих возрасту ребенка».<sup>5</sup>

Основные рекомендации для гуманитарных организаций, государственных органов и гражданского общества, оказывающих поддержку украинским детям и подросткам:

- Предоставлять детям и подросткам соответствующие возрасту возможности поделиться своими переживаниями с теми, кто стремится оказать им поддержку.



- Предоставлять возможности для внеклассных мероприятий.
- Укреплять и расширять службы ПЗПСП с акцентом на работу с переживаниями по поводу ситуации в Украине и общей неопределенностью в жизни детей.
- Уменьшить препятствия финансового и временного характера, мешающие доступу детей и подростков к медицинскому обслуживанию и внеклассным занятиям.
- Обеспечить более широкий доступ к языковым курсам и возможности общения со своими сверстниками в принимающем сообществе.
- Предоставлять соответствующую возрасту и полу информацию о проводимых мероприятиях и оказываемых услугах и обеспечивать ее распространение в удобной для детей форме.

Лорен Мюррей

[lauren.murray@savethechildren.org](mailto:lauren.murray@savethechildren.org)

Ведущий консультант по вопросам защиты детей в гуманитарной сфере, Save the Children

Джаспер Линке

[jasper.linke@impact-initiatives.org](mailto:jasper.linke@impact-initiatives.org)

Специалист по оценке, IMPACT Initiatives

Ралука Стоичан

[raluca.stoican@impact-initiatives.org](mailto:raluca.stoican@impact-initiatives.org)

Главный специалист по оценке, IMPACT Initiatives

1. Авторы исследования: Киллиан Фуберт, доктор философии, Альваро Сардиза, Джессика Дюрант, Лорен Стивенс, Самира Абу Алфа.
2. См. брифинг по Польше [bit.ly/pol\\_ukr\\_refugee\\_cp\\_brief\\_june23](https://bit.ly/pol_ukr_refugee_cp_brief_june23) and Romania briefing [bit.ly/rou\\_ukr\\_refugee\\_cp\\_brief\\_june23](https://bit.ly/rou_ukr_refugee_cp_brief_june23)
3. Центр IMPACT провел 20 разделенных по возрасту консультаций в Румынии (50 девочек, 64 мальчика) и 26 в Польше (95 девочек, 97 мальчиков), разделенных по полу и возрасту (8-11, 12-14 и 15-17 лет). Исследование было одобрено независимым комитетом по этике. Для оказания помощи в случае выявления серьезных опасений или неудовлетворенных неотложных потребностей был предусмотрен механизм направления к соответствующим специалистам. Исследование имеет ряд существенных ограничений, главными из которых: а) участники были из числа тех, кто получает поддержку от организации Save the Children и партнерских организаций, и б) не было опрошено ни одного ребенка с ограниченными возможностями, и почти все дети были украинского происхождения.
4. Minimum Standards for Child Protection in Humanitarian Action, Alliance CHRA, 2019. (Минимальные стандарты защиты детей в гуманитарной деятельности, Альянс СНРА, 2019 г.)
5. Конвенция ООН о правах ребенка, статья 31.

## Забывшие жертвы войны: находящиеся в Украине лица без гражданства

Алексей Ивашук, София Кордонец и Джоти Канич

**Война еще более усугубила серьезные трудности, с которыми в Украине сталкиваются лица без гражданства (апатриды). Необходимо устранить барьеры, препятствующие доступу к гуманитарной помощи, безопасному передвижению и защите.**

Из-за проблем, с которыми апатриды сталкиваются в связи с отсутствием или неполным пакетом документов, многие из тех, кто живет в охваченной войной Украине, не могут покинуть страну. Они также сталкиваются с препятствиями при обращении за международной защитой и часто не могут получить гуманитарную помощь.<sup>1</sup> Тем не менее, несмотря на всю серьезность ситуации, этому вопросу не уделяется достаточного внимания.

Проблема отсутствия гражданства (безгражданства) серьезно затрагивает миллионы людей во всем мире, лишая их таких фундаментальных прав, как право на сохранение индивидуальности, образование, защиту детей, развитие, здравоохранение, трудоустройство, собственность, свободу передвижения и свободу от необоснованного задержания.<sup>2</sup> Как это часто происходит во многих странах мира, в Украине трудно точно оценить количество лиц без гражданства, это

связано с природой безгражданства, сложностью определения местонахождения лиц без гражданства и неразберихой в процедурах оформления документов. Последняя перепись населения в Украине, проведенная в 2001 году, зафиксировала 82 550 лиц без гражданства, а УВКБ ООН в 2021 году оценило число лиц без гражданства и лиц с «неопределенной национальностью» как «не менее 35 000».<sup>3</sup> Однако в этих оценках не учитываются некоторые группы населения, например, дети, родившиеся после 2014 года на территориях Крыма, Донецкой и Луганской областей, а также значительная часть цыганского населения.<sup>4</sup> Проблема усугубляется тем, что многие лица без гражданства не хотят проходить идентификацию, опасаясь последствий проживания в Украине без документов или с недействительными документами, удостоверяющими личность.<sup>5</sup>

Демография лиц без гражданства в Украине в историческом плане разнообразна и включает в себя тех, кто не смог подтвердить свою регистрацию в Украине после распада Советского Союза, тех, кто столкнулся со сложными бюрократическими процессами, бывших жертв депортации, таких как крымские татары, и цыган. Несмотря на наличие системных проблем, связанных с дискриминацией, безгражданство в Украине в большей степени обусловлено нормативно-правовыми и административными пробелами, возникшими в результате геополитических и территориальных потрясений после распада бывшего Советского Союза.

Различные государства - правопреемники бывшего Советского Союза принимали законы о миграции и гражданстве в разное время, а также в разное время начали выдавать паспорта, что усиливало риск возникновения безгражданства. Некоторые украинцы фактически стали лицами без гражданства, когда, вернувшись на родину после распада Советского Союза, обнаружили, что в новой независимой Украине они считаются иностранцами.<sup>6</sup> Нередки были случаи, когда люди имели паспорта распавшегося Советского Союза, не имея возможности получить паспорт какого-либо вновь образованного государства.<sup>7</sup>

### Текущая ситуация на Украине

Усилия, направленные на то, чтобы голоса лиц без гражданства в Украине были услышаны, не новы<sup>8</sup> и, возможно, даже оказали положительное влияние на внутреннюю политику страны, которая теперь признает, что лица без гражданства существуют и могут пользоваться соответствующими правами. В то же время, несмотря на изменения в законодательстве и политике, на пути реализации этих прав по-прежнему существуют препятствия. Возможность реализации лицом без гражданства своих прав во многом зависит от таких факторов, как наличие документов, подтверждение места жительства, этническая принадлежность, а также компетентность сотрудников органов, занимающихся рассмотрением их заявлений. Помимо противоречивой практики, проблемой также является и дискриминация. Поступают сообщения о том, что лицам без гражданства, цыганам (ромам) и гражданам третьих стран отказывают в пересечении границы ЕС, создают условия, сходные с содержанием под стражей, и/или в их отношении проводится дополнительная проверка.<sup>9</sup>

Долгожданным признаком наметившегося прогресса стало введение в мае 2021 года правительством Украины процедуры признания лицом без гражданства (ЛБГ). Заявитель должен сначала успешно пройти процедуру признания ЛБГ, а затем подать заявление на получение временного вида на жительство. Это две отдельные процедуры. Важно отметить, что весь этот процесс не гарантирует получения постоянного вида на жительство и, соответственно, возможности получения украинского гражданства. Этот процесс требует много времени и усилий, не дает никаких гарантий урегулирования статуса пребывания; в то же время заявители могут подвергаться таким рискам, как заключение под стражу. Это отчасти объясняет, почему лишь немногие лица без гражданства в Украине прошли через эту процедуру. До вторжения России 24 февраля 2022 г. временный вид на жительство в Украине как результат процедуры признания ЛБГ получили только 55 человек, а 1000 заявок находились на рассмотрении.<sup>10</sup>

За прошедшее с тех пор время ситуация практически не изменилась. В связи с вторжением на Украину учет населения был в течение некоторого времени закрыт, и процедура признания ЛБГ была приостановлена, позже в отдельных регионах она была возобновлена. В связи с войной государственные службы перегружены.

Подавляющее большинство лиц без гражданства в Украине не имеют ни постоянного места жительства, ни действующих видов удостоверения личности. В результате они оказываются уязвимыми в условиях войны. В дополнение к уже существующему жесткому ограничению прав, на практике это означает, что они не имеют доступа к международной защите. Хуже того — это может означать, что они лишены свободы передвижения и даже не могут стать перемещенными лицами внутри страны, поскольку для выезда за пределы своего населенного пункта им приходится проходить через военные КПП, где требуются предусмотренные законом виды удостоверений личности.

В связи со сложностями работы в зоне боевых действий организация «Право на защиту» (R2P), один из партнеров УВКБ ООН по реализации программ в Украине, потеряла контакт с третьим лицом без гражданства, с которыми ранее поддерживала связь. Из тех, с кем R2P удалось восстановить контакт, около 75% никуда не переехали и не имели возможности обеспечить себе безопасное место жительства. В ходе бесед эти люди рассказывали о страхе быть задержанными и допрошенными при пересечении военных КПП из-за отсутствия действующих документов, об отсутствии сведений о безопасных маршрутах, о страхе разлуки с детьми из-за отсутствия документов, подтверждающих родство, и, наконец, об отсутствии какой-либо помощи в пункте назначения. Поскольку большинство лиц без гражданства не имеют документов установленного образца, у них нет доступа к жилью для перемещенных лиц, они не могут зарегистрироваться в качестве внутренне перемещенных лиц и получить гуманитарную помощь. В ходе бесед выяснилось, что лица без гражданства чувствуют себя в

большей безопасности в тех местах, которые им знакомы.

Отсутствие доступа к гуманитарной помощи само по себе является серьезной проблемой для лиц без гражданства в Украине. Законодательство Украины обязывает НПО отчитываться о всей распределенной помощи, идентифицируя получателей по их налоговому номеру. При получении любой помощи, какой бы незначительной и необходимой она ни была, например, продуктов питания или лекарств, ее получатели обязаны сообщить свой налоговый номер. Поэтому лицам без гражданства остается только искать неофициальную работу, что практически невозможно в военное время, или прибегать к услугам негосударственных волонтеров, для которых не существует строгих правил отчетности (хотя это может привести к злоупотреблениям и мошенничеству).

### За пределами Украины

По данным R2P, менее 10% лиц без гражданства, не имеющих документов, покинули Украину в марте 2022 года, когда пересечение границы было относительно легким. Даже если лицо без гражданства сможет покинуть свой населенный пункт и не будет отправлено обратно на границе, то, оказавшись за пределами Украины, оно, скорее всего, столкнется с новыми проблемами. Реализация таких законов, как Директива ЕС о статусе временной защиты (TPD), может существенно различаться в зависимости от страны, пограничного перехода, иммиграционной службы, местных органов власти или даже от позиции этих органов.

Как уже отмечалось выше, до 24 февраля 2022 г. (даты полномасштабного вторжения России в Украину) только 55 лиц без гражданства были официально признаны и получили временный вид на жительство в Украине. Таким образом, подавляющее большинство лиц без гражданства в Украине не имеют права на защиту в рамках директивы TPD, поскольку у них нет необходимых документов и подтверждения адреса проживания или регистрации. Проблема усложняется тем, что не во всех европейских странах существует процедура признания лицом без

гражданства. В тех из них, где она есть, может отсутствовать нормативный регламент, часто не хватает знаний и персонала соответствующей квалификации, они не предоставляют никакой информации и бесплатной юридической помощи лицам без гражданства.

Более того, украинские консульства работают только с запросами граждан Украины, а у Государственной миграционной службы нет регламента выдачи документов лицам без гражданства за рубежом, даже тем, кто был признан лицом без гражданства в Украине. Все это создает заколдованный круг для лиц без гражданства, вынужденных покинуть Украину.

Среди лиц, у которых нет всех необходимых документов, также существует опасение, что даже если им удастся покинуть Украину в поисках безопасного места жительства, то они не смогут вернуться обратно. Учитывая отсутствие надлежащей нормативно-правовой базы, обеспечивающей права лиц без гражданства, эти опасения вполне обоснованны. Для таких людей может возникнуть патовая ситуация, когда они не могут вернуться в Украину, но и не могут оставаться в стране, которая их временно принимает.

### Рекомендации

Мы предлагаем три основные рекомендации для принятия необходимых мер.

**Во-первых, устранение барьеров, создающих угрозу для лиц без гражданства в Украине, с целью обеспечения доступа к гуманитарной помощи и безопасного передвижения.** У всех жителей Украины, будь то перемещенные лица или жители территорий, затронутых конфликтом, должен быть доступ к гуманитарной помощи независимо от наличия у них документов. Для этого правительству Украины следует отменить требование о предоставлении получателями гуманитарной помощи налогового номера. Международным НПО и агентствам ООН следует включать лиц без гражданства в списки на оказание помощи, принимая во внимание отсутствие у них действующих документов, а также сотрудничать с государственными структурами в

целях повышения осведомленности о проблеме безгражданства.

**Во-вторых, обеспечение инклюзивного, основанного на правах человека реагирования в Европе.** Каждому человеку, спасающемуся от войны на Украине, должен быть гарантирован доступ на территорию Европы независимо от документов или статуса проживания, как это предусмотрено ЕС и УВКБ ООН, а также в соответствии с принципами международного права, включая право на получение убежища. Государствам - членам ЕС следует распространить право на временную защиту на всех прибывающих из Украины лиц без гражданства и лиц под риском безгражданства, независимо от наличия документов или статуса проживания.

**В-третьих, достижение прогресса в реализации всеобъемлющего, комплексного подхода к предотвращению и искоренению безгражданства.** В марте 2023 года организация R2P собрала представителей украинского правительства, УВКБ ООН и гражданского общества. Эти консультации подготовили почву для дальнейших шагов по искоренению безгражданства в Украине, включая следующие обязательства: выявление и признание всех лиц без гражданства в Украине; классифицирование различных типов лиц без гражданства; устранение возможных правовых пробелов, которые могут привести к возникновению новых случаев безгражданства; разработка совместной дорожной карты для разрешения существующих и предотвращения новых случаев.

Более того, необходимо добиваться прогресса в деле предотвращения и сокращения безгражданства во всех европейских странах. Правительствам необходимо принимать эффективные меры по определению лиц без гражданства на своей территории и предоставлять им соответствующую защиту, право на которую закреплено в Конвенции о статусе апатридов 1954 года. Необходимо внедрять и совершенствовать процедуры признания лицом без гражданства. Необходимо

предусмотреть меры, гарантирующие, что дети беженцев не вырастут апатридами, а также выявлять случаи безгражданства среди детей без сопровождения и детей, разлученных с родителями, и гарантировать их права на получение свидетельства о рождении и гражданства. Государственным органам следует также содействовать натурализации лиц, признанных апатридами, и прилагать все усилия для ускорения процедуры и сокращения расходов и сборов.

**Алексей Иващук** [aleksejs@apatride.eu](mailto:aleksejs@apatride.eu)

Основатель Apatride Network

**София Кордонец** [s.kordonets@r2p.org.ua](mailto:s.kordonets@r2p.org.ua)

Руководитель программы «Правовая помощь лицам без гражданства в Украине, Право на защиту»

**Джоти Канич** [jkanics@hotmail.com](mailto:jkanics@hotmail.com)

Член консультативного комитета, Европейская сеть по проблемам лиц без гражданства

1. Batha E (2022) 'Ukraine's stateless trapped in warzone with no proof they exist', («Лица без гражданства, находящиеся в Украине, оказываются в ловушке в зоне боевых действий, не имея возможности доказать свое существование»), Reuters
2. Statelessness is difficult to measure, presenting a unique set of challenges for statisticians. See Institute on Statelessness and Inclusion (2020) 'Statelessness in Numbers: 2020 (Безгражданство трудно поддается измерению, что создает особые проблемы для специалистов в области статистики. См. Институт по проблемам безгражданства и инклюзии (2020) «Безгражданство в цифрах: 2020» [bit.ly/statelessness-numbers](http://bit.ly/statelessness-numbers)
3. European Network on Statelessness (2022) 'Statelessness and the Ukraine crisis response' (Европейская сеть по проблемам безгражданства (2022) «Безгражданство и меры по разрешению кризиса в Украине»)

4. European Network on Statelessness (2022) 'ENS Briefing – Stateless people displaced from Ukraine' (Европейская сеть по проблемам безгражданства (2022) «Брифинг ЕСПБ — Лица без гражданства, перемещенные из Украины»)
5. ADC Memorial and Right to Protection (2019) Statelessness in Russia and Ukraine: possible ways to overcome the problem (АДЦ «Мемориал» и «Право на защиту» (2019) «Безгражданство в России и Украине: возможные пути решения проблемы») [bit.ly/statelessness-russia-ukraine-ru](http://bit.ly/statelessness-russia-ukraine-ru)
6. UNHCR (2010) 'Listening to the Voices of Refugees and Stateless Persons in Ukraine' (УВКБ ООН (2010) «Прислушиваясь к голосам беженцев и лиц без гражданства в Украине») [www.refworld.org/docid/4edc7d1f2.html](http://www.refworld.org/docid/4edc7d1f2.html)
7. UNHCR and HIAS (2014) The Problem of Statelessness in Ukraine and the Ways of Addressing It (УВКБ ООН и ХИАС (2014) «Проблема безгражданства в Украине и пути ее решения») [www.refworld.org/pdfid/58777a044.pdf](http://www.refworld.org/pdfid/58777a044.pdf)
8. UNHCR (2010) *Listening to the Voices of Refugees and Stateless Persons in Ukraine: A Report on the Participatory Assessments in The Autonomous Republic of Crimea, Kharkiv and Kyiv* (УВКБ ООН (2010) «Прислушиваясь к голосам беженцев и лиц без гражданства в Украине: Отчет о проведении оценок с участием заинтересованных сторон в Автономной Республике Крым, Харькове и Киеве») [www.refworld.org/docid/4edc7d1f2.html](http://www.refworld.org/docid/4edc7d1f2.html)
9. European Network on Statelessness (2022) 'ENS Briefing: Update on access to protection for stateless refugees from Ukraine' (Европейская сеть по проблемам безгражданства (2022) «Брифинг ЕСПБ: Последние данные о доступности защиты для украинских беженцев без гражданства») [bit.ly/statelessness-temporary-protection](http://bit.ly/statelessness-temporary-protection); Institute on Statelessness and Inclusion (2022) 'Day in the Life of Aleksejs Ivashuk', Monthly Bulletin April 2022 (Институт по проблемам безгражданства и инклюзии (2022) «День из жизни Алексея Иващука», Ежемесячный бюллетень, апрель 2022 г.) [bit.ly/monthly-bulletin-april-2022](http://bit.ly/monthly-bulletin-april-2022)
10. Right to Protection (2022) 'Who are stateless persons who fled Ukraine after the Russian invasion on 24 of February, 2022' (Право на защиту (2022) «Лица без гражданства, покинувшие Украину после вторжения российских войск 24 февраля 2022 года: кто они») [bit.ly/stateless-persons-fled-ukraine-after-2022](http://bit.ly/stateless-persons-fled-ukraine-after-2022)

## Как знание языка влияет на доступ к услугам и информации

Кристин Фрике, Наталья Гусак и Андрий Криштал

**Для эффективной поддержки людей, спасающихся от войны в Украине, требуется понимание их языковых и коммуникативных потребностей и предпочтений.**

Украина — многоязычная страна. Украинский язык, являющийся государственным, используется наряду с русским и языками национальных меньшинств, такими как романи (цыганский), крымскотатарский, венгерский и гагаузский. Эффективная поддержка людей, спасающихся от войны

в Украине, требует понимания их языковых и коммуникативных потребностей и предпочтений. Однако украинцы, пострадавшие от войны, сталкиваются с многочисленными языковыми проблемами и препятствиями при изложении своих потребностей и получении информации и услуг.



Во-первых, война между Украиной и Россией обострила отношения в языковой сфере. С февраля 2022 года все большее число русскоязычного населения переходит на украинский язык. Однако не все не хотят или не могут осуществить такой переход..

Во-вторых, несмотря на то, что Украина — многоязычная страна, не все в ней владеют несколькими языками. Языковые и образовательные барьеры, как правило, ограничивают возможности маргинальных групп. Пожилые люди, люди с ограниченными возможностями, жители сельской местности и носители определенных мало распространенных языков с меньшей вероятностью будут чувствовать себя комфортно при использовании более чем одного языка. Предоставление информации и осуществление коммуникации на менее распространенных языках и в доступных форматах имеет решающее значение для охвата наиболее уязвимых групп населения и предотвращения их дальнейшей изоляции.

В-третьих, отсутствие простого доступа к информации приводит к тому, что люди, покидающие Украину, в значительной степени полагаются на социальные сети и личные контакты. Даже когда принимающие страны и международные организации обеспечивают письменный и устный перевод, чрезмерная зависимость от неподготовленных неофициальных письменных и устных переводчиков создает ненужный риск возникновения путаницы и недопонимания. Хотя доступ к информации является повсеместной проблемой, коммуникационные барьеры различаются в зависимости от принимающей страны. Для улучшения доступа к информации и услугам важно понимать, с какими специфическими проблемами сталкиваются украинцы в каждой из принимающих стран. В этой статье мы рассказываем о результатах исследования организации CLEAR Global в отношении использования языка и коммуникативных практик при оказании гуманитарной помощи в Украине, Польше, Молдове и Румынии.<sup>1</sup>

### Эмоциональные аспекты

Существуют определенные эмоциональные аспекты, связанные с тем, на каком языке

говорит человек — русском или украинском. Конституция Украины 1996 года признает украинский язык государственным языком страны и гарантирует свободное развитие, использование и защиту русского и других языков национальных меньшинств. После эскалации военных действий в 2022 году чувство национальной идентичности еще больше ассоциируется с украинским языком. Многие русскоязычные украинцы решили перейти на украинский язык из патриотических соображений или в связи с травматическими переживаниями. Как сказал нам один украинец: «Русский язык теперь ассоциируется с сильными страданиями». Понимание последствий таких изменений может помочь поставщикам услуг адаптировать свои языковые стратегии.

История многоязычия, особенно в крупных городах, позволяет многим жителям Украины переходить на украинский язык, но это не обязательно относится к украинцам, проживающим в сельской местности, носителям мало распространенных языков или языков меньшинств, а также этническим русским, проживающим в Украине. Некоторые украинцы, с которыми мы беседовали, рассказывали о том, что им бывает трудно найти нужные слова или понять юридическую, медицинскую или другую техническую информацию, особенно находясь в состоянии стресса. Это означает, что людям, пользующимся услугами, может понадобиться возможность перейти на русский или другой язык, если их знания украинского будут недостаточны.

Носители языков национальных меньшинств, например, крымскотатарского, могут вообще не испытывать проблем при общении на украинском языке, в то время как носители азербайджанского языка или романи могут использовать русский в качестве второго языка и испытывать трудности при переходе на украинский, хотя это также зависит от региона. Многие этнические русские, получившие образование в советское время и проживающие преимущественно в русскоязычных регионах страны, всю жизнь пользуются русским языком. В то же время для более молодых русскоязычных, получивших образование

в основном на украинском языке, такой переход происходит легче.

Учитывая столь деликатный характер ситуации, гуманитарные организации, принимающие сообщества и власти могут испытывать трудности в определении оптимальных способов общения с людьми, спасающимися от войны в Украине. Возможно, им будет полезно ознакомиться с языковой политикой Украины, согласно которой первый обмен информацией в любом общественном месте, например, в магазине, должен происходить на украинском языке, после чего собеседник может использовать тот язык, который ему наиболее удобен. В современных условиях обращение «Здравствуйте» или «Чем могу помочь?» на украинском языке является мощным сигналом того, что это безопасное пространство, даже если последующий разговор ведется на русском или на смеси русского и украинского языков.

### **Языковые и образовательные барьеры**

Языковые и образовательные барьеры, как правило, ограничивают возможности маргинальных групп. Представители этнических меньшинств, люди с низким уровнем образования и люди с физическими недостатками чаще сталкиваются с трудностями при получении информации или общении на втором языке. В условиях бедствий и гуманитарных кризисов, когда доступ к информации имеет жизненно важное значение, эти языковые и коммуникационные барьеры еще больше повышают уязвимость и риск социальной изоляции.

Украинцы, с которыми мы беседовали, неоднократно сталкивались с ситуациями, когда языковой барьер затруднял или делал невозможным получение информации или доступ к услугам. Это относится к таким ситуациям как получение медицинской помощи, подача заявления на денежную помощь или запись ребенка в школу — выяснение доступных возможностей, понимание необходимых процедур, заполнение документов и взаимодействие с персоналом.

Особые трудности испытывают носители романи. По оценкам, до февральской эскалации войны в Украине проживало около 400 000 ром, и для подавляющего большинства

из них романи (точнее, различные его диалекты) является основным. Хотя многие в той или иной степени используют второй язык, не все владеют им, и не для всех это легко. Для принятия безопасных и осознанных решений о дальнейших действиях ромам необходима поддержка на романи, которую сотрудники соответствующих служб предоставляют очень редко.

Доступ к информации может быть затруднен даже для ром, владеющих вторым языком, например, русским или румынским. Вследствие проблем с доступом к получению образования некоторые ромы имеют низкий уровень грамотности и с трудом воспринимают письменную информацию. Особенно это касается женщин, пожилых людей и людей с ограниченными возможностями. Трудности с восприятием письменной информации заставляют их полагаться на устное общение, что еще больше сокращает их возможности в плане уточнения информации по имеющимся письменным источникам. Это делает их более незащищенными от недостоверной и ошибочной информации.

Более того, ромы и люди с более низким уровнем образования в целом реже знакомы с различными алфавитами. Один ром, уехавший в Молдавию, говорящий на румынском языке и владеющий кириллицей, рассказал нам, что до сих пор не может воспринимать информацию на латинице: «Мы понимаем язык, но не алфавит. Я не могу прочитать ни одной буквы».

Несмотря на то, что сотрудники соответствующих служб знают о потребностях в коммуникации и сообщают о том, что пользователи услуг говорят на разных языках, службы редко работают с менее распространенными языками, такими как романи или украинский язык жестов. Только один из 73 опрошенных респондентов в Польше, Румынии и Молдове сообщил, что в их организации есть возможность общаться на романи; украинским языком жестов не владеет ни один респондент.

### **Коммуникационные барьеры в разных принимающих странах**

Люди, покидающие Украину, нуждаются в актуальной информации по широкому

кругу юридических и административных вопросов, а также о возможности получения образования и трудоустройства в принимающих странах. Однако информационные ресурсы, предоставляемые принимающими странами и международными организациями, зачастую не отвечают их потребностям, их трудно понять без переводчика или дополнительных разъяснений, они противоречивы, быстро устаревают и не содержат четких ориентиров. Информация часто не предоставляется на необходимых языках и содержит термины, относящиеся к государственным системам и процедурам, с которыми украинцы не знакомы.

В результате люди в значительной степени полагаются на социальные сети и личные контакты. Однако поиск актуальной и достоверной информации в различных принимающих странах представляет собой непростую задачу. Пожилые люди, которые иногда не очень уверенно обращаются со смартфонами и выходят в Интернет, сталкиваются с еще большими трудностями. Хотя личные советы, полученные в Интернете или при личной встрече, от других людей, покинувших Украину, могут оказаться полезными, они могут быть неточными или не соответствовать правовым или культурным условиям страны пребывания. Украинцы, с которыми мы беседовали, выражали беспокойство по поводу того, что отсутствие понимания приводит к возникновению сложностей с законом и упущенным возможностям, связанным с работой, обращением и получением помощи.

Респонденты, опрошенные нами в Польше, Румынии и Молдове, в большинстве своем оказались не готовы к преодолению языкового барьера. Во всех трех странах предоставление информации даже на украинском языке было сопряжено с большими трудностями, и многие организации перешли на общение на русском и английском языках в сочетании с национальным языком страны пребывания.<sup>2</sup> Кроме того, организации полагались на сотрудников, волонтеров и самих людей, пострадавших от войны, которые в большинстве своем не имели никакой подготовки или навыков перевода в гуманитарной сфере. Такой

подход может привести к ненужным рискам для пользователей и путанице. Его эффективность также варьировалась в зависимости от языковых условий в каждой из стран.

В Польше преодолению коммуникативных барьеров способствовало знание русского языка старшим поколением поляков и сходство славянских языков, а также наличие значительной украинской общины, существовавшей еще до войны. Многие пользователи могли вести простой диалог с польскими волонтерами и сотрудниками служб помощи без переводчика. По мнению участников исследования, именно эта относительная простота общения стала одним из факторов, повлиявших на решение о переезде в Польшу. Однако языковые и коммуникационные проблемы все еще существуют для носителей менее распространенных языков, таких как ромы и пользователи языка жестов, а государственные учреждения представляют собой одну из самых больших проблем в плане коммуникации для многих украинцев.

В Молдове большинство людей, покинувших Украину, владеют русским как первым или вторым языком, что облегчает им доступ к информационным материалам на русском языке. Однако если пожилые молдаване владеют русским языком, то для молодого поколения это не всегда так, что создает трудности в общении с молодыми молдавскими волонтерами в сфере гуманитарной помощи.

В Румынии украинцы столкнулись с гораздо большими трудностями в общении, чем в Польше или Молдове. Румынский язык принадлежит к другой языковой семье, чем украинский, русский и польский. Немногие румыны говорят по-русски, и еще меньше — по-украински. Украинская община в Румынии до февраля 2022 года также была значительно меньше, чем в других соседних с Украиной странах. Поэтому для большинства из примерно 1,5 млн. украинцев, пересекших границу с Румынией, рассчитывать на частичное взаимопонимание благодаря сходству языков было невозможно. Для украинцев, владеющих английским языком, его использование было вполне приемлемым вариантом — но ведь не все владеют английским.

### Важность использования правильного языка

Участники исследования подчеркивали, что язык важен не только для понимания и доступа к помощи в новой стране, но и для чувства защищенности и благополучия. Некоторые украинцы рассказали, что их приятно поразили приветственные надписи и знаки солидарности на украинском языке на границе и даже на бортах автобусов. Некоторые из них рассказывали о чувстве облегчения, когда они услышали родной язык, перейдя границу после долгого и трудного пути.

Для предоставления украинцам необходимой информации на соответствующих языках специалистам по реагированию нужны данные о предпочтениях в языке и формате коммуникации, особенностях общения в Украине и эмоциональных особенностях использования языков в условиях военного времени. Им также необходимы сведения о специфических языковых проблемах, с которыми украинцы сталкиваются в каждой из стран, и о существующих проблемах в доступной языковой поддержке. Обеспечение базовой подготовки персонала и налаживание связей с профессиональными поставщиками языковых услуг может существенно улучшить коммуникацию и доступ к информации.

Сотрудничество и участие правительств, НПО и поставщиков языковых услуг может

сыграть важнейшую роль в том, чтобы помочь украинским беженцам преодолеть языковые и коммуникационные препятствия, получить доступ к необходимой им информации и начать строить свою жизнь в новых странах

**Кристин Фрике** *christine.fricke@clearglobal.org*  
Руководитель отдела глобальных исследований, CLEAR Global / Translators without Borders

**Наталья Гусак** *nataliagusak@gmail.com*  
Ведущий исследователь, Исследование CLEAR Global по проверке достоверности данных при оказании гуманитарной помощи в Украине

**Андрей Кришталь** *acryshstal@gmail.com*  
Research Coordinator, CLEAR Global's Research on Координатор исследований CLEAR Global по изучению использования языка и коммуникативных практик при оказании гуманитарной помощи в Украине, Польше, Молдове и Румынии

1. В период с апреля по декабрь 2022 г. мы собрали данные от 306 украинцев, пострадавших от войны, сотрудников гуманитарных организаций и поставщиков языковых услуг. Исследование финансировалось организацией Oxfam. С более подробной информацией и практическими ресурсами для решения языковых и коммуникационных проблем перемещенных украинцев можно ознакомиться на сайте [clearglobal.org/ukraine-response/](https://clearglobal.org/ukraine-response/)

2. Украинцы, принимавшие участие в нашем исследовании в Молдове, в основном пользовались русским языком в качестве языка общения и не стремились использовать украинский в той же степени, как в Польше и Румынии.

## Неочевидные проблемы: риски, с которыми сталкиваются ВПЛ с ограниченными возможностями в Украине

Кьяра Валенти

**ВПЛ с ограниченными возможностями в Украине подвергаются повышенному риску. Необходимо больше инициатив, в которых приоритет отдавался бы подходам, учитывающим интересы инвалидов, использовалось бы принятие решений на основе данных, и к участию в работе по оказанию помощи активно привлекались бы люди с ограниченными возможностями.**

В результате вторжения России в Украину возник острый и быстро развивающийся кризис, связанный с перемещением

населения, который ставит под угрозу жизнь, достоинство и благополучие миллионов перемещенных лиц. Люди с ограниченными

возможностями особенно подвержены этим повышенным рискам.

К концу 2022 года количество внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в Украине достигло 5 900 000 человек. Важно отметить, что четверть ВПЛ утверждают, что с ними находится хотя бы один член семьи с ограниченными возможностями, а 41% указывают на наличие одного или нескольких пожилых членов семьи.<sup>1</sup> Национальные и международные организации прилагают усилия для более качественного оказания помощи людям с ограниченными возможностями. Однако люди с ограниченными возможностями продолжают сталкиваться с серьезными препятствиями при попытке попасть в бомбоубежища и вынуждены оставаться в зоне боевых действий из-за финансовых ограничений, отсутствия доступного транспорта или вспомогательных устройств. Даже те, кому удалось успешно покинуть зону боевых действий, продолжают испытывать трудности, связанные с гигиеной, приспособлениями для передвижения и доступным жильем.

Пандемия COVID-19 уже обострила существующие формы дискриминации, отчуждения и неравенства, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями, особенно живущие в специализированных учреждениях. В первом квартале 2021 года 67% ВПЛ в возрасте 60 лет и старше, а также 69% людей с ограниченными возможностями сообщили о тяжелом экономическом положении и о том, что им пришлось справиться с нехваткой продовольствия.<sup>2</sup> Кроме того, система электронной идентификации пенсионеров на неподконтрольных государству территориях оказалась труднодоступной для инвалидов и пожилых людей, проживающих в этих районах, многие из которых были внутренне перемещенными лицами.

### **Проблемы, связанные с эвакуацией и получением помощи**

В августе 2022 года Комитет по правам инвалидов (КПИ) провел заседание, посвященное проблеме повышенного риска гибели или ранения людей с ограниченными возможностями в ходе атак на гражданское население.

В ходе обсуждения был выявлен ряд препятствий, в том числе отсутствие доступа к поддержке при эвакуации, разлука с семьей, недостаточная информация о доступной помощи, недоступность бомбоубежищ и отсутствие альтернативы сиренам для людей с нарушениями слуха.<sup>3</sup> Опрос, проведенный в середине 2022 г. Национальной ассамблеей инвалидов Украины, подтвердил выводы КПИ и показал, что эвакуированные инвалиды также сталкиваются с проблемами при получении вспомогательных устройств в новых местах своего проживания.

Ограниченное участие людей с инвалидностью и организаций людей с инвалидностью в планировании мероприятий по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них еще больше усугубляет ситуацию. Последствия такого положения отражаются в низкой доле ВПЛ с ограниченными возможностями, которым удалось получить помощь в рамках мер по обеспечению защиты. По состоянию на апрель 2023 г. из 1 581 398 человек, охваченных Кластером по вопросам защиты, 3% (42 000) составляли люди с ограниченными возможностями и 11% (176 000) — пожилые люди.<sup>4</sup> Учитывая, что, по данным Международной организации по миграции (МОМ), 25% домохозяйств перемещенных лиц содержат по крайней мере одного члена с ограниченными возможностями, можно предположить, что потребности ВПЛ с ограниченными возможностями в защите удовлетворяются не в полной мере. Последние исследования Кластера по вопросам защиты подчеркивают сохранение трех ключевых проблем в области защиты, с которыми сталкиваются люди с ограниченными возможностями: недостаточный доступ к специализированным услугам, ограниченная независимость в получении средств к существованию и финансовых ресурсов, а также недостаточный уровень обеспечения безопасного пространства и уединения.

### **ВПЛ с ограниченными возможностями в специализированных учреждениях**

Проблемы, с которыми сталкиваются ВПЛ с ограниченными возможностями, еще





Наталья и ее сын, вынужденные покинуть город Славянск на востоке Украины, нашли приют во Львове. Они и еще 120 беженцев живут в общежитиях Львовского национального университета ветеринарной медицины и биотехнологий, июнь 2022 года. Источник: Кристиан Йепсен/NRC

более усугубляются, когда они проживают в специализированных учреждениях. Неудовлетворительные условия проживания и стандарты ухода в системе интернатов Украины давно являются предметом споров, особенно в отношении детей-сирот и детей, оставшихся без попечения родителей. Во многих учреждениях отсутствуют надлежащие планы и маршруты эвакуации, а конфликт еще более обострил существующие проблемы в сфере защиты, включая отсутствие заботы, физическое и сексуальное насилие, а также эксплуатацию уязвимых пациентов.<sup>5</sup> Украинское правительство провело некоторые реформы, но они оказались недостаточными и были остановлены с началом войны, в результате чего ВПЛ с ограниченными возможностями, особенно дети, живущие в специализированных учреждениях, оказались вдвойне брошенными из-за своего вынужденного перемещения и своей инвалидности.

### Нехватка данных

Нехватка достоверных и подробных данных о ВПЛ с ограниченными возможностями является одним из основных препятствий, мешающих включению их в соответствующие стратегии и программы.

Сбор и использование всесторонних данных на национальном уровне - сложная задача, но крайне необходимая для того, чтобы правительства могли снизить риски, которые может нести вынужденное перемещение для ВПЛ с ограниченными возможностями. Не менее важно предусмотреть, как извлекать из этих данных существенные сведения и соответствующим образом корректировать разработку программ. Кроме того, исследование качественных показателей играет важнейшую роль в выявлении конкретных препятствий и недочетов, с которыми сталкиваются ВПЛ с ограниченными возможностями, и позволяет получить ценные сведения, которые могут быть использованы при разработке целевых мероприятий.

После начала военных действий в Украине в феврале 2022 года МОМ провела несколько этапов репрезентативных опросов населения с целью выявления потребностей, особенностей перемещения и намерений пострадавших лиц, включая ВПЛ с ограниченными возможностями. Однако точное число ВПЛ с ограниченными возможностями, проживающих на территориях, пострадавших от войны или оккупации, остается невыясненным в силу различных факторов. Одной из основных

причин является отсутствие синхронизации в системе регистрации ВПЛ на уровне отдельных административных единиц, что приводит к получению противоречивых и неполных данных. Кроме того, гуманитарные организации не всегда предоставляют сведения о показателях, связанных с ограниченными возможностями, что еще больше затрудняет получение всесторонних данных об этой категории населения.

Улучшение координации действий между заинтересованными сторонами, совершенствование механизмов сбора данных и стандартизация методов отчетности способствовали бы более полному пониманию ситуации, в которой оказались ВПЛ с ограниченными возможностями, что позволило бы обеспечить более эффективные и комплексные ответные меры.

### Перспективные методы и результаты

Европейский форум по проблемам инвалидности (EDF) и Христианская миссия слепых (ХМС) сотрудничают с организациями людей с инвалидностью в Украине и соседних странах, оказывая прямые услуги и направив к специалистам более 11 800 человек и членов их семей. Этот совместный проект ориентирован на удовлетворение неотложных потребностей и обеспечение более широкого гуманитарного реагирования, а дальнейшие усилия будут направлены на содействие реабилитации с учетом потребностей лиц с ограниченными возможностями.

Рижская декларация — еще одна заметная инициатива, имеющая позитивные последствия для реагирования на кризисы, связанные с перемещением населения, с учетом интересов лиц с ограниченными возможностями. Она подготовлена Европейским форумом по проблемам инвалидности (EDF) и организацией жителей Латвии с особыми потребностями «SUSTENTO» и освещает проблемы, с которыми сталкиваются лица с ограниченными возможностями в Украине и те, кто бежит от войны.<sup>6</sup> В декларации подчеркивается важность обеспечения доступа, деинституционализации и конструктивного участия в жизни

общества людей с ограниченными возможностями. Она призывает к всестороннему сбору данных, прозрачным планам реагирования на чрезвычайные ситуации, активному вовлечению людей с ограниченными возможностями и организаций людей с инвалидностью в процессы принятия решений, а также к независимому мониторингу при тесном участии организаций людей с инвалидностью.

НПО «АСТЕД» при поддержке НПО «Alliance2015» помогла отремонтировать 120 центров коллективного проживания, чтобы обеспечить пострадавшим от конфликта достойное и доступное жилье. В 7 номерах круглосуточного приюта для молодых людей с ограниченными возможностями в Черновцах, строительство которого завершилось в январе 2023 г., созданы улучшенные условия проживания, включая комнаты отдыха и помещения, приспособленные для лиц с ограниченными возможностями, маломобильных и пожилых людей, что позволяет перемещенным украинцам, в том числе лицам с ограниченными возможностями, вновь обрести независимость и более комфортные условия.

Поддержка и расширение таких инициатив крайне важны для обеспечения полного признания и реализации прав и потребностей ВПЛ с инвалидностью. Постоянное приоритетное внимание к подходам, учитывающим особенности людей с ограниченными возможностями, принятие решений на основе анализа соответствующих данных и активное привлечение людей с ограниченными возможностями и организаций людей с инвалидностью к участию в деятельности по оказанию помощи могут создать более инклюзивную и жизнеспособную гуманитарную систему, которая никого не оставит без внимания.

**Кьяра Валенти**

*chiara.valenti@idmc.ch @\_chiaravalenti*

Научный сотрудник, Центр мониторинга внутренних перемещений населения

1. IOM (2023) *Ukraine Internal Displacement Report: General Population Survey Round 12 (16 - 23 January 2023)* («Отчет о внутренних перемещениях в Украине: 12-й этап Всеобщего обследования населения») (16-23 января 2023 г.) [bit.ly/iom-ukraine-idps-report](http://bit.ly/iom-ukraine-idps-report)

2. OCHA (2022) *Ukraine Humanitarian Needs Overview 2022 (Обзор гуманитарных потребностей в Украине, 2022 год)* [bit.ly/ocha-ukraine-report-2022](https://bit.ly/ocha-ukraine-report-2022) (доступно также на украинском языке)
3. OHCHR (2022) *Situation of persons with disabilities in Ukraine, CRDP 27th Session Report («Положение инвалидов в Украине», отчет 27-й сессии КППИ)* [bit.ly/ohchr-disability-ukraine-report](https://bit.ly/ohchr-disability-ukraine-report)
4. Protection Cluster (2023) *Ukraine Protection Cluster Achievements Dashboard (Информационная панель достижений Кластера по вопросам защиты в Украине)* <https://response.reliefweb.int/ukraine/protection>
5. UNHCR (2022) *Ensuring the protection of persons with disabilities fleeing from Ukraine («Обеспечение защиты лиц с ограниченными возможностями, покидающих Украину»)* <https://data.unhcr.org/en/documents/details/97259>
6. EDF (2022) *Riga Declaration on a Peaceful and Disability-Inclusive Ukraine (Рижская декларация о мирной и учитывающей интересы лиц с ограниченными возможностями Украине)* <https://www.edf-fep.org/publications/riga-declaration/>
7. ACTED (2023) *How does ACTED help people with disabilities internally displaced in Ukraine? («Как ACTED помогает людям с ограниченными возможностями, оказавшимся внутренне перемещенными лицами в Украине?»)* [bit.ly/acted-ukraine](https://bit.ly/acted-ukraine)

## Поддержка пожилых людей в условиях конфликта в Украине

Лучана Кафарелли, Хестер Кларк и Саймон Харрис

**Гуманитарная помощь в условиях нынешнего конфликта должна лучше учитывать различный пережитый опыт пожилых украинцев, ориентировать оказание помощи на их конкретные потребности и предоставлять поддержку в тех местах, где они находятся.**

Ситуацию на Украине называют самым «пожилым» гуманитарным кризисом в мире, поскольку в результате конфликта и перемещений пострадало больше людей старше 60 лет, чем в любой другой стране.<sup>1</sup> С момента развязывания войны в феврале 2022 года была повреждена газовая, электрическая и водопроводная инфраструктура, разрушены значительные участки гражданской инфраструктуры. Доступ к пенсионному обеспечению, медицинскому обслуживанию и другим базовым услугам был серьезно ограничен. Поскольку в демографической структуре населения Украины наблюдается преобладание пожилых людей, особенно женщин старшего возраста,<sup>2</sup> последствия для этой группы населения оказались катастрофическими.

Пожилые люди составляют непропорционально большую часть гражданского населения, остающегося в районах активных боевых действий, и подвергаются более высокой опасности быть убитыми или ранеными.<sup>3</sup> Пожилые люди, оставшиеся в зонах конфликта, сталкиваются с перебоями в снабжении продовольствием, водой, медикаментами и электроэнергией. Для перемещенных лиц центры коллективного

пользования и другие неофициальные, непроверенные центры, предоставляющие жилье в чрезвычайных ситуациях, часто оказываются непригодными для удовлетворения их потребностей. Кроме того, многие пожилые украинцы находятся в тяжелом материальном положении, поскольку полагаются на небольшую государственную пенсию.

Несмотря на высокую долю пожилых людей среди населения, пострадавшего от конфликта, гуманитарная помощь, как правило, осуществляется по унифицированной модели, которая не позволяет обеспечить соблюдение прав пожилых людей. Недавнее исследование, проведенное организацией HelpAge International, свидетельствует о различном опыте пожилых людей, в том числе о том, что отдельные группы пожилого населения, а именно пожилые женщины, люди старше 70 лет и пожилые люди с ограниченными возможностями, подвергаются непропорционально высокому риску.<sup>4</sup>

Те, кто считает, что пожилые люди являются пассивными получателями ухода и помощи, игнорируют разнообразие и сложность их жизни и не учитывают их активное

участие в удовлетворении потребностей своих сообществ. Многие пожилые люди выполняют важнейшие функции в условиях кризиса, как в качестве социальных работников, так и в качестве лиц, осуществляющих уход за другими пожилыми людьми и/или детьми.

В данной статье рассматриваются некоторые ключевые потребности, выявленные в ходе исследований и при оказании помощи пожилым людям в рамках гуманитарной помощи Украине. Сотрудники HelpAge, прошедшие специальную подготовку в области социального ухода, оказывают необходимые услуги пожилым людям в их собственных домах и приютах. Эти услуги включают психосоциальную поддержку, помощь на дому и проведение оценки для предоставления денежных средств многоцелевого назначения, вспомогательных устройств и средств гигиены для поддержки людей, живущих с недержанием кишечника и мочи.

### Перемещенные и оставшиеся

Перемещение ставит перед пожилыми людьми множество проблем. Упаковать вещи, перенести чемоданы и воспользоваться общественным транспортом может быть непросто. Условия проживания в приютах или домах у друзей и родственников могут не учитывать потребности пожилых людей и людей с ограниченными возможностями.<sup>5</sup> Проблемы с доступом могут включать отсутствие пандусов, душевые без поручней, недостаточно широкие коридоры для движения инвалидных колясок. Многим пожилым людям отказывают в приютах, поскольку там нет условий для людей с недержанием. Среди других проблем — невозможность получить денежные выплаты при утере документов, удостоверяющих личность, и пенсионных книжек.

Те, кто остается жить у себя дома, сталкиваются с особыми проблемами. Существует опасность физической близости к месту конфликта. Кроме того, сокращается объем предоставляемых услуг: могут быть перенесены медицинские учреждения, отключено или сокращено энергоснабжение и другие коммунальные услуги, закрыты магазины и предприятия. Кроме того, у многих

пожилых людей нет финансовых средств на ремонт или благоустройство поврежденного жилья.<sup>6</sup> Наконец, могли уехать друзья, родственники и соседи. Тем не менее, прожив всю жизнь в своем доме, многие пожилые люди все равно не хотят покидать его и предпочитают остаться и решать эти проблемы. Нина, 84 года, из села на востоке Харьковской области, где в мае 2022 года шли интенсивные бои, выразила такое мнение: «Не собираюсь никуда уезжать, даже русский снаряд, пробивший дыру в моей крыше, не смог меня выгнать».

### Психологическая поддержка

В ходе недавнего опроса, посвященного изучению ряда вопросов, включая потребности пожилых людей в психосоциальной поддержке в связи с войной, более 50% респондентов отметили негативное влияние на их психическое здоровье.<sup>7</sup> Многие сообщали, что испытывают кошмары, изоляцию, страх перед будущим и чувствуют, что не могут справиться с ситуацией. Снизить психологическое напряжение, которое испытывают пожилые люди, может поддержка со стороны специалистов по социальному уходу, прошедших обучение в HelpAge, многие из которых сами являются пожилыми людьми. Социальные работники посещают пожилых людей на дому один или два раза в неделю и становятся для них главной опорой. Они также помогают в сборе данных и проведении оценки потребностей, чтобы определить, нужны ли дополнительные услуги.

### Гигиена и недержание

Соблюдение личной гигиены является важным фактором физического и психического здоровья, а также достоинства для всех людей. В условиях военных конфликтов и вынужденного перемещения населения эти потребности увеличиваются, и поддерживать их становится все труднее. В Украине отсутствие доходов или невозможность получить доступ к финансовым средствам, низкая доступность средств гигиены, ограниченные возможности общественного транспорта и сетей по оказанию поддержки в приобретении этих средств являются

серьезными препятствиями для соблюдения правил гигиены, особенно в местах размещения беженцев и в районах, расположенных ближе всего к линии фронта. Для пожилых людей, страдающих недержанием кишечника и мочи, регулярный доступ к средствам от недержания является важнейшим условием достойной жизни. Любовь, 62 года, переселенка с Востока, проживающая в настоящее время в приюте во Львове, объясняет важность таких продуктов:

«Я плохо передвигаюсь из-за артрита и недавно перенесенного инсульта. Здесь большой приют и много людей, а туалеты находятся довольно далеко. Подгузники очень важны для меня и моего мужа-инвалида».

### **Устройства, обеспечивающие жизнедеятельность и автономность**

Своевременное предоставление вспомогательных средств, таких как инвалидные коляски, ходунки, трости, адаптированные сиденья для унитазов и стулья для ванных комнат, должно стать одним из ключевых компонентов гуманитарной помощи пожилым людям в Украине. Вспомогательные устройства могут оказывать положительное влияние на обеспечение автономности, снижение уязвимости и повышение жизнеспособности пожилых людей.<sup>8</sup> Из 400 пожилых людей, опрошенных HelpAge в Украине в декабре 2022 года, 43% столкнулись с препятствиями в доступе к вспомогательным устройствам. Хотя пожилые люди теоретически могут получить государственную поддержку на приобретение таких товаров, процесс регистрации идет медленно, отличается бюрократизмом и не приспособлен для обслуживания перемещенных лиц, людей, потерявших документы, и тех, кому сложно получить доступ к местным медицинским службам для обследования.

### **Предоставление денежных средств многоцелевого назначения**

Многоцелевая денежная помощь (МДП) является важнейшей частью общего процесса оказания гуманитарной помощи в Украине, и пожилые люди, как и пострадавшее

население в целом, считают ее своей первоочередной потребностью. Однако наш опыт показывает, что дополнительные потребности пожилых людей учитываются не всегда. Рабочая группа по денежной помощи в Украине (в состав которой входят национальные и международные НПО и агентства ООН, предоставляющие помощь в виде денежных ваучеров) ставит своей целью содействие развитию качественной инклюзивной денежной помощи. Она рекомендовала ежемесячную сумму в размере 2220 грн. на человека. Для пожилых людей, которым часто приходится тратить значительные суммы на лекарства и предметы личной гигиены, а также проводить больше времени дома, что увеличивает расходы на отопление и освещение, этого недостаточно.

Кроме того, наиболее подверженным риску пожилым людям МДП может быть недоступна. Большинство пожилых людей получают ежемесячные пенсионные выплаты через украинскую почтовую службу — Укрпочту. Благодаря своему охвату HelpAge использует ту же систему для доставки МДП, хотя и здесь есть свои сложности. Данный сервис предлагает два варианта выплат — получение лично в почтовом отделении или доставка наличными по месту жительства. Однако открытие и использование счета в почтовом отделении зависит от наличия документов, удостоверяющих личность. Для перемещенных лиц, потерявших документы, это невозможно. Кроме того, эта услуга привязана к адресу, а в почтовых системах часто возникают задержки с обновлением адресов. Кроме того, во многих дальних селениях, расположенных вблизи линии фронта, почтовая система уже не работает. Это означает, что организаторы распределения МДП, использующие этот метод, часто вынуждены искать более рискованные альтернативы, такие как распределение наличных денег или осуществление переводов через друзей и родственников получателей, чтобы никто не остался без внимания.

### **Зимний период**

В результате атак на энергетическую инфраструктуру Украины миллионы



людей длительное время остаются без электроэнергии для отопления, освещения и приготовления пищи, что создает особые проблемы в зимний период. Пожилые люди подвергаются большему риску ухудшения здоровья, связанному с наступлением холодов, а зима в военное время значительно усиливает этот риск. Гуманитарные программы по подготовке к зиме часто сосредоточены на предоставлении теплой одежды, однако если перемещенные пожилые люди часто нуждаются в дополнительной зимней одежде, то оставшимся в своих домах она, как правило, не нужна.

Что им действительно необходимо, так это доступ к денежным средствам для оплаты коммунальных платежей и проведения необходимых ремонтных работ по улучшению теплоизоляции жилья. Кроме того, им необходима связь для поддержания контактов с друзьями и родственниками, освещение, возможность приготовить пищу и согреться во время отключения электроэнергии. Наиболее важными мероприятиями по подготовке к зиме являются обеспечение осветительными приборами с низким потреблением энергии и возможностью подзарядки, портативными зарядными устройствами для зарядки мобильных телефонов и техническое обслуживание традиционных печей, работающих на угле или дровах.

### Основные выводы и рекомендации

Пожилые люди в условиях гуманитарных кризисов и вынужденного перемещения сталкиваются с особыми проблемами. Если не учитывать интересы пожилых людей и не выявлять их особые потребности, то они и в дальнейшем будут сталкиваться с препятствиями в получении защиты и помощи. В Украине необходимо уделять гораздо больше внимания оказанию адресной поддержки этой непропорционально большой и подвергающейся все возрастающему риску группе населения.

Этого можно добиться, если все соответствующие организации будут способствовать вовлечению и участию пожилых людей в разработке, реализации и мониторинге их

программ и политики, учитывая их потребности и опыт. Сбор, анализ, использование и предоставление данных с разбивкой по полу, возрасту и физическим ограничениям имеют решающее значение для осмысления сложных жизненных обстоятельств всех пострадавших людей и разработки соответствующих мероприятий.

В существующие программы защиты можно добавить услуги по сопровождению, а также услуги дружеской и психологической помощи. При создании новых или реконструкции существующих приютов следует учитывать потребности пожилых людей, чтобы обеспечить «универсальность» их использования, при этом доступ к вспомогательным устройствам должен стать частью программы каждой организации при содействии таких компетентных организаций, как HelpAge.

Наконец, крайне важно, чтобы гуманитарные организации расширяли программы, направленные на оказание помощи пожилым людям в непосредственной близости от места их проживания посредством предоставления услуг и поддержки на уровне местных сообществ, таких как организация сопровождаемого проживания и предоставление медицинских услуг и ухода на дому, чтобы дать им возможность вести безопасную, достойную, активную жизнь, максимально опираясь на собственные силы.

**Лучана Кафарелли**

*luciana.caffarelli@helpage.org*

Консультант по гуманитарной возрастной инклюзии

**Хестер Кларк**

*hester.clark@helpage.org @hester\_c*

Консультант по гуманитарным вопросам

**Саймон Харрис** *sjharris@tcd.ie*

Бывший региональный менеджер (Восточная Украина)

HelpAge International

1. OCHA, *Ukraine - Humanitarian Response Plan («Украина - план гуманитарной помощи»)*, 2022  
[bit.ly/ukraine-humanitarian-response-plan](http://bit.ly/ukraine-humanitarian-response-plan)

2. Direct Relief, Gender, Health, and the War in Ukraine («Прямая помощь, гендерные вопросы, здоровье и война в Украине»), 2022 [bit.ly/gender-health-war-ukraine](https://bit.ly/gender-health-war-ukraine)
3. Amnesty International, “I Used To Have A Home”: Older People’s Experience of War, Displacement, And Access To Housing in Ukraine («У меня был дом»: пожилые люди в условиях войны, вынужденного перемещения и проблем с доступом к жилью в Украине), 2022 [bit.ly/i-used-to-have-a-home](https://bit.ly/i-used-to-have-a-home)
4. HelpAge International, “I’ve lost the life I knew” Older people’s experiences of the Ukraine war and their inclusion in the humanitarian response («У меня больше нет жизни, которая у меня была»: пожилые люди в условиях войны в Украине и их интеграция в процесс оказания гуманитарной помощи), 2023 [bit.ly/older-people-in-ukraine](https://bit.ly/older-people-in-ukraine)
5. OCHA, Ukraine: Winterization Plan - Winter Priority Procurement & Repair Plan («Украина: план подготовки к зиме. — План первоочередных закупок и ремонта на зимний период»), 2022 – 2023, 2022 [bit.ly/ukraine-winterization-plan](https://bit.ly/ukraine-winterization-plan)
6. ACAPS, Ukraine: winterisation needs and response («Украина: проблемы подготовки к зиме и меры по их решению»), 2022 [bit.ly/ukraine-winterisation-needs-and-response](https://bit.ly/ukraine-winterisation-needs-and-response)
7. HelpAge International, “I’ve lost the life I knew” Older people’s experiences of the Ukraine war and their inclusion in the humanitarian response («У меня больше нет жизни, которая у меня была»: пожилые люди в условиях войны в Украине и их интеграция в процесс оказания гуманитарной помощи), 2023 [bit.ly/older-people-in-ukraine](https://bit.ly/older-people-in-ukraine)
8. HelpAge International, Access to age-assistive technology: A resilience building measure for older people («Доступ к технологиям, помогающим людям пожилого возраста: повышение жизнестойкости пожилых людей»), 2020: [bit.ly/age-assistive-technology](https://bit.ly/age-assistive-technology)

## Как чернокожие африканские студенты пережили вынужденное переселение из Украины

Линдси Н. Кингстон и Иго Экакити

**Вынужденные миграционные маршруты чернокожих африканских студентов в Украине подчеркивают уязвимость неграждан во время российского вторжения 2022 года.**

На момент начала вторжения России в конце февраля 2022 г. в украинских вузах обучалось 76 548 иностранных студентов из 155 стран. Перемещенные иностранные студенты представляют собой весьма важную и интересную группу, поскольку они «не совсем» беженцы. Страны, гражданами которых они являются, не подвергались нападению, но они были вынуждены бежать, и в их жизни произошел радикальный поворот. Они инвестировали время и деньги в образовательные программы, которые были прерваны или ликвидированы, и у них может не оказаться средств, чтобы просто начать все сначала.

Данная статья основана на интервью с 15 чернокожими африканскими студентами в возрасте от 19 до 29 лет, которые были вынуждены покинуть Украину в феврале 2022 года. В ходе интервью обсуждались процессы принятия решений, которые позволили им оказаться в безопасном месте, и маршруты движения к этому месту. Респонденты в основном представляли страны Западной и Восточной Африки, а интервью проводились с помощью программы Zoom в период с мая по октябрь 2022 года.

### Сбор информации и принятие решений

Материалы интервью свидетельствуют о том, что респонденты, как и многие другие, оказались не готовы к вторжению 2022 года. Африканские студенты находились под влиянием украинских сверстников, местных и международных новостей, которые недооценивали угрозу. Многие респонденты отметили, что агрессивные высказывания Путина не воспринимались всерьез, особенно на фоне менее масштабного конфликта в 2014 году. Они не ожидали широкомасштабного конфликта. «Кто всерьез задумывается о войне в XXI веке?» — спрашивает Мун (22 года, из Нигерии).<sup>1</sup> «Даже те, кто уехал домой на Рождество, потом вернулись. Мы на самом деле не особо беспокоились». Кайт (27 лет, из Нигерии) вспоминает, что в социальных сетях было ощущение, что «весь мир горит», а люди в Украине «расслабляются, строят планы на лето, готовят еду».

Для сбора информации студенты использовали различные официальные и неофициальные источники. Социальные сети и приложения для общения играли центральную роль в обмене информацией,

включая каналы, которые были быстро созданы вынужденными переселенцами. Респонденты также пользовались такими глобальными источниками новостей, как CNN, Al Jazeera, BBC и France 24. Иногда социальные сети переводили новости из местных украинских новостных источников на английский язык, англоязычные новости предлагала также газета «Kyiv Post», другие полагались на личные связи, включая местные контакты в Украине и надежных друзей и родственников за пределами страны.

Студенты демонстрировали устойчивость в отношении доступа к информации,<sup>2</sup> — т.е. перестраивали и корректировали свои информационные ресурсы, когда их привычные источники информации были нарушены в результате вынужденного переселения. Это подразумевало перестройку информационного ландшафта<sup>3</sup> (того, как человек собирает и обрабатывает информацию), разработку механизмов преодоления трудностей и объединение информации из различных источников. Некоторые респонденты откладывали поездку в надежде собрать достоверную информацию, другие же чувствовали необходимость отправиться в путь, даже не имея четкого представления о том, куда они направляются.

Санни (19 лет, из Нигерии) вспоминает: «У нас вообще не было времени отфильтровать, что правда, а что нет. Мы просто пытались оценить варианты и решить, что для нас лучше. Часть информации была ложной, часть — точной, но очень неприятной... В итоге нам приходилось принимать решения, не задумываясь, а следуя обычным инстинктам выживания».

Эти факты подтверждают существующие исследования по обмену информацией во время вынужденных переселений, в которых подчеркивается роль других людей (особенно хорошо осведомленных друзей, членов семьи и социальных контактов) и использование приложений для смартфонов, таких как WhatsApp и Facebook.<sup>4</sup> Однако наличие большого выбора источников информации не всегда означает наличие достоверных данных. Во время чрезвычайных ситуаций люди нуждаются в надежных источниках практической информации.

### Опыт вынужденного переселения

Первые впечатления студентов от вынужденного переселения были стрессовыми и тяжелыми, страх перед насилием усугублялся социальным хаосом и экстремальной зимней погодой. Респонденты стояли в длинных очередях, чтобы купить билеты на автобус или поезд, которых часто не было в наличии; таксисты устанавливали непомерно высокие тарифы, но при этом плотный поток транспорта не позволял пересечь границу. Многие собирали вещи в спешке, и у них не было достаточно еды или теплой одежды для длительного ожидания, особенно на открытом воздухе. Пункты назначения постоянно менялись в зависимости от постоянно меняющейся информации о пунктах пересечения границы и гуманитарной помощи. Паника часто приводила к небезопасной обстановке на вокзалах и в других местах скопления людей. Джуниор (22 года, из Руанды) был ошеломлен огромным количеством людей на вокзале, и опасался возникновения давки при приближении поездов к платформе. «На людей наступали, люди получали травмы», — вспоминает он. У Прайз (23 года, из Ганы) были аналогичные опасения: «Я не могу бежать от войны, а потом умереть, от того, что я [задохнулась], когда кто-то меня придавил».

Ситуация осложнялась техническими и логистическими проблемами. Отключение Интернета на первых порах ограничило доступ к новостям и их университетским счетам. В пути студенты иногда не могли подзарядить телефон, выйти в мобильный Интернет или получить наличные в банкоматах.

### Расовая дискриминация

В первых сообщениях СМИ говорилось о том, что к цветному населению относились иначе, чем к белым украинцам и другим белым европейцам, спасавшимся от российского вторжения. Африканский союз выступил с заявлением в связи с «сообщениями о жестоком обращении с африканцами, пытающимися покинуть Украину», призвав «к сочувствию и поддержке всех людей, спасающихся от войны, невзирая на их расовую принадлежность».<sup>5</sup> Вопрос о том, сталкивались ли они с расовой

дискриминацией как до, так и после начала вторжения, вызвал у студентов смешанную реакцию. У большинства респондентов сложилось положительное отношение к Украине и ее народу. Некоторые отметили скрытую напряженность, даже если в целом их впечатления были положительными, а несколько человек указали на более глубокие проблемы, связанные с расизмом в Украине.

Респонденты, имевшие положительный опыт пребывания в Украине до вторжения, иногда были удивлены обращением с ними во время вынужденного переселения. Пис (18 лет, из Нигерии) предупредили, что в поездах существует «расовая иерархия», которая ставит белых украинков в привилегированное положение по сравнению с чернокожими африканками. Действительно, ее группе пришлось сидеть у дверей вагона, в то время как купе были заняты в основном украинцами, а многие проходы были заполнены чернокожими африканскими и индийскими студентами. При этом она не преминула отметить, что украинцы пришли ей на помощь, когда другие пытались вытолкнуть ее обратно на железнодорожную платформу; украинцы кричали: «Зачем вы их толкаете? Они бегут, спасая свою жизнь», и помогли студентам сесть в поезд.

Некоторые студенты объясняли расовую напряженность скорее реалиями вынужденного переселения, чем отражением более широких или глубоких форм дискриминации. На киевском вокзале Элай (29 лет, из Либерии) наблюдал, как сотрудники службы безопасности «притесняли иностранцев, чтобы пропустить граждан Украины на посадку первыми». Некоторые отмечают, что чернокожим студентам было легче путешествовать, если они путешествовали с белыми попутчиками.

Иногда при принятии решений учитывались опасения по поводу расовой дискриминации. Прайз (которая описывает себя как «я не светлая, не шоколадная, я темная») принимала решения о поездке, исходя из предположения, что она столкнется с расовой дискриминацией при пересечении границы. Одна из ее подруг сообщила, что некоторые чернокожие африканские и мусульманские студенты

«вынуждены были драться», чтобы попасть в поезд, и она полагает, что у чернокожей женщины меньше возможностей для поездки в транспорте. Она была готова потратить много денег, если потребуются. Она вспоминает: «Если мне придется потратить 2000 долларов, чтобы спасти свою жизнь, то я это и сделаю».

### Последующие путешествия

После первоначального поиска убежища в приграничных странах, таких как Польша и Словакия, студенты продолжали свои путешествия, зачастую все дальше удалялись от украинской границы. Некоторые из них на момент интервью находились в странах ЕС, другие вернулись в свои родные страны в Африке. Примерно через три-восемь месяцев после первоначального переезда планы большинства студентов все еще оставались неясными. Многие студенты получили возможность продолжить обучение в украинских вузах в режиме онлайн, однако такие условия обучения не всегда являются идеальными. Некоторые из них были полны оптимизма, надеясь вернуться, чтобы продолжить обучение или хотя бы отпраздновать окончание учебы. Другие, однако, сомневались, что вернуться в Украину, по крайней мере, в качестве студентов.

Этот конфликт первоначально создал для чернокожих африканских студентов как возможности, так и проблемы. Для некоторых это открыло возможность путешествовать по странам ЕС и получить дипломы в учебных заведениях, имеющих, возможно, больше ресурсов или более высокую репутацию. Для других вынужденная миграция означала прерывание учебы или даже необходимость начинать все сначала с большими финансовыми тратами и личными потерями. Некоторые студенты подумывали о том, чтобы рискнуть и вернуться в Украину во время войны, чтобы закончить учебу, несмотря на риск, потому что они могли потерять очень многое, если бы не смогли закончить учебу. Джуниор размышлял о том, как опыт вынужденного переезда повлиял на его психическое здоровье и самочувствие:

«Только вернувшись домой, я начал ощущать психологические последствия

войны... Попав домой, ты понимаешь, что мог погибнуть... Это заняло у меня около полутора месяцев, это просто психическая травма».

### Необходимость дальнейших исследований

Этот проект содержит обширные данные для понимания особенностей вынужденной миграции чернокожих африканских студентов в Украине, а также уязвимости меньшинств в кризисных ситуациях. Однако эти ранние стадии вынужденного перемещения — лишь часть более масштабной истории, которая становится все более фрагментарной. Данные длительного наблюдения за вынужденными переселенцами из числа иностранных студентов могли бы выявить последствия их вынужденного перемещения в последующие годы, возможно, в сравнении с данными о перемещенных гражданах Украины.

Линдси Н. Кингстон

[Lkingston54@webster.edu](mailto:Lkingston54@webster.edu) @LindseyKingsto3

Доцент кафедры международных прав человека, университет Уэбстер

Иго Экакити

[Ighoekakitie@gmail.com](mailto:Ighoekakitie@gmail.com) @ighoekakitie

Студент-исследователь, университет Уэбстер

1. Имена изменены для защиты персональных данных респондентов.
2. Lloyd A (2014) 'Building information resilience: how do resettling refugees connect with health information in regional landscapes – implications for health literacy' («Формирование информационного потенциала: как беженцы-переселенцы получают медицинскую информацию в новых местах — влияние на осведомленность в вопросах здоровья»), *Australian Academic & Research Libraries*
3. Lloyd A (2006) 'Information literacy landscapes: An emerging picture' («Ландшафты информационной грамотности: формирующаяся картина»), *Journal of Documentation*
4. Fisher K E (2018) 'Information Worlds of Refugees' in Maitland CF (Ed) *Digital Lifeline? ICTs for Refugees and Displaced Persons*, («Информационные миры беженцев» в Maitland CF (Ed) «Цифровой спасательный круг? ИКТ для беженцев и перемещенных лиц»), MIT Press
5. African Union (2022) 'Statement of the African Union on the reported ill treatment of Africans trying to leave Ukraine' (Африканский союз (2022) «Заявление Африканского союза в связи с сообщениями о жестоком обращении с африканцами, пытающимися покинуть Украину») [bit.ly/africans-trying-leave-ukraine](https://bit.ly/africans-trying-leave-ukraine)

## Защита от сексуальной эксплуатации и насилия: размышления по итогам первого года работы в чрезвычайной ситуации

Каролин Дулин Брасс, Мануэла Мой и Йоко Иваса

**Защита от сексуальной эксплуатации и насилия (PSEA) является неотъемлемой частью мер, принимаемых в отношении помощи украинским беженцам. В результате был выявлен ряд политических последствий, инноваций и уроков для текущего реагирования и для будущих кризисов.**

С момента полномасштабного вторжения России в Украину почти треть украинского населения была вынуждена покинуть свои дома, а 6,3 млн. украинцев стали беженцами.<sup>1</sup> Риски сексуальной эксплуатации и насилия (СЭН) высоки, учитывая, что женщины и дети составляют 87% перемещенных лиц и многие из них разлучены со своими семьями.<sup>2</sup> Кроме того, в оказании помощи участвует широкий круг субъектов, включая волонтеров, неформальные сети

и других людей с ограниченным опытом работы в гуманитарной сфере. Ожидается, что по мере дальнейшего развития чрезвычайной ситуации эти факторы риска будут усугубляться усилением социально-экономической уязвимости, трудностями с поиском безопасного долгосрочного жилья и потенциальной усталостью принимающих сообществ.

С самого начала кризиса УВКБ ООН направило в соседние страны экспертов по защите



от сексуальной эксплуатации и насилия (PSEA), а затем назначило специальных координаторов PSEA на национальном и региональном уровнях. Эти сотрудники оказывали существенную техническую поддержку, наращивали потенциал и обеспечивали координацию на протяжении всего первого года работы в чрезвычайной ситуации.

В основных странах реагирования действуют национальные сети PSEA, возглавляющие и поддерживающие коллективные усилия PSEA. Для обеспечения согласованности действий и обмена опытом между различными странами существует также региональная сеть PSEA и Safeguarding Network.<sup>3</sup> Для обеспечения локализации и устойчивости каждая из этих сетей PSEA работает под сопредседательством национальных организаций или НПО (VOICE в Венгрии, Plan International в Молдове, Fundacja Dajemy Dzieciom Siłę и Plan International в Польше, Terre des Hommes в Румынии и Национальный центр по правам человека в Словакии) и объединяет более 170 членов во всех пяти странах, включая национальные и местные НПО и организации, возглавляемые беженцами и женщинами.

Сети взаимодействуют с беженцами, совместно находя способы передачи информации о рисках с учетом языковых и культурных особенностей. Например, в Словакии организация Sme Spolu («Мы вместе»), возглавляемая беженцами, обнаружила, что традиционные описания сексуальной эксплуатации и насилия вызывают отчуждение и страх у беженцев. Поэтому они адаптировали сообщения, избегая терминологии «PSEA» и используя такие позитивные формулировки, как «вас не будут обвинять» и «к вам будут прислушиваться». Они были включены в более широкие сообщения о том, как оставаться в безопасности в принимающей стране, и интегрированы в более широкие диалоги с беженцами о безопасности.<sup>4</sup> В рамках этого проекта было охвачено около 11 600 беженцев.<sup>5</sup>

Национальные сети PSEA также сыграли ключевую роль в укреплении потенциала других участников. На момент написания статьи УВКБ ООН и его партнеры обучили по программе PSEA более 5000 работающих на местах сотрудников в соседних странах. Обучение прошли также сотрудники центров приема беженцев, волонтеры, сотрудники колл-центров, пограничники и полицейские.



Беженцы из Украины ожидают регистрации для получения денежной помощи в Варшаве, Польша, март 2022 г. Источник: УВКБ ООН/Мацей Москва

## Препятствия для представления информации

Несмотря на ранние инвестиции в PSEA, к настоящему времени было сделано очень мало заявлений. Несмотря на то, что проблема недостаточности информации о случаях сексуальной эксплуатации и насилия существует во всем мире, в Украине она обострилась в связи с культурными особенностями, связанными с гендерной проблематикой и гендерными ролями. Характер войны в Украине и опыт беженцев, полученный ими во время бегства и прибытия в принимающие страны, также могли повлиять на их готовность высказывать свои опасения.

Многие беженцы испытывают сильное чувство благодарности за то, что их радушно приняли в соседних странах, и не решаются высказывать какие-либо негативные отзывы, опасаясь, что их сочтут неблагодарными. Широко распространенные идеи о стойкости, единстве и силе украинцев в борьбе с российским вторжением, а также чувство вины или ответственности за оставшихся в стране членов семьи также могут повлиять на готовность людей сообщать о своих проблемах. Это может усугубляться недостатком информации и недостаточной доступностью механизмов подачи жалоб, а также языковыми барьерами и барьерами, вызванными культурным многообразием.

По опыту других чрезвычайных ситуаций мы знаем, что для получения заявлений о сексуальной эксплуатации и насилии может потребоваться время. Поэтому мы можем ожидать потенциального увеличения количества сообщений по мере дальнейшей реализации ответных мер, а также укрепления механизмов информирования и взаимодействия с населением.

## Взаимодействие с нетрадиционными участниками процесса оказания помощи

Меры реагирования на ситуацию в Украине характеризуются привлечением огромного числа волонтеров и частных лиц. В качестве примеров можно привести студентов, остающихся в ночное время в центрах приема

беженцев, пенсионеров, помогающим пограничникам с переводом, представителей украинской диаспоры и церковных групп, раздающих продукты и игрушки в центрах помощи в соседних странах. Частные лица и компании со всей Европы приезжали в приграничные районы на автобусах и микроавтобусах, предлагая транспорт, а в приграничных городах многие местные жители предлагали украинцам бесплатное жилье или помощь в поиске работы.

Этот необычайный всплеск солидарности сопровождался и проблемами. Многие женщины-беженки отмечали, что им было трудно различать действующих лиц на местах, определять, какие предложения поддержки являются законными и кому можно доверять. Буду ли я в безопасности в этой семье, предлагающей мне убежище? Повезет ли меня этот автобус в то место, о котором говорит водитель? Как мне убедиться, что это предложение работы не окажется эксплуататорским?

В условиях множественности субъектов на местах и ограниченного контроля со стороны властей существует риск того, что лица с мошенническими намерениями получат доступ к уязвимым и часто травмированным людям. В некоторых центрах приема беженцев женщины и дети оказывались во власти тех, кто охранял центр ночью, а в нескольких транзитных пунктах они чувствовали себя настолько неспокойно, что решались запрыгнуть в первый попавшийся автобус, надеясь, что он отвезет их туда, куда они хотели. Поэтому УВКБ ООН и другие гуманитарные организации добивались от местных и центральных властей усиления надзора, предоставления информации как добровольцам, так и беженцам, а также создания безопасных механизмов подачи жалоб и обратной связи.

Подчеркивать важность традиционных концепций защиты от сексуальной эксплуатации и насилия в условиях, когда люди, оказывающие помощь, не считали себя гуманитарными работниками и не были связаны глобальными стандартами, оказалось непросто. Многие волонтеры и нетрадиционные участники процесса оказания помощи имели ограниченные представления о мерах

безопасности, необходимых для защиты беженцев. Также было распространено мнение о том, что концепции защиты от сексуальной эксплуатации и насилия являются чужеродными, сложными для понимания, не соответствуют национальному законодательству или неприменимы в контексте волонтерской помощи.

### Обучающие материалы и ресурсы

Значительные усилия были направлены на то, чтобы с первых дней работы во всех странах, оказывающих помощь, обеспечить базовую осведомленность о стандартах поведения. УВКБ ООН разработало памятку для добровольцев «Допустимо и не допустимо»<sup>6</sup> и провело инструктажи по вопросам защиты от сексуальной эксплуатации и насилия. Региональная рабочая группа по вопросам защиты выпустила Руководство по проверке и регистрации волонтеров и волонтерских организаций,<sup>7</sup> в котором изложены конкретные и практические рекомендации для принимающих стран, такие как требование, чтобы все волонтеры носили видимое удостоверение личности и регулярно проходили инструктаж и обучение, а также необходимость проверки биографических данных волонтеров и механизмы надзора и отчетности. Целевая рабочая группа по вопросам защиты от сексуальной эксплуатации и насилия в Венгрии разработала и перевела на русский язык набор методических материалов: документ «Обязательства волонтера», базовый кодекс поведения для подписания волонтерами, а также брошюру, содержащую 11 ключевых положений о безопасности.<sup>8</sup>

Включение минимальных защитных мер в планирование действий при чрезвычайных ситуациях и готовности к ним с привлечением всего спектра участников на местах имеет первостепенное значение для предотвращения возникновения сексуальной эксплуатации и насилия в аналогичных чрезвычайных ситуациях.

### Угрозы в цифровом пространстве

Также очевидны риски, связанные с цифровым пространством. Огромное количество цифровых сообществ и каналов (в том числе

в Facebook, Telegram, Viber и WhatsApp), а также платформ по подбору персонала предлагают беженцам информацию и предложения по транспортировке, размещению и трудоустройству. Несмотря на то, что в большинстве случаев такие инициативы и в целом интернет-пространство руководствуются самыми благими намерениями, они стали благодатной почвой для преступников и правонарушителей, которые хотят поживиться за счет уязвимых людей, тем более что на этих платформах функции модерации и информирования о контенте минимальны или вообще отсутствуют.

На основе мониторинга социальных сетей и консультаций с украинскими женщинами и детьми УВКБ ООН собрало информацию о случаях гендерного насилия, а также о рисках, связанных с грумингом и вербовкой через Интернет, эксплуатацией и торговлей людьми, кражей личных данных и мошенничеством. Среди них были случаи, когда сотрудники гуманитарных организаций и волонтеры обращались к девочкам-подросткам из числа беженцев через Интернет. В ответ на это УВКБ ООН в середине 2022 года запустило в Венгрии пилотный проект по цифровой безопасности, предусматривающий проведение специальных разъяснительных занятий для беженцев и поиск решений по усилению мер безопасности, которые могли бы быть приняты лицами, управляющими и контролирующими группы в социальных сетях.<sup>9</sup> В рамках региональной кампании «Оставайтесь в безопасности» УВКБ ООН также информировало 4,2 млн. человек на украинском и русском языках о том, как снизить риски, связанные с торговлей людьми, сексуальной эксплуатацией и насилием и другими видами гендерного насилия.<sup>10</sup>

### Обеспечение безопасности в контексте локализации

В соответствии с повесткой дня по локализации и Глобальным договором по беженцам, в ходе осуществления ответных мер в рамках украинского вопроса особое внимание уделялось конструктивному взаимодействию с местными и национальными субъектами. Национальные НПО и организации,

возглавляемые беженцами, составляют 63% партнеров Регионального плана действий в отношении беженцев. Кроме того, в 2022 году УВКБ ООН в Европе профинансировало 48 грантовых соглашений для организаций, возглавляемых беженцами и местными общинами.

Местные организации привнесли богатый опыт, потенциал и знание местной специфики, что сыграло решающую роль в общей работе. Однако, несмотря на то, что их тесная связь с сообществами была большим преимуществом, она также создавала специфические проблемы с точки зрения сексуальной эксплуатации и насилия, поскольку большинство участников были новичками в гуманитарной деятельности. Некоторые местные организации не решались признать риск сексуальной эксплуатации и насилия, считая это «внешней угрозой» или единичными случаями. Даже некоторые женские правозащитные организации, по имеющимся данным, не хотели принимать меры, направленные на сексуальную эксплуатацию и насилие, поскольку не допускали, что риски могут исходить и от их собственных организаций.

Формирование среды, способствующей предотвращению сексуальной эксплуатации и насилия, и укрепление потенциала организаций — процессы, требующие времени и ресурсов, и порой было непросто совместить общую цель повышения уровня локализации с необходимостью соблюдения всеми партнерами глобальных стандартов защиты от сексуальной эксплуатации и насилия. Для УВКБ ООН и его партнеров приоритетной задачей является наращивание потенциала и обучение всего состава участников на местах.

### Выводы и рекомендации

Перед лицом перспективы затяжной войны в Украине, сокращения ресурсов и уровня поддержки с течением времени, а также потенциального роста числа выдвигаемых обвинений в сексуальной эксплуатации и насилии гуманитарному сообществу необходимо сохранить внимание к защите от сексуальной эксплуатации и насилия как важнейшей части мер реагирования

на ситуацию с украинскими беженцами. Вместе с тем, принятые на сегодняшний день меры реагирования привели к появлению ряда политических последствий, инноваций и уроков, которые необходимо учесть в будущих чрезвычайных ситуациях.

Во-первых, меры реагирования на ситуацию с украинскими беженцами показали важность проактивного обеспечения необходимого уровня защиты от сексуальной эксплуатации и насилия с самого начала чрезвычайной ситуации как неотъемлемой части общего реагирования.

Во-вторых, ответные меры подтвердили важность комплексного подхода к защите от сексуальной эксплуатации и насилия, который отражает и включает в себя все многообразие субъектов, участвующих в реализации ответных мер. Требуется разработка глобального руководства и инструментов для взаимодействия с волонтерами и другими нетрадиционными участниками, которые не всегда действуют в рамках контрактных обязательств или в соответствии с принципом защиты от сексуальной эксплуатации и насилия. Это требует увеличения инвестиций в развитие потенциала и создания системы национальных и местных партнеров со стороны доноров и агентств ООН, в частности, за счет целевого финансирования их работы в области защиты от сексуальной эксплуатации и насилия. Это особенно актуально для организаций, возглавляемых женщинами и беженцами, которые пользуются наибольшим доверием в сообществах беженцев.

Кроме того, ответные меры на ситуацию в Украине подчеркивают важность взаимодействия с государственными органами в обеспечении соблюдения принципов защиты от сексуальной эксплуатации и насилия в собственных структурах и в осуществлении надзора за волонтерами и другими нетрадиционными участниками процесса оказания помощи на местах. Также можно рассмотреть возможность взаимодействия с региональными организациями и учреждениями.

В-третьих, для обеспечения превентивных мер и мер по снижению рисков в цифровом

пространстве остро встает вопрос о необходимости более твердых обязательств со стороны онлайн-платформ, технологических компаний и государственных органов. Конкретные действия должны включать в себя более качественное курирование, более прозрачные и доступные функции обратной связи в сообществах в социальных сетях, а также проактивный мониторинг администраторами и модераторами на предмет выявления материалов, связанных с эксплуатацией или причинением вреда. Кроме того, необходимо эффективное реагирование на возникающие проблемы, например, механизмы оперативного удаления контента и принудительных мер воздействия за несоблюдение платформами существующих стандартов.

**Каролин Дулин Брасс**

[dulin@unhcr.org](mailto:dulin@unhcr.org) @Refugees

Старший межведомственный координатор PSEA, Европейское региональное бюро, УВКБ ООН

**Мануэла Мой** [moym@unhcr.org](mailto:moym@unhcr.org)

Сотрудник по межведомственной координации (PSEA), представительство УВКБ ООН, Будапешт

**Йоко Иваса** [iwasa@unhcr.org](mailto:iwasa@unhcr.org)

Старший сотрудник по вопросам политики (PSEA/SH), Офис старшего координатора (PSEA/SH), УВКБ ООН

Мнения, выраженные в данной статье, принадлежат автору и не обязательно отражают точку зрения ООН.

1. Портал оперативной информации УВКБ ООН: [data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location](https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location)
2. UNHCR (2022) Displacement Patterns, Protection Risks and Needs of Refugees from Ukraine: Regional Protection Analysis # 1 (УВКБ ООН (2022) «Характер вынужденных перемещений, риски и потребности беженцев из Украины в сфере защиты: региональный анализ ситуации в сфере защиты №1») [bit.ly/unhcr-needs-of-refugees-ukraine](https://bit.ly/unhcr-needs-of-refugees-ukraine)
3. Региональная сеть по защите от сексуальной эксплуатации и насилия (PSEA): [bit.ly/safeguarding-network-ukraine](https://bit.ly/safeguarding-network-ukraine)
4. Информационные страницы Sme Spolu: [smespolu.org/informacna-podpora/](https://smespolu.org/informacna-podpora/)
5. Финансируется Межведомственным фондом по работе с населением и коммуникации, управляемым Международным советом добровольных учреждений (ICVA) и УВКБ ООН: [bit.ly/psea-outreach-communication](https://bit.ly/psea-outreach-communication)
6. «Допустимо и не допустимо для волонтеров» (доступно на семи языках): [bit.ly/safeguarding-network-ukraine](https://bit.ly/safeguarding-network-ukraine)
7. Руководство по проверке и регистрации волонтеров и волонтерских организаций: [bit.ly/vetting-organisations-ukraine](https://bit.ly/vetting-organisations-ukraine)
8. Документы целевой рабочей группы по вопросам защиты от сексуальной эксплуатации и насилия Венгрии: [bit.ly/hungary-psea-task-force](https://bit.ly/hungary-psea-task-force)
9. УВКБ ООН “Safe Online - A guide to be protected on the Internet” («Безопасность в сети — руководство по обеспечению безопасности в Интернете): [help.unhcr.org/hungary/safe-online/](https://help.unhcr.org/hungary/safe-online/)
10. Кампания УВКБ ООН «Оставайтесь в безопасности» — полезные советы для беженцев по обеспечению безопасности во время путешествий: [bit.ly/unhcr-stay-safe-campaign](https://bit.ly/unhcr-stay-safe-campaign)

## Женщины из числа вынужденных переселенцев в Украине подвергаются риску сексуального и гендерного насилия

Сандра Пертек, Ирина Кузнецова и Юлия Царевская

**Внутренние перемещения беженцев в Украине сопряжены с повышенным риском сексуального и гендерного насилия. Результаты последних исследований предлагают рекомендации по снижению рисков при переезде, а также по поддержке женщин из числа вынужденных переселенцев в вопросах жилья, доступа к работе и психического здоровья.**

Начатая Россией война с Украиной привела к массовому перемещению населения, в первую очередь женщин и детей (так как выезд из страны разрешен лишь немногим мужчинам в возрасте от 18 до 60 лет). Массовое перемещение населения продолжается с 2014 года, когда более 1,5 млн

человек из Восточной Украины и Крыма бежали в другие регионы страны. Новая фаза агрессии, начатая 24 февраля 2022 года, привела к внутреннему перемещению более 5,4 млн человек.<sup>1</sup> Численность внутренние перемещенных лиц (ВПЛ) увеличивается за счет возвращения беженцев из других



стран: к августу 2022 года более 4,7 млн. украинцев, бежавших в Польшу, были зафиксированы пересекающими границу обратно в Украину.<sup>2</sup> Многие из них не могут вернуться в свои дома и поэтому являются вынужденными переселенцами.

Опыт перемещения характеризуется гендерными особенностями. В период с 2014 по 2021 год усиление военного присутствия в некоторых регионах Украины было связано с увеличением количества сообщений о случаях сексуального и гендерного насилия (СГН) на контрольно-пропускных пунктах.<sup>3</sup> Хотя СГН в широком смысле определяется как «любое вредное действие, совершаемое против воли одного человека и основанное на социально обусловленных (гендерных) различиях между мужчинами и женщинами»,<sup>4</sup> существуют различные виды СГН, включая сексуальное, физическое и психологическое насилие.

В данном исследовании, основанном на проекте SEREDA<sup>5</sup>, рассматривается концепция, согласно которой СГН проявляется на всех этапах: до перемещения, во время конфликта и в пути, в пунктах временного размещения.<sup>6</sup> В статье использованы результаты исследования, проведенного Бирмингемским университетом совместно с украинской НПО (Convictus) и местными исследователями в период с мая по июнь 2022 года. Оно включало 15 полуструктурированных интервью с женщинами из числа ВПЛ в Западной Украине и дискуссии с различными заинтересованными сторонами, а также 17 интервью с украинскими женщинами в Польше, некоторые из которых ранее были вынужденными переселенцами у себя на родине.<sup>7</sup> Convictus специализируется на оказании помощи жертвам СГН, и их опыт повседневной работы с пострадавшими в Украине отражен в этой статье.

### Насилие в ходе конфликта и при перемещении

Обширные данные свидетельствуют о том, что внутреннее перемещение повышает риск насилия на пути вынужденного перемещения. Наше исследование подтверждает имеющиеся данные и показывает, как возрастает риск СГН на маршрутах внутреннего перемещения по Украине и даже по

прибытии в места временного размещения беженцев в Западной Украине. Это происходит по множеству различных причин — от потери ресурсов и экономической нищеты до травм и потрясений, которые в совокупности влияют на уязвимость ВПЛ к эксплуатации.

В то время как некоторые респонденты сообщали о единичных случаях насилия или рассказывали о насилии, пережитом их знакомыми, другие сталкивались с различными видами насилия, начиная с периода, предшествовавшего перемещению, и далее в ходе конфликта, в пути и в пункте временного размещения.

Все респонденты подвергались вооруженному насилию и были свидетелями вооруженного насилия и опасных для жизни событий в своих родных городах и во время вынужденного перемещения. В некоторых случаях женщины не хотели оставлять своих мужей, поскольку дорожили ими как своими защитниками. Жизнь на оккупированных территориях и бегство с них описывались как ужасающие события. Многие вспоминали, что во время авиаударов они оказывались запертыми в подвалах и убежищах от нескольких дней до нескольких недель.

«У нас были девочки из соседней деревни, которые попали в больницу в результате насилия... У меня есть подруга, которая работает в больнице, она дежурила 42 дня без перерыва... Она видела их всех после операций. Один врач сказал — я не вижу, где зашивать рану. Это было ужасно». (Оксана<sup>8</sup>)

Широко распространено гендерное насилие во время пути, включая сексуальные домогательства, физическое и эмоциональное насилие. В частности, женщины и транссексуалы в автобусах и поездах подвергались оскорбительным замечаниям и сексуальным домогательствам со стороны пьяных представителей силовых ведомств. Риски, связанные с торговлей людьми, были названы высокими, некоторые рассказывали о женщинах и мужчинах, исчезнувших во время поездок на поездах и автомобилях.

Некоторые женщины старались казаться менее привлекательными, надевая свободную одежду и обрезая волосы. Некоторые

рассказывали, что мужчины на блокпостах приставали к молодым женщинам и не пропускали их, например, говорили: «Мы не позволим вам уехать. Красивые женщины не должны уезжать из Херсона».

### СГН на рынке труда

Большинство ВПЛ в Украине оказались в бедственном положении и зависели от друзей, родственников и гражданского общества. Некоторые не знали, как подать заявление на получение государственных пособий (которых в любом случае было недостаточно для удовлетворения основных потребностей ВПЛ). Некоторые продолжали работать онлайн. Однако большинство из них стали безработными, что повысило их уязвимость с точки зрения эксплуатации на теневом рынке труда. Например, 20-летняя женщина из числа ВПЛ в Западной Украине работала в двух сетевых ресторанах по две недели на испытательном сроке без оплаты. Многие рассматривали трудовую эксплуатацию как дискриминацию по отношению к ВПЛ. Некоторые ВПЛ рассказывали, что работодатели не хотели принимать их на работу из-за отсутствия у них постоянного места жительства.

Женщинам также предлагались вакансии особого рода в социальных сетях. Некоторым предлагали работу в секс-индустрии, замаскированную под вакансии в сфере гостеприимства. Например, после размещения объявления об оказании услуг по уборке помещений молодая участница опроса стала получать сообщения от мужчин с просьбой о предоставлении секс-услуг. Другая молодая участница рассказала о том, как на обычном собеседовании ей и ее партнеру предложили работу в порноиндустрии.

Лишь немногие получили какую-либо информацию о рисках СГН или о том, как получить поддержку. Указывалось, что украинская полиция равнодушна к эмоциональному и экономическому насилию среди ВПЛ и склонна возлагать вину на жертв.

### СГН в местах проживания

Безопасное жилье необходимо для предотвращения СГН и помощи жертвам в преодолении травмы. В Украине наблюдался дефицит доступного жилья для

ВПЛ, и нередко арендодатели легко манипулировали стоимостью аренды, предоставляя минимальные условия проживания за сильно завышенную арендную плату. В некоторых местах не было элементарных удобств и не соблюдались меры безопасности. Многие ВПЛ жили в переполненных помещениях вместе с другими людьми, попавшими в беду, что усугубляло их травмы. Например, одна женщина, проживавшая в общежитии с восемью людьми в одной комнате, рассказывала:

«Эта ситуация влияет на ваше психическое состояние, когда вы оказываетесь вместе с такими же людьми, как вы... мы заключены в одной комнате, люди, которые разделяют одно и то же горе, которые заперли свои дома и уехали... Это заставляет вас переживать в три раза сильнее». (Нюра)

Несмотря на доброжелательность многих частных хозяев, предлагавших ВПЛ жилье бесплатно или со сниженной арендной платой, случаи СГН имели место. Например, одна женщина получила предложение о проживании от мужчин, выбирающих женщин определенных возрастных групп, а другая сообщила, что ей предложили жилье во Львове в обмен на секс.

Наличие личного пространства способствует выживанию и преодолению последствий СГН. Несмотря на то, что зачастую невозможно создать отдельные помещения, во временных убежищах были приняты некоторые меры по снижению уровня громких звуков и возможных конфликтов. Например, в одном из черновицких приютов были введены такие меры, как запрет на употребление алкоголя в помещениях. В приютах женщины из числа ВПЛ использовали различные активные тактики преодоления стресса, включая совместную уборку, приготовление пищи и уход за детьми.

### Меры реагирования на СГН в условиях внутреннего перемещения

В Украине многие международные и местные организации занимаются вопросами СГН, однако домашнее насилие (ДН) и эксплуатация ВПЛ на рынке труда остаются вне поля зрения. Количество нуждающихся в помощи людей, затронутых конфликтом,

превышало возможности сотрудников организаций гражданского общества и местных учреждений, которые сами часто были вынуждены преодолевать трудности, связанные с личным вынужденным перемещением и утратами. Приют в Черновцах, рассчитанный на 30 женщин, подвергшихся СГН, принял более 300 человек. Государственная система социального обеспечения в Украине оказалась не готова к массовому перемещению населения, а система социальных выплат изначально была хаотичной и не могла охватить всех нуждающихся. Риск эксплуатации и торговли людьми среди ВПЛ возрос, поскольку люди отчаянно искали работу в незнакомых местах и находились в состоянии стресса.

Некоторые организации, занимающиеся проблемами СГН, были вынуждены переехать в более безопасные районы, а некоторые в результате вынужденного перемещения потеряли значительное число волонтеров и сотрудников. В финансовом отношении первая половина 2022 года была крайне сложной, поскольку некоторые доноры прекратили или приостановили финансирование, в то время как новые доноры проводили оценку потребностей, занявшую достаточно длительное время. Однако некоторые доноры, финансировавшие украинские НПО до 2022 г., разрешили НПО перенаправить средства на гуманитарные нужды, расширив критерии отбора и включив в них распределение материальной помощи жертвам насилия и эвакуацию существующих убежищ для жертв СГН из зон конфликта.

В конце 2022 - начале 2023 года многие доноры стали уделять особое внимание помощи жертвам СГН. Хотя это стало прекрасной возможностью помочь государству в решении проблем в сфере, которая ранее не получала достаточного финансирования и не имела приоритетного значения, быстрое увеличение числа соответствующих служб в сфере противодействия СГН может негативно сказаться на эффективности предоставляемых услуг. Во-первых, новые проекты могут дублировать уже существующие, что может привести к конкуренции за клиентов. Во-вторых, большинство доноров

предъявляют низкие требования к работе по противодействию СГН или не предъявляют их вовсе. Низкое качество может нанести особый вред жертвам ДН и отрицательно сказаться на их безопасности. Например, неквалифицированный персонал со слабыми навыками и плохо выстроенными процессами, связанными с конфиденциальностью и управлением информацией, может подвергать пострадавших риску и вызывать недоверие к организаторам. Некоторые жертвы, находившиеся в состоянии сильного стресса, упоминали, что психолог рекомендовал им пить ромашковый чай, не предлагая при этом никакой последовательной поддержки. В-третьих, в то время как проблема сексуального насилия в условиях вооруженного конфликта находится в центре внимания, проблема ДН часто отодвигается на второй план; необходимо признать, что ДН часто тесно связано с вынужденным перемещением, посттравматическим стрессом и более широкими последствиями войны.

### **Пути дальнейшего развития: предотвращение СГН и ответные меры**

Необходимо укрепление межсекторального потенциала и координации для всестороннего охвата вопросов защиты ВПЛ от СГН. Наши рекомендации основаны на беседах с ВПЛ и представителями заинтересованных сторон в Украине, а также на анализе сложившейся политики и практики.

**Обучение представителей соответствующих служб:** Специалисты соответствующих служб (включая социальную защиту, здравоохранение и полицию) должны быть обучены использованию в повседневной работе подходов, учитывающих гендерные факторы и последствия перенесенных потрясений. Они должны проверять своих клиентов на предмет выявления особых проблем, связанных с обеспечением защиты, и медицинских потребностей, обусловленных СГН, и разрабатывать механизмы их перенаправления к соответствующим специалистам. Необходимо разработать систему сертификации специалистов, оказывающих помощь

в области психического здоровья и СГН, и провести оценку качества существующих услуг в области СГН.

**Снижение рисков СГН во время пути:** Для снижения рисков СГН в пути необходимо проводить процедуру верификации частных водителей и отслеживания поездок и безопасного прибытия ВПЛ.

**Повышение уровня информированности ВПЛ:** Повышение уровня информированности ВПЛ о СГН в целом и об изнасилованиях во время войны как о военных преступлениях важно для того, чтобы помочь пострадавшим в реализации их прав. Постоянная работа по предотвращению насилия в отношении женщин должна опираться на Стамбульскую конвенцию (о предотвращении и борьбе с насилием в отношении женщин и домашним насилием), а новые организации, занимающиеся вопросами предотвращения СГН, должны убедиться в том, что их деятельность способствует реализации Конвенции и включает в себя столь необходимые меры, направленные на предотвращение ДН.

**Снижение рисков СГН в местах проживания:** Более длительные сроки проживания, разделение по половому признаку и централизованная координация деятельности частных хозяев позволят исключить размещение женщин у незнакомых мужчин-частников. Рынок аренды жилья должен регулироваться, стоимость аренды для наиболее уязвимых групп населения должна субсидироваться, а частных арендодателей следует поощрять сдавать жилье женщинам с детьми, получающим минимальную зарплату. Такие правила позволят женщинам снимать жилье в частном порядке и избежать зависимости от частных хозяев с сопутствующими рисками эксплуатации.

**Формирование экономической независимости:** Организация ухода за детьми является ключевым фактором, позволяющим родителям зарабатывать на жизнь. Семьи ВПЛ, возглавляемые женщинами,

должны получать поддержку в оформлении детей в детские дошкольные учреждения, чтобы они могли работать вне дома.

**Поддержка психического здоровья:** Проблемы с психическим здоровьем могут повышать уязвимость к СГН. Необходимо обеспечить бесплатное добровольное обследование психического здоровья с направлением к специалистам в области психического здоровья, обученным работе с жертвами СГН и травмами военного времени.

**Координация финансирования:** Финансирующие организации должны рассмотреть возможность поддержки гибких сервисов для мобильного, вновь прибывшего и возвращающегося населения, а также разработать программы защиты и инфраструктуру для удовлетворения специфических потребностей ВПЛ и лиц, возвращающихся на родину. Новые потоки финансирования борьбы с СГН должны реализовываться скоординированно, не допуская дублирования услуг и обеспечивая их справедливое географическое распределение по территории Украины.

**Сандра Пертек**  
s.m.pertek.1@bham.ac.uk @sandrapertek  
Постдокторант и специалистка по гендерным вопросам и вопросам защиты, Университет Бирмингема

**Ирина Кузнецова**  
i.kuznetsova@bham.ac.uk @IrinaKuzn  
Доцентка, Университет Бирмингема

**Юлия Царевская juliastarry@gmail.com**  
Руководитель проектов, Convictus, Ukraine

1. IOM (2023) 'Ukraine — Internal Displacement Report — General Population Survey Round 12, 16-23 January 2023' (Украина — Отчет о внутреннем перемещении — 12-й этап всеобщего опроса населения (16-23 января 2023 года)) [bit.ly/ukraine-internal-displacement-report](https://bit.ly/ukraine-internal-displacement-report)

2. Norwegian Refugee Council (2022) Ukrainian Homecoming: A Study of Refugee Returns from Poland (July–August 2022) (Норвежский совет по делам беженцев (2022 г.) «Возвращение украинцев: Исследование процесса возвращения беженцев из Польши (июль-август 2022 г.)») [bit.ly/ukrainian-homecoming](https://bit.ly/ukrainian-homecoming)

3. UN Ukraine (2021) 'UN Policy Paper on Gender-based violence' («Программный документ ООН по проблеме гендерного насилия») [bit.ly/un-gender-based-violence](https://bit.ly/un-gender-based-violence)

4. UNHCR (2011) *Action against Sexual and Gender-Based Violence: An Updated Strategy* («Противодействие сексуальному и гендерному насилию: скорректированная стратегия») [bit.ly/action-sexual-gender-based-violence](http://bit.ly/action-sexual-gender-based-violence)

5. Проект SEREDA («сексуальное и гендерное насилие в условиях кризиса беженцев: от перемещения до прибытия») представляет собой межстрановую исследовательскую инициативу, изучающую характер и масштабы СГН, с которым сталкиваются вынужденные мигранты на протяжении всего пути перемещения. [bit.ly/sereda-sexual-gender-based-violence](http://bit.ly/sereda-sexual-gender-based-violence)

6. Pertek S and Phillimore J (2022) *"Nobody helped me": Forced migration and sexual and gender-based violence: findings from the*

*SEREDA project* («Никто мне не помог»: вынужденная миграция и сексуальное и гендерное насилие — результаты исследования в рамках проекта SEREDA) [project bit.ly/nobody-helped-me](http://bit.ly/nobody-helped-me)

7. Исследование получило одобрение комитета по этике Бирмингемского университета. Pertek S, Kuznetsova I and Kot M (2022) *"Not a single safe place": The Ukrainian refugees at risk of violence, trafficking and exploitation: Findings from Poland and Ukraine*, University of Birmingham. [bit.ly/not-a-single-safe-place](http://bit.ly/not-a-single-safe-place)

Исследование было профинансировано Институтом глобальных инноваций Бирмингемского университета, дискуссии с заинтересованными сторонами в Украине были проведены за счет средств гранта AHRC IAA.

## Торговля людьми в условиях конфликта: пример Украины

Хизер Коменда

**Почему при наличии в условиях украинского конфликта многих факторов риска, связанных с торговлей людьми, пока не наблюдается всплеска случаев торговли людьми?**

В настоящее время общепризнано, что перемещенные лица и беженцы подвергаются повышенному риску стать жертвой торговли людьми и что конфликт приводит к появлению новых подобных рисков и/или усугубляет уже существующие риски. Сложившаяся в Украине ситуация, на первый взгляд, создала большое количество факторов риска для возникновения кризиса торговли людьми: существовавшие ранее сети торговли людьми, массовое перемещение населения, большое количество женщин и детей, путешествующих в одиночку. Однако на сегодняшний день эти ожидания не оправдались: пока нет никаких свидетельств резкого увеличения числа выявленных жертв торговли людьми, а также числа расследований и уголовных дел по данному преступлению.

Этот очевидный разрыв между ожиданиями и реальностью побудил специалистов по борьбе с торговлей людьми поставить под сомнение предположения, лежащие в основе ожиданий, что конфликт и кризис неизбежно приведут к торговле людьми, и проанализировать то, что мы знаем о торговле людьми после вторжения России в Украину.

Являясь сопредседателем целевой группы по борьбе с торговлей людьми

в рамках региональной программы помощи беженцам, я вместе с членами целевой группы и другими экспертами и специалистами-практиками по борьбе с торговлей людьми работаю над тем, чтобы составить более полное представление об этой ситуации. В частности, мы рассматривали гипотетические факторы риска, повышающие незащищенность потенциальных жертв торговли людьми в целом, факторы риска, повышающие незащищенность от торговли людьми именно в условиях кризиса или конфликта, а также то, насколько эти факторы риска присутствуют в ситуации украинского кризиса. Мы также рассматриваем влияние мер, принятых в ответ на кризис, на снижение потенциальных рисков торговли людьми на сегодняшний день, а также возможность роста торговли людьми в будущем в условиях войны.<sup>1</sup>

### Уязвимость и риск торговли людьми в условиях кризисов и конфликтов

Данные, собранные за последние десятилетия, убедительно свидетельствуют о наличии целого ряда взаимосвязанных факторов, повышающих риск оказаться жертвой торговцев людьми. К ним относятся бедность, маргинализация, финансовая



изоляция, нелегальный миграционный статус, низкий уровень образования, инвалидность, неблагополучное семейное окружение.<sup>2</sup>

Считается, что кризисы и конфликты повышают незащищенность от торговли людьми по ряду причин, как напрямую, когда стороны конфликта отправляют людей для службы в вооруженных формированиях либо в качестве комбатантов, либо в качестве вспомогательного персонала, так и косвенно, например, когда торговцы людьми нацелены на жертв, оказавшихся в результате конфликта в уязвимом социальном и/или экономическом положении. Кроме того, кризисы и конфликты подрывают верховенство закона и возможности государственных институтов, что может создать условия для безнаказанной деятельности в области торговли людьми.<sup>3</sup>

В нашем анализе причин такого положения дел мы рассмотрели четыре основных фактора риска, которые гипотетически способствуют торговле людьми в условиях конфликта: 1) Распад государства, деградация правопорядка и безнаказанность; 2) вынужденное перемещение; 3) гуманитарные проблемы и социально-экономический

стресс; 4) социальная разобщенность и распад семьи. Важно отметить, что мы обнаружили, что многие, хотя и не все, из этих условий присутствуют в украинском конфликте.

Что касается первого — распада государства, то тот факт, что украинское государство осталось единым, его институты не распались, а поддерживают деятельность, направленную на защиту населения, включая конкретные действия по борьбе с торговлей людьми, почти наверняка оказывает серьезное превентивное воздействие.

Что касается перемещения населения, то принудительное перемещение не только имело место, но и носило массовый характер. Более того, в значительной степени это перемещение приобретает затяжной характер. С 24 февраля 2022 года в Европе было зарегистрировано более восьми миллионов беженцев. По состоянию на 25 мая 2023 г., по оценкам Международной организации по миграции (МОМ), на территории Украины остаются перемещенными 5,1 млн. человек, а 60% всех ВПЛ в стране заявляют о том, что они были перемещены на один год или дольше.<sup>4</sup> Условия для безопасного и достойного возвращения в Украину пока



Школа № 6 в Ужгороде (Украина) — одна из многих, переоборудованных под временные убежища для перемещенных лиц. Источник: МОМ / Гема Кортес 2022

не созданы ввиду продолжающегося вооруженного конфликта. Однако большинство стран ЕС и близлежащих государств приняли меры по обеспечению безопасного и регулярного въезда и пребывания людей, покидающих Украину, а также по облегчению их доступа к рынкам труда, образованию и социальной защите.

Гуманитарные проблемы и социально-экономический стресс, безусловно, присутствуют в этом конфликте. Помимо гибели и ранений людей, массовых переездов и перемещений, сильных разрушений и повреждений гражданской инфраструктуры и жилья, серьезную нагрузку испытывают государственные службы, ограничен доступ к медицинскому обслуживанию. В Украине было потеряно несколько миллионов рабочих мест, и многие домохозяйства как в Украине, так и за ее пределами не имеют работы и/или зависят от социальной помощи.<sup>5</sup>

Наконец, одной из определяющих характеристик этого конфликта является его глубокое воздействие на социальную сферу — как государственную, так и частную. Разрушена общественная жизнь, массово разлучаются семьи. В некоторых случаях мужчины были обязаны остаться в Украине для участия в обороне страны. Семьям приходилось принимать трудные решения относительно того, кому оставаться, а кому уезжать. Многие пожилые люди и мужчины в возрасте от 18 до 65 лет остались, а другие члены семей бежали в другие регионы Украины или за пределы страны. Семьи, нашедшие убежище за границей, могли вновь разделиться: одни оставались в месте временного проживания, другие возвращались в Украину, причем не всегда в родные места. По оценкам, сразу после вторжения более 90% бежавших из Украины составляли женщины и дети.

### **Почему, как нам представляется, торговля людьми не увеличилась?**

В целом, первоначальные ожидания роста торговли людьми были вполне обоснованными, учитывая наличие ряда серьезных факторов риска. Почему же тогда не наблюдается всплеска подтвержденных случаев

торговли людьми? Существует целый ряд возможных ответов, которые необходимо рассмотреть.

**Отсутствие распада государства:** Вполне возможно, что теоретические модели, прогнозирующие незащищенность от торговли людьми во время конфликта, основаны на ситуациях, в которых присутствуют все ключевые факторы риска — распад государства, перемещение населения, гуманитарные проблемы, социально-экономический стресс, социальная разобщенность и распад семьи. Необходима дополнительная работа и исследования, чтобы лучше понять соотношение и взаимодействие этих факторов, а также то, является ли отсутствие некоторых из них, например, отсутствие распада государства в данном случае, достаточным для того, чтобы перевесить другие факторы риска.

**Масштабные, эффективные и скоординированные ответные действия:** Безопасный и регулярный доступ на территорию был предоставлен большинству (хотя и не всем) людей, покидающих Украину. Были предприняты усилия по обеспечению безопасности людей, спасающихся от конфликта, например, гуманитарный коридор через Молдову, который облегчил перемещение беженцев в страны ЕС. Правительство Украины возглавило эвакуацию гражданского населения в безопасные районы страны, координируя действия министерств и местных властей по подготовке гуманитарной помощи для прибывающих. На территории Украины осуществляются социальные выплаты и раздача наличных денег, а украинские беженцы, достигающие близлежащих стран и стран ЕС, имеют право на получение социальной помощи. Правоохранительные органы обладают относительно высоким базовым потенциалом и осведомленностью о проблемах торговли людьми, существуют программы по борьбе с торговлей людьми, которые используются для повышения осведомленности и информационно-разъяснительной работы, например, для повышения осведомленности

в транспортных узлах и на пунктах пересечения границы, а также для мониторинга и обеспечения защиты с помощью мобильных целевых групп.

**С течением времени риски могут возрасти:** По мере продолжения войны сбережения населения иссякают, а возможности перемещенных лиц, беженцев и тех, кто их принимает, истощаются. Оценивая свои перспективы, люди задумываются о более долгосрочных проблемах, таких как образование детей и возможность получения достаточного дохода.

Несмотря на относительно высокий уровень квалификации, многим украинцам не хватает языковых навыков, чтобы получить доступ к более высокооплачиваемой и подходящей по уровню квалификации работе. Многие женщины вынуждены совмещать уход за детьми с работой, и им приходится зарабатывать и переводить деньги для поддержки тех, кто остался в Украине. Некоторые не могут зарабатывать достаточно, чтобы позволить себе качественный уход за детьми; это создает риски как для женщины, так и для их детей, поскольку женщины могут соглашаться на более плохие или рискованные условия труда, чтобы получить больший доход, а дети могут находиться в некачественных, небезопасных и/или неконтролируемых государством учреждениях по уходу за детьми.

Многие украинцы вернулись или рассматривают возможность возвращения в Украину; учитывая условия и неопределенность в Украине, это является четким показателем того, что они сталкиваются с затруднительными обстоятельствами в странах пребывания. Все это, а также результаты исследований, свидетельствующие о наличии спроса на сексуальные услуги и эксплуататорский труд украинских беженцев, означает, что существует определенный контингент людей с по-прежнему высокой степенью уязвимости.

**Некоторые случаи торговли людьми могут оставаться незамеченными или незарегистрированными:** Выявление

фактов торговли людьми и идентификация жертв торговли людьми — давно известное препятствие в борьбе с торговлей людьми во всем мире, независимо от условий. Согласно глобальным данным УНП ООН, наиболее распространенным способом выявления жертв торговли людьми является самообращение, что свидетельствует о низкой эффективности мер по борьбе с торговлей людьми.<sup>6</sup> В условиях украинского кризиса многие случаи торговли людьми, вероятно, остаются незамеченными или не регистрируются. Мониторинг СМИ выявил многочисленные случаи торговли людьми, сексуального насилия и трудовой эксплуатации.<sup>7</sup>

Исследования, направленные на сбор информации о реальном опыте женщин и девочек-беженек, свидетельствуют о значительной степени подверженности риску сексуальной эксплуатации. Многие факторы риска, включая широкомасштабное перемещение населения, разлуку с семьями, социально-экономическую уязвимость и социальные потрясения, остаются в силе. Меры, принятые в ответ на кризис, почти наверняка уменьшили незащищенность от торговли людьми, но вряд ли полностью устранили этот риск. Исходя из этого, можно сделать вывод о том, что торговля имеет место, но не выявляется, и рекомендовать совершенствование мер по ее проактивному выявлению.

## Заключение

Необходимо продолжать активные исследования по изучению взаимосвязи факторов уязвимости и их влияния на уязвимость к торговле людьми в условиях вынужденной миграции. Мы наблюдаем появление перспективных практик: меры, направленные на устранение этих факторов риска, представляются эффективными в предотвращении торговли людьми, и то, что сработало в ходе этого конфликта, следует применять и в других конфликтах, не утрачивая при этом бдительности. Факторы уязвимости, стратегии преодоления трудностей и особенности организации перемещения будут меняться с течением времени и потребуют гибких ответных

мер. Возможности людей по преодолению трудностей будут по-прежнему подвергаться значительным нагрузкам. Когда они достигают предела, необходимо обеспечить защиту, чтобы предотвратить предсказуемый кризис в области торговли людьми.

**Хизер Коменда**

*hkomenda@iom.int @hkomenda*

Старший региональный специалист по защите, ИОМ Вена

1. Выражаем благодарность Кристине Тузенис и Чисси Мюллер за сотрудничество при подготовке данной статьи.
2. ICAT (2022) *Addressing Vulnerability to Trafficking in Persons* («Решение проблемы уязвимости в отношении торговли людьми»), Issue Brief 12 [bit.ly/vulnerability-trafficking-persons](https://bit.ly/vulnerability-trafficking-persons)
3. UNODC (2018) *Global Report on Trafficking in Persons – in the context of armed conflict* (УНП ООН (2018): «Доклад

по глобальным вопросам торговли людьми — в условиях вооруженного конфликта») [bit.ly/unodc-trafficking-persons](https://bit.ly/unodc-trafficking-persons)

4. ИОМ (2023) *Ukraine – Internal Displacement Report – General Population Survey Round 12 (16–23 January 2023)* (Украина — Отчет о внутреннем перемещении — 12-й этап всеобщего опроса населения (16–23 января 2023 года)) [bit.ly/iom-general-population-survey](https://bit.ly/iom-general-population-survey)
5. dtm.iom.int/ukraine; UNHCR (2022) ‘Refugees from Ukraine are eager to work but need sustained support to ensure inclusion’ (УВКБ ООН (2022) «Беженцы из Украины стремятся работать, но нуждаются в постоянной поддержке для обеспечения инклюзивности») [bit.ly/unhcr-survey-refugees-ukraine](https://bit.ly/unhcr-survey-refugees-ukraine)
6. UNODC (2022) *Global Report on Trafficking in Persons 2022* (УНП ООН (2022) «Глобальный доклад о торговле людьми за 2022 год») [bit.ly/unodc-trafficking-persons-2022](https://bit.ly/unodc-trafficking-persons-2022)
7. [bit.ly/ukraine-security-smash-prostitution](https://bit.ly/ukraine-security-smash-prostitution); [bit.ly/spain-dismantles-ukrainian-refugee-exploitation](https://bit.ly/spain-dismantles-ukrainian-refugee-exploitation); [bit.ly/victims-human-trafficking-kyiv](https://bit.ly/victims-human-trafficking-kyiv); [bit.ly/raped-abused-exploited-ukrainian-women](https://bit.ly/raped-abused-exploited-ukrainian-women)

## Реализация Программы действий в отношении внутренне перемещенных лиц в Украине

Шевон Симойки

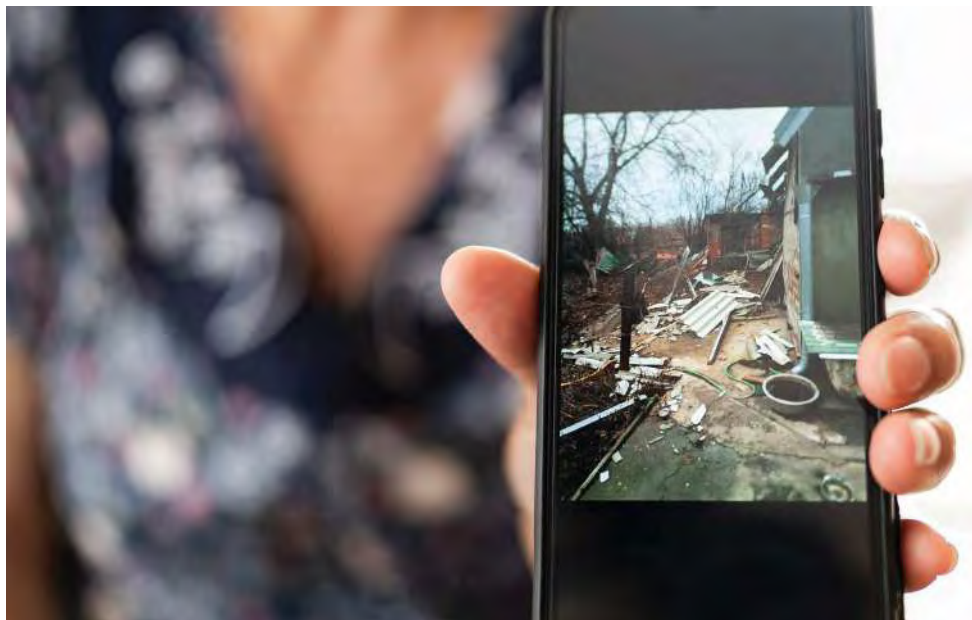
**ООН и ее партнеры пытаются определить способы поддержки правительства Украины в решении проблемы внутренних перемещений в соответствии с Программой действий.**

По состоянию на июнь 2023 года немногим более пяти миллионов украинцев были внутренне перемещенными лицами,<sup>1</sup> а более восьми миллионов нашли убежище в соседних и других странах.<sup>2</sup> В то же время 4,7 млн. человек вернулись в родные места, 20% из них — из-за рубежа.<sup>3</sup>

Наряду с высокими показателями спонтанного возвращения, небольшое, но значительное число людей стремится интегрироваться в местах вынужденного перемещения. По состоянию на июнь 2023 года 15% ВПЛ планировали интегрироваться на новом месте, причем в городских центрах и среди определенных групп населения (например, мужчин и женщин в возрасте от 18 до 34 лет) этот показатель был выше. Данные МОМ (Международной организации по миграции) также свидетельствуют о том, что лица, перемещенные в результате российской аннексии Крыма и последовавшего за ней начала конфликта на востоке Украины в 2014 году, значительно чаще стремятся найти

решение проблемы путем интеграции на новом месте.

Некоторые случаи самостоятельного возвращения и местной интеграции происходят уже сейчас, однако многим домохозяйствам требуется помощь для преодоления проблемных факторов, связанных с перемещением. Например, считается, что в число возвращающихся входят некоторые из наиболее уязвимых домохозяйств Украины, чье решение о возвращении было обусловлено, по крайней мере частично, невозможностью покрыть расходы, связанные с перемещением. Несмотря на то, что физическое возвращение произошло в среднем более 168 дней (почти шесть месяцев) назад, более 40% сообщают о сохраняющихся проблемах, осложняющих поиск долгосрочных решений, в том числе повреждение или разрушение основного места жительства, нехватку финансовых ресурсов, прекращение работы государственных систем и служб, отсутствие работы.



Женщина из числа перемещенных лиц показывает фотографию поврежденного своего дома в Бахмуте, полученных в результате ракетного обстрела. Донецк. Фото: MOM/Рабер Азиз 2023

### Выполнение обязательств ООН, изложенных в Программе действий

В 2022 году Генеральный секретарь ООН назначил Специального советника по вопросам решения проблемы внутренне перемещенных лиц и поручил органам ООН разработать Программу действий по реализации рекомендаций Группы экспертов высокого уровня по проблемам внутренне перемещенных лиц. Запущенная в июне 2022 года, Программа действий предусматривает 31 обязательство ООН по более эффективному решению, урегулированию и предотвращению кризисов, связанных с внутренним перемещением населения. Некоторые из этих обязательств представляют собой передовой опыт в области оказания помощи и отражают результаты работы, которую ООН уже ведет, в то время как другие требуют новых подходов и методов.<sup>4</sup>

С самого начала кризиса, в соответствии с уроками, извлеченными в ходе кризиса 2014 года в Украине, и приоритетами, о которых правительство Украины заявляло

на разных уровнях, ООН и другие партнеры признавали, что центральным элементом ответных мер должны быть долгосрочные решения. В июне 2022 года ООН выступила с инициативой «Долгосрочные решения с самого начала», координация и руководство которой впоследствии были оформлены в виде Руководящего комитета по долгосрочным решениям (РКСР), а в последнее время - в виде расширенного Руководящего комитета по планированию и восстановлению сообществ. Под руководством координатора-резидента и координатора по гуманитарным вопросам (КР/КГВ) Руководящий комитет по планированию и восстановлению сообществ (и РКСР в качестве его предшественника) поддерживал основанное на фактических данных географическое таргетирование, разрабатывал и контролировал пилотные межведомственные проекты по поиску долгосрочных решений с целью определения масштабируемых моделей для поддержки различных типов решений.



Этот опыт позволил прояснить некоторые проблемы, связанные с поддержкой долгосрочных решений на практике. В данной статье рассматриваются действия по поиску долгосрочных решений в Украине в связи с двумя обязательствами, изложенными в Программе действий: Обязательство № 12 по сбору, управлению и использованию данных о внутреннем перемещении, а также Обязательство № 31 по усилению мер реагирования на более ранних этапах. В ней также рассматриваются роль и последствия активизации, более раннего и предсказуемого вовлечения участников процесса развития.

### **Сбор, управление и использование данных о внутреннем перемещении**

В Программе действий изложены обязательства ООН по оказанию поддержки государствам в «сборе, управлении и использовании данных о внутренних перемещениях» (Обязательство №12).

Критическая важность данных, по-видимому, хорошо осознается в контексте Украины. Разработанная правительством Украины система регистрации ВПЛ, а также инструменты и материалы гуманитарных организаций и организаций, занимающихся деятельностью по восстановлению, позволяют получить значительный объем данных о численности, местонахождении, потребностях и предпочтениях ВПЛ, их намерениях по перемещению (включая сроки), а также об основных препятствиях на пути их возвращения, интеграции в местную среду и переселения. Украинское правительство исторически является лидером в поиске более эффективных, основанных на стандартных данных подходов к перемещению населения. Однако в условиях военного времени существовавшие ранее системы данных о ВПЛ подверглись серьезным испытаниям, а различия в подходах, применяемых правительством и гуманитарными организациями и организациями, занимающимися восстановлением, не были всесторонне проработаны.<sup>5</sup> У агентств ООН и партнеров есть обязательства по взаимодействию с правительством Украины, направленные на согласование усилий по сбору данных, и в настоящее время

предпринимаются шаги по решению этих проблем.

30-31 марта 2022 г. в Киеве под руководством правительства Украины и КР/КТВ прошел симпозиум, организованный МОМ, на котором рассматривались проблемы, связанные с координацией и гармонизацией данных для поиска решений. Однако для того, чтобы перейти к единым методологиям и инструментам планирования, реализации и измерения прогресса в достижении решений, необходимо прежде всего обеспечить общее понимание фундаментальных концепций. Кто является ВПЛ? Как измерить прогресс в деле принятия решений (или на «пути решений» — термин, который все чаще встречается в дискуссиях о решениях, но остается недостаточно определенным)? Как определить, что решение достигнуто? Эти важные вопросы, и ответы на них непростые.

В соответствии с Рамочной программой МПК долгосрочное решение считается достигнутым, «когда ВПЛ больше не испытывают особых потребностей в помощи и защите, связанных с их перемещением, и... могут пользоваться своими правами человека без дискриминации, вызванной их перемещением». В ней предложено восемь критериев для определения того, было ли достигнуто долгосрочное решение.<sup>6</sup> Однако до недавнего времени оставалось неясным, какие контрольные показатели должны использоваться для оценки прогресса в соответствии с этими критериями и для определения того, когда именно они были достигнуты в достаточной степени.

Международные рекомендации по статистике ВПЛ (IRIS) и недавнее предложение Межведомственной целевой группы по данным о долгосрочных решениях в отношении международного перемещения (DSID) предлагают проводить сравнение с перемещенными сообществами. Таким образом, когда ВПЛ достигнут паритета с перемещенными сообществами, можно считать, что решение достигнуто.<sup>7</sup> Это имеет смысл во многих контекстах, но в некоторых частях Украины это вызывает вопросы. Например, там, где приток населения создал проблемы с перегрузкой служб, отвечающих за системы жизнеобеспечения, как ВПЛ, так

и принимающие сообщества часто страдают от ограниченного доступа. В таких случаях ограниченный для всех сторон доступ к услугам не является решением проблемы, и наша цель должна заключаться в расширении объема услуг для удовлетворения потребностей взрослого населения.

Очевидно, что применение существующих концепций и механизмов долгосрочных решений в условиях активного конфликта сопряжено с определенными трудностями, поэтому можно утверждать, что «промежуточные решения» являются более актуальной и подходящей целью.<sup>8</sup> Для продолжения обсуждения и достижения согласия по этим вопросам, необходимым для более широкого распространения концепции «данные для решений», в рамках межведомственной целевой группы по данным было создано специальное рабочее направление.

### Гуманитарное реагирование и долгосрочные решения

В Программе действий закреплены обязательства ООН «предпринять шаги по созданию основ для принятия решений на ранних этапах реагирования» путем включения «путей решения» в планы гуманитарного реагирования, приоритизации программ, способствующих принятию решений, и снижения рисков вынужденного перемещения в будущем.

В Украине План гуманитарного реагирования (ПГР) на 2022 г., принятый незадолго до начала полномасштабной войны, отражал намерение «поэтапно сократить» гуманитарную помощь на подконтрольных правительству территориях и «перейти» к долгосрочным решениям к концу 2023 г. В ПГР на 2023 год, принятом в феврале 2023 года, говорится, что вторжение России вносит «неопределенность в сроки перехода от гуманитарной помощи пострадавшему населению к долгосрочным решениям». Непредсказуемость хода войны и ее серьезные последствия делают решение проблемы перемещения населения затруднительным, а в масштабах страны — невозможным. Однако понятие «перехода» от одной формы помощи к другой несколько противоречит идее о том, что гуманитарная деятельность может

и должна осуществляться таким образом, чтобы способствовать достижению ВПЦ самодостаточности и позволить им сделать первые шаги на пути к решению проблемы. Действительно, в самом ПГР определены многочисленные пути, по которым может осуществляться гуманитарная деятельность, и расставлены соответствующие приоритеты.

В ПГР признается наличие «сильной экосистемы» активных местных органов власти и организаций гражданского общества в Украине, а также то, что в большинстве регионов страны (в соответствии с обязательствами, изложенными в Программе действий) ООН может «как можно активнее работать вместе с местными системами, местными органами власти и местными представителями гражданского общества, а также через них». Например, в секторе ВСГ (водоснабжение, санитария и гигиена) доставка воды автотранспортом и снабжение бутылированной водой рассматривается как краткосрочная мера, которая должна сопровождаться стратегиями выхода, ориентированными на более устойчивые решения, такие как разработка новых источников воды или расширение существующих сетей. Фактически на аварийное водоснабжение и распределение воды приходится лишь 55% плановых бюджетных потребностей сектора, а остальные 45% направлены на восстановление, обслуживание и модернизацию инфраструктуры.

Даже после прорыва Каховской плотины 6 июня 2023 г., приведшего к масштабному наводнению, основной акцент в работе сектора сравнительно быстро сместился с оказания краткосрочной гуманитарной помощи эвакуированным и другим пострадавшим от наводнения группам населения, и теперь специалисты этого сектора оказывают поддержку в восстановлении системы водоснабжения и использовании альтернативных источников воды для обеспечения устойчивого, надежного, достаточного и безопасного доступа к воде для населения, ранее зависевшего от Каховского водохранилища.

При этом «последовательные меры» и поддержка долгосрочных решений — это разные понятия, которые часто, но не всегда, пересекаются на практике, и многие действующие лица испытывают трудности с

определением того, что представляет собой деятельность по поиску долгосрочных решений. На данный момент ответ на этот вопрос содержится в восьми критериях МПК. Например, если восстановление, обслуживание и модернизация инфраструктуры ВСУ помогают ВПЛ, стремящимся к местной интеграции, достичь «адекватного уровня жизни», это может рассматриваться как вклад в долгосрочные решения. В подавляющем большинстве случаев эти мероприятия сами по себе не приведут к достижению решений: их эффективность будет зависеть от того, как под руководством правительства ООН и ее партнеров совместно работают над удовлетворением многочисленных потребностей последовательно и в течение продолжительного времени.

Это выходит за рамки гуманитарного сектора. Поддержка со стороны партнеров по развитию уже сейчас имеет решающее значение для сохранения потенциала и функций правительства, предотвращения проблемы внутреннего перемещения и ее решения. Поскольку потребности Украины в реконструкции и восстановлении оцениваются в 411 млрд. долл. США, такая поддержка, наряду с частными инвестициями, будет оставаться критически важной в послевоенном контексте. Между гуманитарными мерами и мерами в области развития нет четко оговоренного взаимодействия, и во многих случаях координация и согласованность действий представляют собой проблему. В Украине, однако, были предприняты серьезные шаги по обеспечению согласованности между ПГР-2023 и Переходной рамочной программой, а также по созданию механизмов координации на уровне регионов (а не секторов или целевых групп), обеспечивающих взаимосвязь между гуманитарной деятельностью, деятельностью в области развития и миротворческой деятельностью. Поскольку в ПГР на 2024 г. предполагается включить специальный раздел или главу, посвященную взаимодействию, а Переходная рамочная программа будет расширена и пересмотрена с целью более сильного акцента на взаимодействие, представляется, что эти усилия будут продолжаться и наращиваться.

## Заключение

Несмотря на нестабильную и неоднозначную обстановку, а также значительные операционные и финансовые ограничения, ООН и ее партнеры пытаются оказать поддержку правительству Украины в продвижении долгосрочных решений проблемы внутренних перемещений в соответствии с обязательствами, предусмотренными Программой действий Генерального секретаря. Несмотря на то, что продолжающийся конфликт испытывает на прочность существующие концепции долгосрочных решений — и, действительно, «промежуточные решения» могут быть более уместной и подходящей концепцией для применения в Украине в настоящее время — воля правительства к приоритетному решению проблем в сочетании с политической активностью перемещенного населения создает возможности для обеспечения более действенных, более ориентированных на конкретные решения ответных мер.

**Шевон Симоюки [ssimojoki@iom.int](mailto:ssimojoki@iom.int)**

Консультант по вопросам устойчивости и восстановления, МОМ

1. IOM (2023) Conditions of Return Assessment (June 2023) («Анализ условий возвращения») (июнь 2023 г.) [dtm.iom.int/ukraine](https://dtm.iom.int/ukraine)
2. UNHCR (2023) Operational Data Portal: Ukrainian Refugee Situation («Ситуация с украинскими беженцами») [data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location](https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine/location)
3. IOM (2023) Conditions of Return Assessment (June 2023) («Анализ условий возвращения») (июнь 2023 г.) [dtm.iom.int/ukraine](https://dtm.iom.int/ukraine)
4. UN (2022) *The United Nations Secretary-General's Action Agenda on Internal Displacement* (Программа действий Генерального секретаря ООН по проблеме внутреннего перемещения) [bit.ly/action-agenda](https://bit.ly/action-agenda)
5. IOM (2023) Ukraine 'Data for Solutions' Symposium: Background note (Украинский симпозиум «Данные для решений»: Справочная записка (не публиковалась в Интернете))
6. IASC (2010) Framework: Durable Solutions for Internally Displaced Persons («Долгосрочные решения для внутренне перемещенных лиц») [bit.ly/durable-solutions-idps](https://bit.ly/durable-solutions-idps)
7. EGRIS (2020) *International Recommendations on Internally Displaced Persons Statistics (IRIS)* («Международные рекомендации по статистике ВПЛ») (IRIS) [unhcr.org/600188974.pdf](https://unhcr.org/600188974.pdf)
8. ICRC (2021/2022) 'Pathways to durable solutions: Bolstering interim solutions to internal displacement' («Способы достижения долгосрочных решений: совершенствование временных решений проблемы внутренних перемещений») [bit.ly/icrc-durable-solutions](https://bit.ly/icrc-durable-solutions)
9. Government of Ukraine, World Bank, EU and UN (2023) *Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment February 2022 – February 2023* (Экспресс-оценка ущерба и потребностей, февраль 2022 - февраль 2023 гг.) [bit.ly/Ukraine-damage-needs-world-bank](https://bit.ly/Ukraine-damage-needs-world-bank)

## Разорвать замкнутый круг: локализация гуманитарной помощи в Украине

Николас Ноу и Хардин Ланг

**Локализация процесса оказания гуманитарной помощи в Украине повысит устойчивость и масштабность общего процесса реагирования, а также создаст ценный прецедент. Основные аспекты — это устранение барьеров на пути локализации и требование украинцами реформ.**

После полномасштабного российского вторжения в феврале 2022 года украинское гражданское общество начало успешную работу по оказанию помощи в масштабах всей страны. Однако позднее агентства по оказанию помощи начали активно использовать традиционную модель международной помощи, а доноры направили миллиарды долларов через ООН и международные неправительственные организации. Эти меры обошли стороной большое количество украинских участников, а другие в результате стали вспомогательными партнерами для своих иностранных коллег.

По данным Управления ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), с начала вторжения в Украину к началу 2023 г. количество гуманитарных организаций, работающих в Украине, увеличилось в пять раз. Более 60% из этих организаций — украинские. Однако местным организациям было напрямую направлено менее 1% из 3,9 млрд. долл. США, учтенных ООН в 2022 году.<sup>1</sup>

Эти тенденции вызывают особое сожаление, поскольку Украина предлагает идеальные условия для развития глобального процесса локализации и одновременно повышения эффективности мер по оказанию помощи. Страна пользуется высокой степенью политической поддержки со стороны государств-доноров и исключительно щедрыми объемами финансирования. Украинское гражданское общество, волонтерские объединения и местные власти продемонстрировали высокую способность эффективно решать проблемы своих сограждан. Фактически, большая часть помощи, оказанной за полтора года конфликта, особенно на прифронтовых и временно оккупированных

территориях, была оказана украинскими НПО и сетями.

### Международные обещания и заверения

Вскоре после вторжения украинские и международные организации стали выступать с предупреждениями о том, что неспособность предоставить украинцам более широкий контроль над международной гуманитарной помощью снижает эффективность усилий по оказанию помощи. Однако в последующие несколько месяцев прогресс в этом направлении был незначительным.

В конце 2022 года агентства ООН совместно с украинскими партнерами и международными НПО провели широкий анализ процесса локализации в Украине. В результате были приняты обязательства по конкретному улучшению ситуации по всем направлениям, в частности, в области межсекторной координации, хотя ни временных рамок, ни детальной стратегии предложено не было. Объединенный страновой фонд ООН — Украинский гуманитарный фонд (UHF) — одновременно инициировал сбор «конверта» (запрос на финансирование) на сумму 20 млн. долл. США, специально предназначенного для «создания условий для взаимодействия участников с национальными и местными партнерами». По итогам предварительного этапа 13 украинских и международных организаций получили прямое финансирование, а более 300 небольших украинских организаций — финансирование в качестве получателей субгрантов. Однако к концу года было неясно, удастся ли расширить и поддержать эти усилия по привлечению дополнительных средств в украинские организации и как это сделать.

Затем в ноябре Агентство США по международному развитию (USAID) опубликовало проект глобального отчета, призывающего к масштабным усилиям по локализации помощи в соответствии с принципами «Большой сделки» 2016 года.<sup>2</sup> Отчет и последующие заявления обязывают USAID использовать свои средства и влияние для стимулирования изменений в глобальной экосистеме гуманитарной помощи. На саммите по эффективному сотрудничеству в области развития, состоявшемся в декабре 2022 г. в Женеве, несколько крупнейших доноров, участвовавших в оказании помощи Украине, включая правительство США, пообещали «перераспределить и разделить полномочия, чтобы обеспечить местным субъектам возможность принимать значимое и равноправное участие» в мероприятиях по оказанию помощи и восстановлению. Тем не менее, к началу 2023 года прямое финансирование со стороны USAID по-прежнему не поступало ни в одну украинскую НПО гуманитарной направленности.

### Украинцы требуют перемен

Несмотря на то, что украинские НПО, организации гражданского общества и волонтерские сети были перегружены задачами по оказанию помощи, они объединились, чтобы сформулировать и выразить собственное видение реформ. В результате в феврале 2023 г. в Киеве был проведен Национальный семинар по локализации, в котором приняли участие сотни украинских НПО, представители доноров, ООН и руководители международных НПО.<sup>3</sup> Украинцы выделили пять конкретных направлений, которые требуют немедленных действий: 1) расширение приоритетного финансирования украинских НПО; 2) гармонизация процессов проверки; 3) помощь в наращивании потенциала; 4) обеспечение равноправного партнерства и этичной процедуры найма; 5) адаптация международных координационных механизмов к тем, которые используются украинскими организациями гражданского общества. Кроме того, украинцы призвали к созданию новых, гибких объединенных фондов,

предназначенных непосредственно для украинских НПО и возглавляемых украинцами.

Эта растущая информированность и настойчивость украинцев в сочетании с международными обязательствами по локализации, похоже, переломили ситуацию и дали толчок реальному прогрессу. Вскоре после Национального семинара украинские НПО «Восток-SOS» и Ресурсный центр НПО были избраны в расширенный состав правления Гуманитарного фонда Украины (крупнейшего в мире объединенного странового фонда ООН). Этот шаг позволил решить одну из основных задач — расширить представительство Украины в международных органах, принимающих решения.

Благодаря лидерству украинских НПО внутри страны, мощной поддержке доноров и обязательствам со стороны руководства ООН в марте был объявлен второй конкурс заявок на сумму 70 млн. долларов США, полностью основанный на принципах локализации. Предварительные результаты впечатляют. Около половины ассигнований (почти 35 млн. долл. США) будет направлено украинским НПО, тогда как в прошлом году эта цифра составляла лишь 18%. Финансирование не получит ни одно из агентств ООН, тогда как ранее на них приходилась почти треть.

В апреле USAID наконец-то одобрило прямое финансирование двух украинских гуманитарных НПО (R2P и «Восток SOS») и в настоящее время ускоряет работу в отношении нескольких других НПО (цикл согласования составляет 6-8 недель) в рамках скоординированных усилий по более быстрому выделению средств украинским организациям, вместо того чтобы направлять их через международные агентства. Более того, Гуманитарная страновая группа (ГСГ) ООН теперь намерена включить в свой руководящий состав больше украинских НПО (в настоящее время в ГСГ входят только «Каритас Украина» и R2P).

К июню наметилось движение и по двум другим рекомендациям, неоднократно озвученным украинцами. Во-первых, организация «Филантропия в Украине» (PhilinUA) запустила новую украинскую проверочную



платформу, которая эффективно связывает проверенные организации друг с другом и с донорами, способствует прозрачности и доверию, а также сотрудничеству и обмену знаниями в благотворительном и филантропическом сообществе. Во-вторых, Комитет по чрезвычайным ситуациям Великобритании совместно с START Network объявили о создании нового объединенного странового фонда, предназначенного только для украинских организаций.

### **Украинский альянс по оказанию помощи под местным руководством**

Воодушевленные этими успехами, ведущие украинские НПО, менее крупные организации гражданского общества и поддерживающие их международные НПО объединились в Украинский альянс по оказанию помощи под местным руководством.<sup>4</sup> Члены Альянса понимают, что международные агентства сталкиваются с серьезными внутренними проблемами при изменении своих собственных процессов и что единственным способом реализации глубоких и устойчивых реформ является объединение усилий украинцев на местном и национальном уровнях для последовательного и постоянного отстаивания нового курса. Таким образом, цель Альянса — объединить разнообразные украинские организации гражданского общества, волонтерские сообщества и уже существующие НПО для более эффективной координации действий и защиты интересов — как своих собственных, так и интересов сообществ, которым они служат.

### **Устранение других барьеров на пути локализации**

Хотя создание национального Альянса позволяет восполнить важный пробел, существуют и другие структурные барьеры, препятствующие локализации в сфере оказания помощи.

Во-первых, большинство украинских групп по оказанию помощи не могут выполнить требования доноров и агентств в отношении отчетности. Однако можно взглянуть на проблему и с другой стороны: донорам не хватает потенциала для удовлетворения потребностей местных групп.

У доноров нет персонала, способного управлять распределением большого числа небольших грантов, в которых нуждается украинское гражданское общество.

Во-вторых, большинство крупных двусторонних донорских организаций и их надзорные законодательные органы неоднократно подчеркивали обеспокоенность по поводу возможного нецелевого использования помощи и коррупции. Эти соображения — одно из распространенных оправданий недостаточной локализации со стороны доноров, однако в Украине эту аргументацию будет труднее использовать, чем в других странах, учитывая, что большинство этих же доноров идут на высокий риск, предоставляя помощь на военные нужды Украины.

В-третьих, в Украине в значительной степени смешиваются военная и гражданская помощь. Наиболее авторитетные доноры, международные НПО и агентства ООН руководствуются в Украине основными гуманитарными принципами — независимость, нейтральность и беспристрастность. Однако многие украинские группы рассматривают свою деятельность по оказанию помощи как часть общенародного сопротивления российскому вторжению, и для них различие между помощью военным и гражданскому населению не имеет такого же значения.

Эти препятствия реальны, но они не являются непреодолимыми. Одним из вариантов дальнейшего развития событий могло бы стать выделение донорами значительных средств на развитие Украинского гуманитарного фонда (UHF) и формирующегося центра START в поддержку конкретных заявок на финансирование или «конвертов», непосредственно направленных на устранение существующих преград. Эти средства могли бы, например, помочь украинским организациям нанять специалистов на ключевые должности, которые, как правило, считаются определяющими для роста и устойчивости любой гуманитарной организации. В их число входят специалист по мониторингу, оценке, подотчетности и обучению (MEAL), специалист по работе с партнерами и специалист по грантам. Это поможет местным группам лучше наладить международное партнерство

и стать первичными грантополучателями и/или получателями помощи от Украинского гуманитарного фонда (UHF). В результате это позволит повысить устойчивость украинских организаций.

Второй «конверт» мог бы поддержать антикоррупционные системы, встроенные в украинские организации, а также участие партнеров из числа украинских и международных организаций в мониторинге процесса оказания помощи совместно с третьей стороной. Финансирование антикоррупционных систем в структуре украинских неправительственных организаций гражданского общества способствовало бы укреплению внутреннего потенциала. Это также может иметь положительный усиливающий эффект, стимулирующий дальнейшее укрепление украинского общества в плане противодействия нецелевому использованию помощи и коррупции в целом.

Коррупция в Украине, по общему мнению, возникает в государственном секторе, особенно в судебной системе, но при этом затрагивает и предприятия частного сектора. В отличие от этого, в сфере НПО в стране сформировался мощный комплекс местных антикоррупционных организаций с большим опытом борьбы с коррупцией, которые и возглавляют эту борьбу. Сообщения о случаях нецелевого использования помощи пока немногочисленны и невелики по масштабам, что укрепляет уверенность в том, что совершенствование систем борьбы с коррупцией в гуманитарной сфере может существенно снизить вероятность того, что нецелевое использование помощи приобретет систематический характер.

Третий «конверт» мог бы обеспечить поддержку украинских организаций, готовых вести гуманитарную деятельность, не связанную с военными действиями. Значительная часть украинских общественных организаций по-прежнему категорически заявляет, что никогда не откажется от поддержки военных и не прекратит ее. Однако другие украинские организации, занимающиеся оказанием помощи, выразили готовность сделать это,

если будут покрыты прямые издержки и преодолены технические проблемы, связанные с созданием защитного информационного барьера («файрвола») для их деятельности. Однако нет никакой гарантии, что доноры и международные гуманитарные организации примут использование «файрвола» в качестве решения.

Для продолжения реформ в области локализации крайне важны инициативы по финансированию, направленные на устранение основных препятствий. По всей видимости, в ближайшие месяцы и годы в Украину по линии гуманитарной помощи будут направлены еще многие миллиарды долларов. Направление их на поддержку более глубоких реформ в области локализации, которых добиваются украинцы, могло бы значительно повысить устойчивость и масштабы общего процесса оказания помощи. В случае успеха это также создаст мощный прецедент для позитивных преобразований, который может быть использован в глобальном масштабе.

**Хардин Ланг**

*hardin@refugeesinternational.org @HardinLang*  
Вице-президент по реализации программ и политике, Refugees International

**Николас Ной**

*nnoe@refugeesinternational.org @NoeNicholas*  
Старший приглашенный научный сотрудник, Refugees International

1. DEC (2022) *Options for supporting and strengthening local humanitarian action in Ukraine: A scoping exercise report* («Варианты поддержки и активизации гуманитарной деятельности на местном уровне в Украине: отчет о результатах предварительного анализа») [bit.ly/local-humanitarian-options](http://bit.ly/local-humanitarian-options)
2. «Большая сделка» — это уникальное соглашение между крупнейшими донорами и гуманитарными организациями, которые взяли на себя обязательство по повышению эффективности и результативности гуманитарной деятельности.
3. Национальный семинар по локализации гуманитарной помощи в Украине: [bit.ly/workshop-localisation](http://bit.ly/workshop-localisation)
4. Во Временный руководящий комитет Альянса входят более десятка украинских НПО, включая «Помогаем уехать», Ресурсный центр НПО, Национальную сеть развития локальной филантропии, Украинский Красный Крест, R2P, «Карита Украина», фонд «Еднання», фонд «Zagoriy Foundation», «Восток SOS» и несколько других организаций и международных НПО, причем последние выступают в качестве наблюдателей.

## Новый взгляд на благополучие вынужденных мигрантов: уроки Украины

Рео Моримицу и Суприя Акеркар

**Через пять лет после первого перемещения украинские ВПЛ демонстрируют относительно высокий уровень посттравматического роста. Их опыт позволяет специалистам, стремящимся содействовать психосоциальному благополучию перемещенных лиц, сделать некоторые выводы.**

Опыт вынужденного перемещения часто называют травматическим, и многочисленные исследования показывают, что вынужденные мигранты подвержены риску ухудшения психического здоровья и благополучия. Однако новые исследования показывают, что у некоторых вынужденных мигрантов с течением времени происходят позитивные изменения, несмотря на крайне тяжелый жизненный опыт.<sup>1</sup>

Данная статья основана на результатах нашего исследования, посвященного изучению уровня позитивных изменений и факторов, их обуславливающих, у пострадавших от конфликта украинских внутренне перемещенных лиц (ВПЛ), в котором мы сосредоточили внимание на «посттравматическом росте» (ПТР) — явлении, описываемом как «позитивные психологические изменения, возникающие в результате борьбы с крайне сложными жизненными обстоятельствами».<sup>2</sup>

После начала конфликта на востоке Украины в 2014 г. участники исследования в течение пяти лет являлись вынужденными переселенцами, переехав из Донецка (79 человек), Луганска (53 человека) и Крыма (три человека) в другие регионы Украины. Авторы статьи разработали онлайн-анкету для оценки количественных показателей и распространили ее через Украинский Красный Крест по различным населенным пунктам Украины. Анкету заполнили 15 мужчин и 120 женщин. Первый автор данной статьи, Рео Моримицу, провел дополнительные расширенные качественные интервью для оценки количественных показателей в Украине с тремя мужчинами и восемью женщинами в возрасте от 18 до 65 лет. Все данные были собраны в период с июля по август 2019 г.

### Основные виды роста

Люди, участвовавшие в данном исследовании, столкнулись с тяжелыми испытаниями во время перемещения, такими как многократные переезды, разлука с семьей, воздействие насилия и потеря финансовых ресурсов, и понесли значительные утраты, включая утрату близких, работы, имущества и ощущения нормальности жизни. Однако результаты нашего исследования показывают, что спустя примерно пять лет они, в основном, отмечают положительные изменения в себе: 61% отметили малую или умеренную степень, а 20% — высокую степень посттравматического роста.

Наиболее часто — у 86% участников из числа ВПЛ — такие изменения происходили в мировоззрении и приоритетах. Например, 65-летняя женщина-переселенка из Луганска сказала: «Изменилось мое восприятие мира. Теперь я понимаю, насколько все в нашей жизни хрупко». Другие отметили, что для них главным приоритетом в жизни стали дети, а некоторые стали обращать больше внимания на красоту природы. Такое восприятие хрупкости жизни неудивительно, учитывая напряженный конфликт и внезапное насилие, с которыми они столкнулись.

Опыт вынужденной миграции заставляет людей постоянно заниматься решением проблем. ВПЛ сообщили о позитивных изменениях в их самооценке благодаря собственному опыту преодоления трудностей и решения проблем, что привело к росту чувства уверенности в себе и своих силах. Женщина, ранее проживавшая в районе Донецкого аэропорта, была вынуждена бежать вместе с маленькими детьми. Она рассказала о том, как трудно было



В рамках программы, проводимой принимающей общиной, для ВПЛ было организовано пространство для проведения мастер-классов, в том числе по живописи, 2017 г. Источник: Рео Моримицу

восстанавливать свою жизнь, но в то же время отметила достижения своей семьи:

«Мы очень изменились... Если раньше я тратила свою жизнь на спонтанный шопинг и развлечения, то теперь я стала более практичной. Я использую деньги планомерно. Я стала более трезво мыслящим человеком... Мы просили о помощи, пытались общаться с местными жителями, объясняли, что мы нормальные и чувствуем боль... Я горжусь тем, что мы, несмотря на крайне сложные обстоятельства, ведем нормальную жизнь, не доводя себя до суицида или алкоголизма».

Позитивные изменения произошли также и на межличностном и духовном уровне:

«Мое отношение к детям очень сильно изменилось. Когда я жил в комфортных условиях [до конфликта], я не уделял особого внимания своим детям. Здесь мы постарались создать атмосферу любви и заботы для наших детей... Это было очень полезно, потому что помогло хорошо понять друг друга, и такая теплая атмосфера помогла нам справиться с

ситуацией». 45-летний мужчина, вынужденный переселенец из Донецка.

«Я узнала, что молиться и читать Библию очень помогает... Я познакомилась со многими ВПЛ, живущими в этой общине, которые верят в Бога. Благодаря вере я смогла справиться». 33-летняя женщина, вынужденная переселенка из Донецка.

Эти рассказы позволяют сделать вывод о том, что такие стратегии преодоления трудностей, как религиозная практика и укрепление семейных уз, могут уменьшить воздействие стрессовых ситуаций, вызванных перемещением, и способствовать позитивным изменениям. Религиозные практики также помогли ВПЛ устанавливать социальные связи в своих новых сообществах.

### **Сила «создания смысла» и социальной поддержки**

В данном исследовании были выявлены два фактора, определяющих рост:

переосмысление опыта и социальная поддержка в период перемещения. Результаты исследования показали, что ВПЛ, способные переосмыслить свой опыт — осмыслить стрессовые ситуации — и имеющие социальную поддержку, находятся в наилучшем положении с точки зрения развития позитивных изменений после перемещения.

Рефрейминг<sup>3</sup> (также известный как позитивная переоценка) — это процесс переключения внимания в конкретной ситуации на что-то хорошее. Следующий пример иллюстрирует этот процесс:

«Я скучаю по своему дому в Донецке. Раньше у меня был уютный дом у озера, где мне не приходилось думать о проблемах и трудностях, можно было заниматься садоводством... Но сейчас у меня ничего подобного нет. Я попыталась переключить свое внимание на природу... Киев — очень красивый город с парками, рощами, озерами и реками». 62-летняя женщина-переселенка, потерявшая обоих родителей.

ВПЛ часто отмечали, что осознают «светлые стороны» ситуации, в которой они оказались, такие как ресурсы, возможности, ценности, достижения и/или новые жизненные роли. Когда они выделяли эти положительные стороны, мы отметили, что они занимаются «созданием смысла»: пытаются найти смысл и извлечь что-то хорошее из сложной ситуации. Например, одна из женщин отметила, что ее детям теперь доступно больше ресурсов и возможностей для роста:

«У меня было много страхов и опасений по поводу переселения. Но я заметила, что теперь для моих детей появилось больше новых возможностей... [здесь], в большом городе, дети пользуются общественным транспортом, например, автобусом. Они учатся пользоваться им самостоятельно, а это способствует развитию у детей чувства ответственности». 34-летняя женщина, вынужденная переселенка из Донецка.

Молодая ВПЛ, только что окончившая университет, рассказала, что она решила трудиться, чтобы построить лучшее общество:

«Я стала более открыто выражать свое мнение... [и] стала более активной... Я

присоединилась ко многим инициативам в качестве волонтера. И сейчас я ишу работу в общественном секторе, потому что считаю, что для меня сейчас очень важно делать что-то ценное для общества». 21-летняя женщина, вынужденная переселенка из Донецка.

Ощущаемая социальная поддержка была значимым фактором, обуславливающим посттравматический рост. Мы услышали много историй о том, как доброта и поддержка со стороны окружающих не только способствуют эмоциональному благополучию, но и могут привести к позитивным изменениям в отношении к жизни. Доброта и доброжелательность к другим людям могут быть заразительными.

«Я встретила много хороших людей... Это произвело на меня большое впечатление. Доброе отношение в аптеке было совершенно неожиданным... Владелец аптечного киоска выдал мне все необходимое авансом, я ничего не заплатила... Я определенно считаю, что сильно изменилась за период после моего перемещения. Я не была плохим человеком, но я не ценила помощь людей... Сейчас я никому не желаю зла». 31-летняя женщина, вынужденная переселенка из Донецка.

## Выводы и рекомендации

**Посттравматический рост (ПТР) ассоциируется с благополучием.** Данное исследование выявляет потенциальные положительные аспекты перемещения, в отличие от исследований, посвященных негативным психологическим последствиям вынужденной миграции. ПТР, как правило, отмечался среди ВПЛ через пять лет после их первоначального перемещения, и именно в это время проводился сбор данных. Этот рост включал в себя изменения в самых разных областях: мировоззрение, жизненные приоритеты, стиль поведения при воспитании детей, самовосприятие, межличностные отношения, религиозные убеждения и практики. Чем больше положительных изменений происходит в жизни ВПЛ после перемещения, тем сильнее у них ощущение благополучия. Это может стать полезным руководством для специалистов,



занимающихся гуманитарной деятельностью, особенно при разработке программ оказания помощи. Сосредоточив внимание на факторах, связанных с ПТР, в гуманитарной деятельности удастся более эффективно поддерживать уровень благополучия перемещенного населения.

**Преодоление трудностей путем решения проблем** дает перемещенным лицам чувство уверенности в своих силах и повышает их личный потенциал. При оказании гуманитарной помощи приоритетное внимание должно уделяться практической поддержке вынужденных мигрантов, чтобы помочь им справиться со своим положением. Следует отметить, что важное значение имеет способность предпринимать активные действия. Специалистам необходимо помнить, что рост внутреннего потенциала людей происходит, когда они получают поддержку в решении своих проблем таким образом, чтобы это способствовало укреплению их веры в собственные силы. Еще один вывод из полученных результатов заключается в том, что обеспечение ВПЛ новыми ресурсами, возможностями и социальными ролями в принимающем сообществе способно привести к повышению их благополучия в долгосрочной перспективе. Осознание новых ролей и возможностей может способствовать процессу «создания смысла», который помогает изменить их представление о ситуации.

**Социальная поддержка и социальные контакты** — ощущение доброты, заботы, помощи и понимания их ситуации было мощным фактором, способствующим ПТР. Это представляется чрезвычайно важным, особенно с точки зрения специалистов-практиков в области гуманитарной помощи, так как является основой средне- и долгосрочной психосоциальной поддержки с ориентацией на укрепление социальных контактов у вынужденных мигрантов. Более того, роль негосударственных гуманитарных или религиозных организаций представляется критически важной в создании социальных контактов на уровне сообществ, особенно в тех случаях, когда местные

органы власти не в полной мере способны оказать поддержку нуждающимся на местах. Наконец, исследование показывает, что было бы полезно, если бы специалисты-практики могли создавать для перемещенных лиц пространство, содействующее переосмыслению их опыта, рефлексии и поиску смысла, а также оказывать практическую поддержку, способствующую их психосоциальному благополучию.

Мы признаем, что некоторые из участников нашего исследования, возможно, пережили новое перемещение после вторжения России в Украину в 2022 г., и их опыт ПТР мог измениться. Мы не знаем, какова их текущая ситуация. Однако данное исследование показывает, что помощь вновь перемещенным людям позволяет вспомнить, как они справлялись с ситуацией раньше, и что у них уже есть соответствующий опыт и знания, и это может способствовать их психологическому благополучию.

**Рео Моримитсу**

[r-morimitsu@jrcdmri.redcross.ac.jp](mailto:r-morimitsu@jrcdmri.redcross.ac.jp)

Руководитель отделения по оказанию психосоциальной помощи, Научно-исследовательский институт по ликвидации последствий стихийных бедствий, Японский колледж Красного Креста

**Суприя Акеркар** [sakerkar@brook.es.ac.uk](mailto:sakerkar@brook.es.ac.uk)

Директор Центра развития и практической деятельности в чрезвычайных ситуациях, Университет Оксфорд Брукс

1. Powell S, Rosner R, Butollo W, Tedeschi R G and Calhoun L G (2003) 'Posttraumatic growth after war: A study with former refugees and displaced people in Sarajevo' («Пост-посттравматических последствий после войны: Исследование с участием бывших беженцев и перемещенных лиц в Сараево»), *Journal of Clinical Psychology*, 59(1): 71–83 bit.ly/posttraumatic-growth
2. Tedeschi R G and Calhoun L G (2004) 'Posttraumatic Growth: Conceptual Foundations and Empirical Evidence' («Пост-посттравматических последствий: Концептуальные основы и эмпирические данные»), *Psychological Inquiry*, 15(1), 1-18 bit.ly/psychological-inquiry-posttraumatic-growth
3. Helgeson V S, Reynolds K A and Tomich P L (2006) 'A meta-analytic review of benefit finding and growth' («Метааналитический обзор поиска преимуществ и их развития»), *Journal of consulting and clinical psychology* 74(5): 797 bit.ly/review-benefit-finding-growth

# Роль СМИ и информации в поддержке внутренне перемещенных женщин в Украине

Салли Гоулэнд

**Предоставление доступных и практических советов с помощью цифровых платформ может помочь женщинам из числа внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) справиться с экономическими, психосоциальными и медицинскими последствиями войны.**

В период с декабря 2022 года по январь 2023 года благотворительная организация BBC Media Action провела масштабное исследование, направленное на изучение особенностей женского населения Украины. Задача состояла в том, чтобы сформировать комплексное понимание проблем, связанных с информационными и коммуникационными потребностями женщин в условиях текущего конфликта, для поддержки работы партнеров по СМИ и НПО.

Собранные данные включали в себя национальный репрезентативный телефонный опрос 1500 женщин (и 500 мужчин), 200 онлайн-интервью с женщинами, проживающими на неподконтрольных правительству территориях (НПТ), и восемь дискуссий в фокус-группах с женщинами и четыре — с мужчинами, как из принимающих сообществ, так и из числа внутренне перемещенных лиц (ВПЛ). Были проведены детальные интервью с женщинами из более уязвимых групп (например, с инвалидами, представителями цыганских общин и тех, кто живет на линии фронта или вблизи нее). Эти данные были собраны украинским исследовательским агентством InfoSapiens. Также были проведены экспертные интервью с женщинами — руководителями НПО, которые были выполнены украинским консултантом по заказу BBC Media Action.

По состоянию на май 2023 года на территории Украины насчитывалось более 5 млн. вынужденных переселенцев. В общенациональной репрезентативной выборке женщин по Украине, проведенной BBC Media Action, 14% были вынужденными переселенцами. По сравнению с другими женщинами, они чаще проживали на юге и востоке страны, и значительную долю среди них составляли молодые женщины (38% женщин-ВПЛ были в возрасте

18-34 лет по сравнению с 23% в целом по выборке). Среди них больше тех, кто имеет детей до 18 лет (43% против 31%); они также чаще говорят по-русски (23% против 15%). В выборке из 200 женщин в НПТ 32% женщин были вынужденными переселенцами.

## Основные проблемы, влияющие на жизнь женщин из числа вынужденных переселенцев

Для 62% женщин главными заботами в повседневной жизни были война, безопасность и защищенность. Наиболее часто упоминаемым негативным воздействием войны было психическое и физическое здоровье женщин — 38% заявили, что война повлияла на их психическое и физическое здоровье. Женщины из числа ВПЛ значительно чаще говорили о том, что испытывают проблемы с психическим и физическим здоровьем, чем женщины, оставшиеся в своих домах (48% против 36%).

В ходе обсуждений в фокус-группах женщины из числа вынужденных переселенцев выражали беспокойство по поводу знакомых им мужчин, участвующих в боевых действиях. Одна из женщин сообщила: «У меня много знакомых, которые ушли на фронт, и мы всегда разговариваем о них и в семье, и с друзьями». Они также выражали обеспокоенность по поводу собственной безопасности и защищенности, жизни в условиях неопределенности и невозможности планировать будущее, необходимости одной нести ответственность за своих детей или иждивенцев, а также находиться вдали от семьи, друзей и собственного дома. Они упоминали о трудностях, связанных с обустройством в новом обществе и проживанием в чужом доме (даже если это член их собственной семьи или друг).

Женщины, возглавляющие НПО, также подчеркнули важность поддержки ВПЛ в преодолении психологических последствий войны и формировании психической устойчивости. Некоторые из ВПЛ могли быть повторно травмированы полномасштабным вторжением после того, как они уже пережили конфликт на востоке страны, начавшийся в 2014 году, или могут сталкиваться с особыми проблемами, связанными с насилием в приютах, в которых они находятся.

Более половины женщин из числа вынужденных переселенцев сообщили о негативном воздействии на их доходы и занятость по сравнению с 31% женщин, не являющихся вынужденными переселенцами. В фокус-группах женщины из числа ВПЛ обсуждали проблемы поиска жилья и работы, а также выражали обеспокоенность ростом цен и стоимостью аренды, предметов домашнего обихода и новой одежды. Женщины старшего возраста, имеющие детей, были более озабочены доступом к образовательным услугам для своих детей. Более молодые женщины были озабочены вопросами собственного образования, включая проблемы, связанные с вузами и дистанционным обучением.

Женщины из числа вынужденных переселенцев значительно чаще говорили о том, что им трудно получить доступ к социальным и медицинским услугам (20% по сравнению с 14% женщин, не являющихся ВПЛ), санитарным услугам (9% и 5%), а также о проблемах, связанных с безопасностью и защищенностью (36% и 22%). Женщины, проживающие в НПТ, ощущали последствия войны гораздо острее, особенно если они были вынужденными переселенцами. Например, женщины из числа ВПЛ в НПТ значительно чаще сообщали о негативных последствиях, связанных с продовольствием и питанием (55%), чем женщины из НПТ, не являющиеся ВПЛ (38%).

Женщины, переехавшие в другие регионы Украины, также рассказали о некоторых трудностях с интеграцией в новое сообщество. По их мнению, общины были ошеломлены наплывом русскоговорящих. Они также считают, что существует разное отношение к ВПЛ мужского и женского

пола и их интеграции в местное сообщество, причем женщины и дети иногда воспринимаются более благоприятно. По их мнению, мужчины-переселенцы иногда подвергаются негативному осуждению, поскольку их новое окружение задается вопросом, почему они не воюют.

### Использование СМИ и средств коммуникации

Женщины из числа ВПЛ чаще, чем женщины, не являющиеся ВПЛ, сообщали о том, что пользуются Интернетом (89% против 81%), а также услугами мессенджеров (86% против 71%) и социальными сетями (82% против 73%). И наоборот, женщины-переселенцы значительно реже пользовались телевидением (58% против 74%), печатными СМИ (31% против 42%) и радио (25% против 39%) по сравнению с женщинами, не являющимися вынужденными переселенцами. Использование женщинами из числа ВПЛ средств массовой информации отражает то, что они являются временным населением с меньшим доступом к традиционным СМИ, а также то, что это чаще всего молодые женщины, которые, в свою очередь, чаще используют цифровые, а не традиционные медиаплатформы.

Среди всех женщин, пользующихся социальными сетями, Facebook и Telegram использовались практически на одинаковом уровне, однако для ознакомления с новостями женщины гораздо больше полагались на Telegram, чем на Facebook. Более молодые женщины значительно чаще использовали Telegram для ознакомления с новостями — 68% в возрасте 18-34 лет по сравнению с 53% в возрасте 35-54 лет и 32% в возрасте 55 лет и старше. ВПЛ также значительно чаще используют Telegram для просмотра новостей (65%) по сравнению с женщинами, не являющимися ВПЛ (49%). Среди всех перечисленных источников новостей наибольшим доверием у женщин пользовался Telegram (28% назвали его наиболее надежным источником информации). Женщины говорили о том, что Telegram является для них основным источником новостей и информации в Интернете, поскольку новости подаются в сжатом виде, к тому же они могли получать информацию из

местных групп в Telegram, TikTok и Instagram использовались скорее для развлечения, чем для получения новостей и информации.

В целом женщины говорили о том, что после начала полномасштабного вторжения они стали гораздо чаще просматривать новости и информацию о текущих событиях. Их интересовала информация о том, как война отражается на их местности (и на тех местах, где они жили раньше), а также информация об отключении электричества, о ходе боевых действий на фронте и о том, какую поддержку получает Украина от зарубежных стран.

Иногда перегруженность новостями и информацией о войне оказывала негативное влияние. Молодые женщины-переселенцы рассказали о том, какое влияние на них оказывает бесконечное пролистывание социальных сетей и как они с этим справляются:

«Травмирующие видео в группах в социальных сетях. Печальные новости из любой точки Украины — не только с юга, но и с востока, потому что у меня там много друзей... В итоге я отписалась от большинства Telegram-каналов и оставила только те, на которые захожу каждый день. Когда началась война, листать можно было целыми днями». (ВПЛ, женщина, возраст 25-41 год)

«Теперь мне нравится Kharkiv Life [Telegram-канал], потому что информация там достоверная и очень оперативная. И сводка событий за день тоже короткая, но все понятно». (Женщина, ВПЛ)

Анализ качественных данных также показал, что женщины из числа ВПЛ хотели получать информацию о практических навыках выживания, например, о том, как и что собирать в чрезвычайных ситуациях, как избегать ракет и надежно прятаться, а также как справляться с последствиями для своего психического и физического здоровья. Женщины также говорили о том, что им нужна практическая информация, например, о том, как справляться с отключениями электричества и обращаться с генераторами, и высоко оценивали информацию, представленную в виде «лайфхаков» — простых и оригинальных приемов решения повседневных проблем, например, как эффективно работать удаленно или как экономить электроэнергию.

## Рекомендации

На основе этой информации можно сделать вывод о том, что у партнеров из числа СМИ и НПО есть ряд возможностей для более эффективной поддержки женщин-переселенцев в Украине, предоставляя им контент, который отражает их опыт и отвечает их потребностям.

**Практичные «лайфхаки»:** Цифровые СМИ — наиболее эффективный способ охвата женщин из числа вынужденных переселенцев. Поэтому медиа- и коммуникационный контент должен пробиваться сквозь шум и суету социальных сетей. Четко структурированный контент, содержащий практическую информацию в полезной и увлекательной форме, может быть весьма востребован женской аудиторией. Распространение историй о стойкости и действиях женщин в повседневной жизни может помочь другим женщинам справиться с трудностями.

**Поддержка, связанная с экономическими последствиями, психическим и физическим здоровьем:** Средства массовой информации и коммуникации должны быть направлены на оказание поддержки женщинам-переселенцам в вопросах экономических последствий, психического и физического здоровья — например, предоставлять информацию по вопросам здравоохранения, получения дохода/сбережения денег, наилучших способов поддержки в сфере образования их детей и преодоления психосоциальных последствий войны.

**Адаптация систем коммуникации к изменяющимся потребностям:** Важно отслеживать изменение потребностей, особенно для групп, сталкивающихся с более серьезными препятствиями в получении информации. Потребности и заботы женщин из числа ВПЛ также будут меняться по мере того, как они будут рассматривать возможность возвращения на родину.

Салли Гоуланд

sally.gowland@bbc.co.uk @bbcmmediaaction

Старший менеджер по исследованиям, BBC Media Action

1. УВКБ ООН (2023): [bit.ly/unhcr-country-ukraine](https://bit.ly/unhcr-country-ukraine)

## Использование цифровых технологий в процессе оказания помощи беженцам в Венгрии

Зита Ленгель-Ванг

**Грамотно управляемая группа в Facebook может мобилизовать сотни тысяч людей для максимально эффективной взаимопомощи, стать действенным каналом связи в режиме реального времени между организациями и волонтерами и центром экосистемы помощи беженцам в Интернете.**

Спустя три десятилетия после войн в Югославии Венгрия вновь оказалась соседом страны, находящейся в состоянии вооруженного конфликта. Однако за прошедшие годы многое изменилось. Неправительственные и благотворительные организации сегодня играют ключевую роль в оказании помощи и социальной поддержки, страна стала крупным региональным центром бизнес-услуг и инноваций в области информационных технологий, а цифровые технологии открыли беспрецедентные возможности для помощи украинским беженцам в Венгрии.

В первые месяцы войны появилось множество программ на основе социальных сетей и цифровых технологий, однако многие из этих платформ и приложений уже не используются из-за отсутствия необходимых мер по их адаптации, технической поддержке и управлению изменениями. Тем не менее, некоторые онлайн-платформы приобрели широкую известность и широко используются беженцами, гуманитарными организациями и волонтерами.

### **Группа в Facebook, занимающаяся удовлетворением потребностей беженцев**

24 февраля 2022 года Венгрия приняла первых беженцев, после того как Россия начала вторжение в Украину, а к 14 марта 2023 года украинско-венгерскую границу пересекли более 2 350 000 человек. Несмотря на поддержку со стороны гражданского населения, НПО и местных сообществ, координация действий оказалась сложной. Одна из групп в Facebook — Segítségnyújtás Ukrajna, Kárpátalja (Цифровая сеть помощи беженцам в Венгрии: Украина, Закарпатье)

— быстро стала основной онлайн-платформой для беженцев, волонтеров и гуманитарных организаций. Уже через неделю группа насчитывала более 100 000 участников, и в ней ежедневно появлялись тысячи сообщений. Новость о существовании большого сообщества по оказанию помощи быстро распространилась среди беженцев, и QR-коды группы были размещены на продуктовых наборах, распространяемых на вокзалах и пограничных переходах.

Команда Цифровой сети по оказанию помощи беженцам (Refugee Help Digital Network — RHDN), управляющая этой группой, разработала сложный протокол модерации, чтобы обеспечить безопасность, актуальность, надежность, своевременность и доступность информации. Каждое присланное сообщение проверяется и утверждается администратором (с использованием 60-страничного руководства по модерации), который следит за тем, чтобы не разглашалась конфиденциальная информация, и оценивает все предлагаемые заявки, материалы и программы. Волонтеры RHDN, представители различных профессий, таких как управление знаниями, юриспруденция, медицина, ИТ, управление рисками, коммуникация, работа с пользователями, логистика и управление проектами, создавали процессы и процедуры с учетом потребностей беженцев.

С первых дней войны в RHDN осознавали огромную потребность в точной информации. Поэтому команда создала информационный центр для ежедневного сбора новостей и подробной информации о потребностях людей по телефону и с помощью мгновенных





В продуктовые наборы, раздаваемые на пограничных переходах и железнодорожных станциях, помещались QR-коды группы в Facebook, чтобы беженцы могли сразу связаться с сотнями тысяч местных помощников. Источник: Segítségnyújtás MOST / Цифровая сеть помощи беженцам

сообщений из более чем 50 точек, где осуществлялась координация действий по оказанию помощи — от мэров провинциальных городов, гуманитарных организаций и координаторов работы волонтеров на вокзалах и в аэропортах. Затем RHDN публиковала объявления на нескольких языках о необходимых пожертвованиях, пунктах распределения, приютах и т.д., обобщая ключевую информацию и используя при этом простую терминологию.

Команда RHDN также публикует материалы о том, как получить доступ к юридическим и социальным правам, психологической и медицинской помощи, жилью, трудоустройству и образованию, а также информацию, ориентированную на специфические потребности более уязвимых групп, таких как женщины, инвалиды, дети, люди, нуждающиеся в медицинской и психологической помощи, беженцы из числа ЛГБТКВ+ и ромы. Эти сообщения доходят до сотен тысяч людей и предоставляют важнейшую информацию, поскольку в Венгрии нет официального правительственного сайта для беженцев,<sup>1</sup> а у НПО часто не хватает возможностей для изучения, обработки и обмена информацией.

В настоящее время эта группа в Facebook насчитывает более 130 000 участников. Она предоставляет беженцам жизненно важную информацию из первых рук и служит надежной платформой для координации действий и обмена информацией для представителей гражданского населения и гуманитарных организаций.

### Цифровые риски и меры безопасности

Использование онлайн-платформ позволяет получить ценные преимущества. Вместе с тем существуют риски, о которых необходимо знать беженцам и добровольцам. Большинство беженцев, прибывающих в Венгрию, — это женщины с детьми, у которых разный уровень цифровой грамотности и знаний в области кибербезопасности, и поэтому они могут быть подвержены рискам, связанным с эксплуатацией и торговлей людьми. Для обеспечения их безопасности RHDN применяет различные меры защиты, такие как удаление из сообщений конфиденциальной информации (точных адресов, номеров телефонов, фотографий детей и паспортных данных) перед

их публикацией, а также информирование беженцев о потенциальных рисках. RHDN привлекает их внимание к потенциальным рискам в отношении безопасности для тех, кто ищет жилье или работу, предупреждает о попытках фишинга, хакерах и неэтичных предложениях работодателей.

Правила поведения в сообществе, механизмы подачи жалоб и осведомленность о ключевых словах — все это необходимо для того, чтобы предотвратить высказывания, разжигающие ненависть и дискриминацию. Цифровые платформы также могут привести к возникновению у добровольцев таких психологических проблем, как викарная травма, выгорание и утрата сострадания к чужому горю. Постоянное присутствие онлайн повышает эти риски, поэтому группе RHDN в Facebook оказывается поддержка в виде сопровождения профессиональными психологами.

### Передовые практики и принципы Web3

Хотя общепринятого определения «Web3» не существует, в целом под этим термином понимается новая эра в использовании Интернета, которая предполагает использование структурированных данных и передовых технологий, таких как искусственный интеллект (ИИ) и блокчейн, для создания более безопасного и персонализированного Интернета. В традиционных видах гуманитарной помощи информация сконцентрирована в руках властей и относительно небольшого числа крупных агентств (и используется в основном для односторонней коммуникации). RHDN применяет принципы Web3, основанные на использовании данных и аналитических материалов, для улучшения качества помощи и информационного обеспечения.

Недавние практические исследования моделей поведения беженцев в процессе поиска информации показывают, что они больше полагаются на социальные сети, чем на сайты государственных органов или НПО.<sup>2</sup> RHDN публикует пакеты информации и создает базы данных для хранения информации об организациях, услугах и правах беженцев, пытаясь устранить многочисленные барьеры, с которыми беженцы

сталкиваются при получении информации, такие как отсутствие цифровой грамотности, незнание местного языка, недостаточная достоверность новостной информации в социальных сетях, а также государственные сайты, которые не адаптированы для мобильных устройств.

Необходимость децентрализации относится и к цифровым продуктам. Платформа, которая попытается охватить все аспекты гуманитарной помощи, вряд ли будет успешной из-за очень широкого спектра потребностей, которые ей придется удовлетворять. Согласованная деятельность в этом направлении крайне важна как для организаций, оказывающих помощь, так и для цифровых платформ. Группы в Facebook и каналы в Telegram являются подходящими информационными каналами, а также удобными местами для обращения за пожертвованиями и удовлетворения особых потребностей. Однако, например, запросы на размещение, транспорт и денежную помощь могут быть лучше и безопаснее удовлетворены с помощью специально предназначенных для этого платформ.

Являясь основным онлайн-пространством для деятельности по оказанию помощи беженцам в Венгрии, RHDN предоставляет информацию обо всех актуальных приложениях и веб-сайтах через свою группу в Facebook, чтобы охватить как можно больше пользователей. Прежде чем одобрить сообщения, посвященные цифровым продуктам, профильные эксперты изучают их содержание, а рабочая группа по ИТ оценивает приложение с точки зрения цифровых технологий, обращая внимание, например, на доступность продукта, методы сбора данных, протокол хранения данных, функциональность, риски и средства контроля, процессы управления изменениями и технического обслуживания.

### Другие цифровые платформы, предоставляющие услуги беженцам в Венгрии

После «кризиса» в Европе, вызванного мигрантами и беженцами в 2015 г., мы узнали о проблемах, связанных с «цифровым мусором»<sup>3</sup>, когда для беженцев были разработаны сотни приложений и сайтов, но в итоге

они были заброшены из-за недостаточного обслуживания, что привело к появлению устаревшей и вводящей в заблуждение информации. В первые месяцы украинского кризиса сеть RHDN способствовала проведению дискуссий между разработчиками цифровых инструментов с целью синхронизации усилий и предотвращения распространения «заброшенных» цифровых продуктов. Успешные стратегии, часто формировались волонтерами, обладающими знаниями в области цифровых технологий, несмотря на отсутствие у них опыта оказания помощи беженцам. Их инициативы были обусловлены тем, что они видели конкретные пробелы в помощи беженцам, которые могли бы устранить предлагаемые ими решения.

**ShelterUKR** — крупнейшая венгерская платформа, специализирующаяся на поиске жилья. Она была разработана менее чем за неделю технологической компанией, которая хотела создать одноранговое (P2P) приложение для размещения беженцев с учетом их специфических потребностей. В первый месяц кризиса через платформу было размещено более 10 000 беженцев, во многом благодаря техническому опыту разработчиков, адаптированным фильтрам для беженцев, оптимизированному интерфейсу для мобильных устройств и широкому освещению в социальных сетях. С тех пор по запросам местных НПО команда разработала дополнительные функции.

Платформа **HunHelp**, на которой беженцы могут подать заявку на получение продовольственных талонов, была создана группой русскоязычных мигрантов для удовлетворения потребностей беженцев в отдаленных районах — например, в небольших городах, где нет пунктов выдачи помощи. Hunhelp управляется группой добровольцев, которые занимаются краудфандингом, обработкой заявок и распределением помощи без какой-либо организационной поддержки. На сегодняшний день через эту платформу помощь получили около 6 000 перемещенных лиц.

Инициативы в формате P2P (человек человеку) являются важным фактором развития Web3 и в сфере оказания гуманитарной помощи. Через сообщество RHDN

в Facebook около 60 000 человек получили помощь по вопросам, связанным с жильем, медицинским обслуживанием, психологической поддержкой и образованием. Одной из причин такой удивительной солидарности является эффект P2P в социальных сетях: люди хотят помочь не только путем пожертвований в пользу надежных гуманитарных организаций, но и откликнувшись на просьбу отдельного беженца, с которым они могут связаться напрямую.

Еще одно преимущество цифровых пространств общего пользования заключается в том, что они могут дополнять формальные структуры, упрощая взаимодействие между местными НПО, властями и населением. Даже небольшие НПО, не имеющие возможности или знания иностранных языков для участия в Форуме по координации помощи беженцам (Refugee Coordination Forum — RFC) под руководством УВКБ ООН, быстро реагируют на комментарий, в котором отмечен их координатор, чтобы помочь семье в своем регионе. Хотя официальные структуры, такие как RCF (Форум по координации помощи беженцам), являются важным механизмом для формирования отчетности и координации на высоком уровне, общее цифровое пространство способно мгновенно объединить сотни НПО и тысячи волонтеров для оказания помощи беженцам. RHDN является активным членом Венгерского отделения RCF с момента его создания и поддерживает усилия УВКБ ООН по составлению списка заинтересованных сторон, располагая базой данных о более чем 100 местных организациях по оказанию помощи, сотрудничающих с RHDN.

### Расширение потенциала с помощью ИИ и работы с данными

Поскольку в RHDN работает лишь небольшая группа волонтеров, возможности анализа большого объема данных, собранных через группу в Facebook, ограничены. Однако по запросу могут быть предоставлены соответствующие отчеты, поскольку текст каждого письменного обращения маркируется в соответствии с трехуровневой таксономией, классифицирующей тематику сообщений. Анализ запросов на жилье показал, как меняются тенденции: от

запросов на краткосрочное жилье к запросам на долгосрочное жилье, каков процент успешного решения проблемы, а также было ли решение представлено в рамках P2P-инициативы, правительством или гуманитарной организацией. Этот анализ сыграл важную роль в том, что НПО переключили свое внимание на поиск долгосрочных решений жилищных проблем.

Кроме того, для анализа этого маркированного текста может быть использована обработка текстов на естественном языке (NLP), что позволяет получить ценные сведения о меняющихся потребностях беженцев, дополняя более ограниченную картину, которую дают опросы, проводимые на пограничных переходах и в пунктах.

### Закключение

Цифровые методы и использование концепции Web3 могут повысить эффективность гуманитарной помощи, позволив гуманитарным организациям более эффективно работать с пострадавшими группами населения и местными волонтерами, а также повысить уровень безопасности и предотвратить случаи эксплуатации.

Наш опыт работы в Венгрии показывает, что местным НПО часто не хватает ресурсов (времени, опыта, персонала) для создания цифровых инструментов для поддержки гуманитарной деятельности. Инициативы

на местах, реализуемые людьми, обладающими техническими знаниями, могут стать быстрым и эффективным способом создания цифровых инструментов для поддержки гуманитарной деятельности. Сотрудничество между разработчиками цифровых технологий, НПО, правительствами, сообществами и международными агентствами является ключом к успеху, позволяя избежать дублирования и создать устойчивый цифровой продукт.

**Зита Ленгель-Ванг**

*infocenter.segitsegnyujtas@gmail.com*

Координатор стратегии развития ИТ и цифровых платформ, Цифровая сеть помощи беженцам (RHDN)

1. Adrienn Kiss (Адриенн Кисс) (2022) *Mapping and rapid assessment of existing national NGO coordination mechanisms focusing on Hungary, Poland, Romania, and the Republic of Moldova* (Картирование и экспресс-оценка существующих национальных механизмов координации деятельности НПО на примере Венгрии, Польши, Румынии и Республики Молдова) стр. 9 [bit.ly/reliefweb-mapping-rapid-assessment](https://bit.ly/reliefweb-mapping-rapid-assessment)
2. Dekker R, Engbersen G, Klaver J and Vonk H (2018) 'Smart Refugees: How Syrian Asylum Migrants Use Social Media Information in Migration Decision-Making' («Продуманные беженцы: как сирийские мигранты используют информацию из социальных сетей при принятии решений о миграции»), *Social Media + Society*, 4(1). [bit.ly/smart-refugees](https://bit.ly/smart-refugees)
3. Meghan Benton (2019) 'Digital Litter: The Downside of Using Technology to Help Refugees' («Цифровой мусор: обратная сторона использования технологий для помощи беженцам») *Migration Information Source* [bit.ly/migrationpolicy-digital-litter](https://bit.ly/migrationpolicy-digital-litter)

## Активизация социально-экономической интеграции беженцев из Украины

Сюзанна Клинк и Алекс Мундт

**Поскольку многим украинским беженцам<sup>1</sup> предстоит длительное пребывание в принимающих странах, им необходим полноценный доступ к достойной работе, образованию, социальным и финансовым услугам.**

Решение ЕС о введении в действие Директивы о предоставлении временной защиты (TPD) создало необходимую основу для обеспечения украинцам, прибывающим в Европу, доступа к основным правам и открыло путь к их интеграции в принимающие сообщества и национальные системы социальной защиты. Несмотря на это, на

пути социально-экономической интеграции украинских беженцев стоит целый ряд проблем.

Социально-экономическая интеграция позволяет беженцам вернуться к нормальной жизни, жить достойно, вносить свой вклад в жизнь принимающего сообщества и не прибегать к негативным или вредным



До войны Екатерина была свадебным фотографом. В Румынии она нашла работу в книжном магазине и рабочем пространстве общего пользования, январь 2023 г. Источник: Великобритания для УВКБ ООН/Иоана Эпуре

способам преодоления трудностей. Однако репрезентативные данные о социально-экономических характеристиках беженцев и текущем состоянии интеграции остаются ограниченными. Поэтому результаты проводимых УВКБ ООН опросов в целях выявления намерений,<sup>2</sup> отзывы региональных партнеров по реализации плана действий в отношении беженцев,<sup>3</sup> а также обмен мнениями с беженцами и профильными заинтересованными сторонами приобрели особое значение. Эти данные дают представление о проблемах, с которыми сталкиваются национальные системы социальной защиты, и возможностях, которые открываются перед ними, а также показывают текущую ситуацию с доступом беженцев к услугам, достойной работе, финансовым возможностям, образованию и жилью.

#### **Что мы понимаем под социально-экономической интеграцией?<sup>4</sup>**

В контексте беженцев интеграция — это практика, направленная на то, чтобы вынужденно

перемещенные лица имели де-юре и де-факто доступ к государственным системам и услугам наравне с гражданами страны. Это включает свободу передвижения, предпринимательства, возможность повышения квалификации и признания профессиональных навыков, а также доступ к земельной собственности, оформлению документов, достойной работе, образованию, здравоохранению, социальной защите и социальному обслуживанию, жилью, финансам и более широким экономическим возможностям.

Хотя де-юре доступ был облегчен в основном за счет прав, предоставляемых в соответствии с ТРП или аналогичными национальными документами в странах, не являющихся членами ЕС, возник ряд административных и практических барьеров. Некоторые из них связаны с конкретными вопросами, например, с проблемами в получении подтверждения профессиональных квалификаций, другие влияют на социально-экономическую интеграцию в целом. Языковые барьеры могут быть наиболее распространенными, но



перегруженность систем и служб, ограниченные технические возможности поставщиков услуг, недостаточная осведомленность заинтересованных сторон о правах и льготах беженцев, пробелы в координации и не отвечающие требованиям каналы информирования беженцев о том, как получить доступ к услугам, также препятствуют интеграции. Отсутствие систематического мониторинга реального доступа беженцев к социально-экономическим правам и услугам со стороны принимающих властей также является препятствием для выявления и решения проблем по мере их возникновения.

Основопологающим элементом интеграции являются подходы, основанные на личном участии, позволяющие беженцам высказывать свое мнение при совместной разработке и адаптации систем, услуг и программ таким образом, чтобы они удовлетворяли действительные потребности, учитывали потенциал беженцев как реальных социально-экономических субъектов и устраняли существующие барьеры доступа. Интеграция часто подразумевает подход «всего общества», адаптацию и улучшение государственных услуг для беженцев на местном и национальном уровнях в соответствии с Глобальным договором о беженцах.

### Положение дел с интеграцией беженцев из Украины

Подавляющее большинство беженцев из Украины — это женщины и дети, причем значительная часть женщин выступает в качестве основных кормильцев — в результате призыва на воинскую службу появилось большое количество разделенных семей. Многие из них получили высшее образование и были экономически активны до своего отъезда.

Механизмы временной защиты во многих странах Европы предоставляют беженцам из Украины право на работу, однако доступу к рынкам труда и достойной работе мешает целый ряд юридических и фактических препятствий. Более того, государства ЕС по-разному интерпретируют или применяют директиву ТРД, что влияет на возможности, доступные беженцам, например, на право владеть бизнесом, которое, например, пока не предоставляется лицам,

получившим временную защиту в Словакии. Продолжительность временной защиты или статуса пребывания в принимающих странах также порождает неопределенность для частного сектора, зачастую отрицательно сказываясь на его готовности инвестировать в найм, повышение квалификации и предоставление финансовых услуг беженцам.<sup>5</sup>

Хотя более трети беженцев из Украины, опрошенных в рамках четвертого проведенного УВКБ ООН опроса в целях выявления намерений, в настоящее время работают, большинство из них — и в большей степени женщины, чем мужчины — заняты на более низком профессиональном уровне, чем в прошлом в Украине. Многие работают на низкоквалифицированных работах, а небольшой, но значительный процент (8%) занят в неофициальном секторе. Примерно пятая часть беженцев не имеют работы и активно ее ищут. Хотя в качестве препятствий на пути к трудоустройству были названы уход за детьми и трудности с устройством детей в школы, более существенными препятствиями являются ограниченное знание местного языка, несоответствие навыков, трудности с подтверждением квалификации и отсутствие возможности получить приличную работу. Удаленная работа в Украине занимает гораздо более важное место в Румынии и Молдове, чем в остальной части региона: в этих странах удаленной работой занято около 25% украинских беженцев. 11% всех опрошенных беженцев имели свой бизнес в Украине, однако в настоящее время самозанятыми являются только 2%.

Хотя основным источником дохода почти половины домохозяйств беженцев является заработная плата, около половины из них получают социальную помощь от принимающих стран, а более трех четвертей пожилых людей получают пенсию из Украины. Другими источниками дохода являются гуманитарная помощь, денежные переводы и сбережения. Тем не менее, большинство украинских беженцев по-прежнему испытывают трудности с удовлетворением основных потребностей. По-прежнему сохраняется целый ряд барьеров доступа, выявленных УВКБ ООН во время пандемии COVID-19.<sup>6</sup> Кроме того, огромное количество

вновь прибывших привело к перегрузке систем и вынудили правительства принимающих стран принимать сложные решения относительно качества услуг и темпов включения вновь прибывших в основные схемы социальной защиты.

Наконец, уровень интеграции существенно различается в зависимости от состава домохозяйства. Наиболее уязвимую группу составляют домохозяйства с одним или несколькими пожилыми людьми. Они в значительно меньшей степени могут позволить себе арендовать жилье и удовлетворять свои основные потребности. Так, в пятой части обследованных домохозяйств есть хотя бы один человек, нуждающийся в уходе в связи с длительной болезнью или инвалидностью, что ограничивает перспективы социально-экономической интеграции и обретения самодостаточности.

### Формирование положительного опыта

Создание фактологической базы путем регулярного мониторинга, сбора социально-экономических данных и определения соответствующих заинтересованных сторон и их ролей, обязанностей и интересов на местном, национальном и региональном уровнях обеспечит надежную основу для повышения уровня интеграции в различных секторах. Необходимо приложить гораздо больше усилий для объединения сил ключевых участников, повышения осведомленности, наращивания потенциала и создания координационных механизмов для содействия интеграции и использования потенциала беженцев в интересах экономик принимающих стран.

Доступ к финансовым возможностям — это необходимый первый шаг, особенно для предпринимателей из числа беженцев и потенциальных владельцев малого бизнеса. Как и всем, беженцам необходимы банковские счета и доступ к кредитам и другим услугам. В разработке последовательных и комплексных подходов к обеспечению такого доступа должны участвовать органы власти, неправительственные организации, компании, предоставляющие финансовые услуги и услуги по развитию бизнеса, регулирующие органы и сами беженцы.

Необходимо продолжить работу по установлению контактов между компаниями, заинтересованными в найме беженцев, и государственными центрами занятости, службами по вопросам интеграции и беженцами, поскольку опыт прошлого года свидетельствует о значительном потенциале в этой области. В ряде принимающих стран частным сектором и неправительственными организациями были созданы различные платформы по поиску работы, и их опыт весьма показателен. Многообещающих результатов достигли платформы, предлагающие подробную информацию для беженцев, ориентацию в юридических вопросах и рекомендации для компаний, механизмы проверки и координацию с заинтересованными сторонами в области социально-экономической интеграции. Платформы, не имеющие таких дополнительных сервисов и информации, как правило, показывали более низкие результаты. В настоящее время в ряде стран в координации с УВКБ ООН продолжается разработка перспективных платформ для создания бизнес-моделей, способных поддержать трудоустройство беженцев всех национальностей<sup>7</sup>

Несмотря на высокий уровень цифровой грамотности украинских беженцев, важными путями обеспечения интеграции остаются предоставление информации и оказание помощи при личном общении. Многие национальные и местные органы власти создали центры «одного окна», позволяющие беженцам из Украины получить правовую консультацию, подать заявление о предоставлении временной защиты, зарегистрироваться для получения социальной помощи и услуг по социально-экономической интеграции, открыть банковский счет и получить жилье. Концепция «одного окна», предоставляющего комплекс услуг, может быть адаптирована к различным условиям для устранения сохраняющихся препятствий в доступе к услугам.

### Заключение

Прибытие миллионов украинских беженцев в течение нескольких недель стало шоком для национальных систем защиты и экономик принимающих стран по всей Европе. С течением времени преимущества интеграции становятся все более очевидными,

однако предстоит еще много работы. Дальнейшее расширение фактологической базы за счет систематического сбора данных и мониторинга социально-экономической интеграции позволит применять целевые подходы к устранению барьеров, препятствующих интеграции более уязвимых групп населения, и укрепить усилия по эффективной защите интересов беженцев. Анализ имеющихся данных свидетельствует о том, что необходимы дополнительные инвестиции в организацию соответствующих языковых курсов, решение проблемы несоответствия несоответствие имеющихся и требующихся навыков, поддержку предпринимателей-беженцев, расширение доступа к услугам по уходу за детьми, и помощь в совершенствовании координации деятельности заинтересованных сторон.

Сюзанна Клинк [klink@unhcr.org](mailto:klink@unhcr.org)

Старший сотрудник по вопросам доступа к источникам средств к существованию и экономической интеграции

Алекс Мундт [mundt@unhcr.org](mailto:mundt@unhcr.org)

Старший советник по вопросам политики

Европейское бюро УВКБ ООН

1. Термин «беженец» в данной статье используется в широком смысле и относится ко всем перемещенным лицам

из Украины, нуждающимся в международной защите, независимо от их правового статуса.

2. Опрос 3 850 семей беженцев в Европе и 4 000 семей ВПЛ на Украине, проведенный в апреле-мае 2023 года, а также результаты обсуждений в фокус-группах. UNHCR (2023) *Lives on Hold #4: Intentions and Perspectives of Refugees and IDPs from Ukraine* («Жизнь, поставленная на паузу №4: намерения и перспективы беженцев и ВПЛ из Украины») [data.unhcr.org/en/documents/details/101747](https://data.unhcr.org/en/documents/details/101747)

3. УВКБ ООН (2023) *Ukraine Situation: Regional Refugee Response Plan – January-December 2023* («Ситуация в Украине: Региональный план действий в отношении беженцев - январь-декабрь 2023 г.») [bit.ly/ukraine-response-plan-2023](https://bit.ly/ukraine-response-plan-2023)

4. В январе 2023 года журнал Forced Migration Review («Обзор вынужденной миграции») выпустил, посвященный социально-экономической интеграции [www.fmreview.org/issue71](http://www.fmreview.org/issue71)

5. Подробнее о важности правовой определенности см. в совместной публикации ОЭСР и УВКБ ООН (2018) *Engaging with employers in the hiring of refugees - A 10-point multi-stakeholder action plan for employers, refugees, governments and civil society* («Взаимодействие с работодателями в вопросах найма беженцев - многосторонний план действий из 10 пунктов для работодателей, беженцев, правительств и гражданского общества»). [bit.ly/engaging-employers-hiring-refugees](https://bit.ly/engaging-employers-hiring-refugees)

6. УВКБ ООН (2021) UNHCR Social Protection Policy Brief. *Leave no one behind: promoting effective access of refugees in social protection systems in post-pandemic Europe*. (Краткий обзор политики УВКБ ООН в области социальной защиты. «Не оставлять ни одного человека без внимания: содействие эффективному доступу беженцев к системам социальной защиты в постпандемической Европе») [bit.ly/unhcr-social-protection](https://bit.ly/unhcr-social-protection)

7. Руководство УВКБ ООН по пользованию «Платформой для трудоустройства беженцев» содержит более подробную информацию о концепции, требуемом функционале эффективной платформы для поиска работы и существующих пилотных проектах. [www.unhcr.org/media/refugee-employment-platform-manual](https://www.unhcr.org/media/refugee-employment-platform-manual)

## Интеграционная поддержка лиц, получивших временную защиту

Эмилия Братанова ван Хартен

**Директива о предоставлении временной защиты не способствует эффективному процессу интеграции. Меры по содействию интеграции беженцев должны быть приняты даже в том случае, если предпочтительным долгосрочным решением является их возвращение на родину.**

Директива ЕС о предоставлении временной защиты (TPD), регулирующая статус украинских беженцев в Европе, не требует от принимающих стран предоставления — или принятия мер по предоставлению — возможности интеграции в местное сообщество.<sup>1</sup> Интеграция в местные сообщества является одним из трех долгосрочных решений,<sup>2</sup> однако директива TPD предусматривает только одно долгосрочное решение — возвращение (добровольное или принудительное).

Из более чем шести миллионов украинцев, вынужденно перемещенных с начала российского вторжения 24 февраля 2022 года, почти половина воспользовалась статусом временной защиты в государствах-членах ЕС. Однако, учитывая, что максимальный срок временной защиты, предоставляемой в рамках директивы TPD, составляет три года, и принимая во внимание затяжной характер конфликта в Украине, возникает вопрос о необходимости долгосрочной поддержки



Украинские беженцы в ожидании на украинско-румынском пограничном пункте Порубное-Сирет, март 2022 г.  
Источник: Николай Стойков

процесса интеграции лиц - обладателей статуса временной защиты.

Несмотря на то, что большинство украинских беженцев заявляют о своем намерении вернуться на родину, как только ситуация улучшится, нет абсолютно никакой ясности относительно того, когда возвращение станет возможным. Более того, значительная часть из них заявляет, что они вообще не планируют возвращаться.<sup>3</sup> Хотя ситуация в родной стране является основным фактором, определяющим целесообразность возвращения («факторы вынуждающие мигрировать»), доступные в принимающей стране условия и возможности получения средств к существованию также играют роль в принятии решения о возвращении или отказе от него («привлекательные для мигрантов факторы»).

Директива ТРД обязывает страны-участницы выдавать разрешения на проживание; разрешать доступ к занятости, профессиональному обучению и системам социального обеспечения; обеспечивать доступ к приемлемому жилью, социальному обеспечению, медицинскому обслуживанию (как минимум, неотложной помощи и необходимому лечению, особенно для уязвимых лиц), образованию для

детей и воссоединению семей. Эти положения означают, что, несмотря на временный характер защиты в рамках ТРД, действуют также некоторые положения в области интеграции. Однако по сравнению с правами беженцев и обладателей дополнительной защиты, закрепленными в Квалификационной директиве ЕС (КД),<sup>4</sup> обладатели статуса временной защиты могут пользоваться более низкими стандартами защиты (особенно в сфере занятости и здравоохранения) и быть ограничены в доступе к программам интеграции, поскольку, в отличие от КД, в директиве ТРД такие положения отсутствуют.

Статья 34 КД обязывает государства-члены ЕС «обеспечить доступ к программам интеграции» для беженцев и обладателей дополнительной защиты, уточняя в преамбуле, что этот доступ может включать «обучение языку и предоставление информации об индивидуальных правах и обязанностях, связанных с их защитным статусом в соответствующем государстве-члене».

Предоставление лицам, пользующимся временной защитой, более низкого уровня поддержки в вопросах интеграции по сравнению с беженцами может быть оправдано,

учитывая предполагаемую скоротечность их ситуации, однако остается открытым вопрос о том, какой минимальный уровень поддержки является приемлемым.

### **Временная защита в реальных условиях: Польша, Чешская Республика и Болгария**

Директива ТРД устанавливает минимальные стандарты в области защиты, однако государства-члены могут предлагать более благоприятные условия для обладателей статуса временной защиты. Чтобы оценить уровень реально предоставляемой защиты, необходимо проследить, как регулируется прием украинских беженцев в некоторых из принимающих стран. Для иллюстрации доступности интеграционной поддержки для лиц, имеющих статус временной защиты, были выбраны примеры из трех стран: Польша, Чешская Республика и Болгария (страны Центральной и Восточной Европы, принявшие наибольшее количество украинских беженцев).

Во всех этих странах были приняты специальные законы, касающиеся приема украинских беженцев и их прав.<sup>5</sup> Поэтому обладатели статуса временной защиты не могут автоматически пользоваться правами беженцев и обладателей статуса дополнительной защиты и не могут получить доступ к специальным программам интеграции, если таковые существуют. Несмотря на то, что в целом отношение к украинским беженцам лучше в сравнении с беженцами из других стран,<sup>6</sup> более пристальный взгляд на положения, касающиеся интеграции в каждой из этих трех стран, демонстрирует сложность рассматриваемых проблем.<sup>7</sup>

Все три страны предлагают украинским беженцам немедленный доступ к рынку труда. Поскольку украинцы уже имели опыт экономической миграции во многие страны Центральной и Восточной Европы, особенно в Польшу, ожидалось, что они смогут удовлетворить многие потребности внутреннего рынка труда.

Учитывая демографический состав обладателей статуса ТРД, в котором, по данным Евростата, 42,3% составляют взрослые женщины, 34,7% — дети и 5,8% — лица

старше 65 лет, следует отметить, что все страны обеспечили доступ к национальным системам образования и некоторый доступ к медицинскому и социальному обслуживанию.<sup>8</sup> Доступу к государственной медицинской помощи варьируется от равного с гражданами Польши до медицинского страхования только на первые 150 дней в Чехии и на первые 90 дней в Болгарии (с исключениями для уязвимых лиц). Предоставление финансовой поддержки (адресные социальные пособия) различается, причем в Польше предлагается широкий спектр, в то время как в Чешской Республике размер пособий со временем сокращается, а в Болгарии они представляют собой единовременные выплаты.

Что касается обеспечения проживания, то в Болгарии до середины ноября 2022 года государство предоставляло жилье и питание небольшой части украинских беженцев в гостиницах и государственных курортных комплексах, однако это осуществлялось во все уменьшающемся масштабе, и после определенного периода только самые нуждающиеся украинские беженцы могли воспользоваться предоставлением жилья. Прекращение обеспечения питанием было успешно оспорено в Высшем административном суде, однако помощь в размещении осталась минимальной. В Чешской Республике украинским беженцам жилье может предоставляться региональным центром помощи, частными организациями или предприятиями. Те, кому жилье предоставляется государством, не имеют права на получение гуманитарной помощи (которая в любом случае еще более сокращается в 2023 году). В Польше, несмотря на возможность предоставления временной помощи в размещении центрами приема беженцев, от беженцев все чаще ожидают, что они сами найдут себе жилье. Кроме того, и Польша и Чешская Республика теперь требуют оплаты за более длительное пребывание в пунктах приема (начиная со 120 дней в Польше и 150 дней в Чехии).

Тенденция к уменьшению государственной поддержки украинских беженцев заметна во всех трех рассматриваемых странах. Неизвестно, предполагается ли, что украинские лица, получившие статус временной защиты, в конечном итоге будут достаточно



интегрированы и, соответственно, перестанут нуждаться в какой-либо поддержке.

### Перспективы интеграции и программы TPD

Несмотря на первоначальный теплый прием украинских беженцев, в вопросах интеграции наблюдается чрезмерная зависимость от активности гражданского общества и сокращение государственной поддержки. По-видимому, существует также мнение, что украинцы смогут найти себе работу, при этом игнорируется необходимость обеспечения регулируемого, скоординированного и недорогого доступа к жилью. Кроме того, в Польше и Болгарии ограничен или отсутствует механизм целенаправленной государственной поддержки процесса интеграции, например, бесплатные языковые курсы и социальная ориентация, которыми могли бы воспользоваться украинские беженцы. Одной из основных причин таких упущений является отсутствие в директиве TPD положений об интеграции и ожидание, что украинцы вернутся в свою страну. Еще одна причина — это сохраняющаяся недостаточно эффективная система интеграции (особенно в Польше и Болгарии) для неукраинских беженцев.

Приведенные выше выводы свидетельствуют о том, что обеспечения доступа беженцев к основным социально-экономическим правам недостаточно для их интеграции. Если в будущем ЕС хочет избежать сценария, при котором украинских беженцев будут обвинять в неспособности интегрироваться, следует включить в директиву TPD положение, гарантирующее им доступ к программам интеграции. Это также послужит формированию скоординированного долгосрочного подхода к обеспечению хорошо организованного приема людей, спасающихся от конфликтов в будущем.

Эмилия Братанова ван Хартен

[emiliya.bratanova@jur.lu.se](mailto:emiliya.bratanova@jur.lu.se)

Кандидат философских наук, Лундский университет

1. EU Council Directive 2001/55/EC of 20 July 2001 (Директива Совета ЕС 2001/55/EC от 20 июля 2001 г.) [bit.ly/eur-lex-council-directive](https://bit.ly/eur-lex-council-directive)
2. По определению УВКБ ООН, это «динамичный и многосторонний двусторонний процесс, требующий усилий всех заинтересованных сторон». [bit.ly/unhcr-integration-refugees](https://bit.ly/unhcr-integration-refugees)
3. EUEA, IOM and OECD (2022) *Forced displacement from and within Ukraine: Profiles, experiences, and aspirations of affected populations* («Вынужденное перемещение из Украины и ее пределов: характеристики, опыт и ожидания пострадавших групп населения») [bit.ly/forced-displacement-ukraine](https://bit.ly/forced-displacement-ukraine)
4. Директива Совета ЕС 2011/95/EU от 13 декабря 2011 года (пересмотренная Квалификационная директива)
5. Польша: Закон о помощи гражданам Украины в связи с вооруженным конфликтом на территории этого государства, принятый на зас. № 50 12 марта 2022 г. [bit.ly/law-assistance-ukrainian-citizens](https://bit.ly/law-assistance-ukrainian-citizens); Чешская Республика: Положение № 65/2022 Coll., источник: СВОД ЗАКОНОВ, 2022 год, номер 36, от 21 марта 2022 года [www.sagit.cz/info/sb22065](https://www.sagit.cz/info/sb22065); Болгария: Постановление Совета Министров № 144 от 14 марта 2022 года «О предоставлении временной защиты перемещенным лицам из Украины и о внесении изменений в Национальный план действий по временной защите в Республике Болгария»
6. УВКПЧ, эксперт ООН высоко оценивает щедрость Польши по отношению к украинским беженцам и призывает Беларусь и Польшу прекратить вытеснение беженцев, 28.07.2022, [bit.ly/un-expert-praises-generosity](https://bit.ly/un-expert-praises-generosity)
7. Следующий раздел основан на официальной информации, опубликованной на правительственных сайтах для украинских беженцев. Для Польши: [www.gov.pl/web/ua](https://www.gov.pl/web/ua); Duszczyk M and Kaczmarczyk P (2022) «Война в Украине и миграция в Польшу: проблемы и проблемы», *Interconomics* issue 57 no 3 [bit.ly/war-ukraine-migration-poland-outlook-challenges](https://bit.ly/war-ukraine-migration-poland-outlook-challenges); Reidy E (2022) «Is Poland's Smooth Reception of Ukrainian Refugees Heading for Trouble?» («Грозит ли неприятностями беспрепятственный прием Польшей украинских беженцев?»), *The New Humanitarian* [bit.ly/poland-ukraine-refugee-concerns-grows](https://bit.ly/poland-ukraine-refugee-concerns-grows). Для Чешской Республики: Министерство внутренних дел Чешской Республики [prod.frs.gov.cz/docasna-ochrana-ua/](https://prod.frs.gov.cz/docasna-ochrana-ua/); EWSI, Czech Republic: Вступает в силу поправка к законам «Lex Ukraine II» [bit.ly/czech-amendment-laws-lex-ukraine-ii-enters-force](https://bit.ly/czech-amendment-laws-lex-ukraine-ii-enters-force). Для Болгарии: Болгария для Украины, официальная правительственная платформа [ukraine.gov.bg/](https://ukraine.gov.bg/)
8. Eurostat, Temporary Protection for Persons Fleeing Ukraine – Monthly Statistics, July 2023 (Eurostat, «Временная защита лиц, покидающих Украину», — ежемесячная статистика, июль 2023 г., [bit.ly/people\\_fleeing\\_ukraine\\_receiving\\_temporary\\_protection](https://bit.ly/people_fleeing_ukraine_receiving_temporary_protection)

### Международные консультанты FMR

Советники выступают от своего имени и не обязательно представляют свои учреждения.

**Лина Абирафех**  
Американский университет в Ливане

**Нина М Биркеланд**  
Норвежский совет по делам беженцев

**Джеф Крисп**  
Независимый консультант

**Мэтью Гибни**  
Центра по изучению проблем беженцев

**Люси У. Киама**  
ХИАС, Африка и Евразия

**Халид Козер**  
GCERF

**Эрин Муни**  
Структура ООН по защите

**Катрин Старуп**  
Датский совет по делам беженцев

**Мадлен Гарлик**  
УВКБ ООН

**Марсия Вера Эспиноза**  
Университет королевы Маргарет

**Ричард Уильямс**  
Независимый консультант

## Новости FMR

### Наша новая команда

За прошедший год в нашей команде произошло много изменений. В марте мы тепло попрощались с бывшим заместителем редактора Оливией Бертон. В мае к работе приступила Кэтрин Мередит, наш новый заместитель редактора. В июне у ответственного редактора Элис Филип родился ребенок, а вскоре после этого на срок ее декретного отпуска на должность ответственного редактора пришла Эмили Арнольд-Фернандес. Мы желаем Элис всего наилучшего в ее декретном отпуске.

### Планы на будущее:

В течение следующего года команда FMR продолжит работу по развитию нашей ключевой концепции интеграции и влияния, собирая воедино различные мнения с целью формирования обоснованной политики и практики в области решения проблем вынужденной миграции и перемещения. У нас также появится новый логотип и сайт, так что следите за новостями — в будущем он может выглядеть по-другому!

### Ожидается — номер 73: «Цифровые потрясения и вынужденное перемещение» (2024)

Стремительное развитие и повсеместное распространение цифровых технологий, включая искусственный интеллект, биометрическую идентификацию, машинное обучение и прогностическую аналитику, имеют далеко идущие последствия, как положительные, так и отрицательные. В этом номере будет рассмотрен двусторонний характер цифровых технологий и их последствия для перемещенных лиц по всему миру. Предложения по статьям принимаются до 15 октября 2023 года.

### Новый директор Центра по изучению проблем беженцев :

В сентябре 2023 года профессор Том Скотт-Смит стал директором Центра по изучению проблем беженцев, где располагается FMR. Мы очень благодарны профессору Александру Беттсу, покидающему пост директора, за его поддержку FMR и надеемся на сотрудничество с профессором Скотт-Смитом в деле дальнейшего совершенствования FMR.

### Будьте в курсе всех новостей FMR

Чтобы получать новые объявления о приеме статей и цифровые версии журнала, подпишитесь на нашу рассылку: [www.fmreview.org/request/alerts](http://www.fmreview.org/request/alerts)

...и следите за нами в социальных сетях:



Twitter @FMReview



LinkedIn /forced-migration-review



Facebook [www.facebook.com/FMReview/](http://www.facebook.com/FMReview/)

## Примите участие

### Пишите для FMR:

Мы принимаем предложения по статьям для каждого нового номера: [www.fmreview.org/forthcoming](http://www.fmreview.org/forthcoming). Для того чтобы написать статью, не нужно обладать какой-либо специальной квалификацией. Мы просим вас обратиться к своему опыту - исследовательскому, практическому или связанному с вынужденным перемещением. Если ваша тема отвечает требованиям, пришлите нам предложение, составленное в соответствии с нашими рекомендациями, которые подробно изложены здесь: [www.fmreview.org/writing-fmr](http://www.fmreview.org/writing-fmr). Мы будем рады получить как предложения, так и полные тексты статей на арабском, английском, французском и испанском языках.

### Поддержите FMR:

Издание «Обзор вынужденной миграции» стало возможным благодаря щедрой поддержке спонсоров из разных стран мира. Если вы разделяете нашу миссию и хотите поддержать инклюзивный диалог по вопросам эффективной политики и практики, связанной с проблемами вынужденной миграции и перемещения, мы приглашаем вас рассмотреть возможность сделать пожертвование по адресу [tinyurl.com/FMRdonate](http://tinyurl.com/FMRdonate). Чтобы согласовать взносы от организаций, свяжитесь с нами по адресу [fmr@qeh.ox.ac.uk](mailto:fmr@qeh.ox.ac.uk).

### Участвуйте в работе Международного консультативного совета:

Мы ведем активный поиск новых членов нашего Международного консультативного совета. Наши консультанты помогают FMR быть в курсе новых тенденций и требующих внимания вопросов, а также играют ключевую роль в разработке и реализации стратегического курса FMR. Консультантам также предлагается выступать в качестве рецензентов статей в своей сфере профессиональных интересов. Мы особенно заинтересованы в консультантах, имеющих собственный опыт вынужденной миграции и перемещения, проживающих или проживавших в регионах, наиболее пострадавших от вынужденного перемещения, и/или свободно владеющих арабским, испанским или французским языками. Чтобы выразить заинтересованность или получить более подробную информацию, напишите нам по адресу [fmr@qeh.ox.ac.uk](mailto:fmr@qeh.ox.ac.uk).

### Журнал «Обзор вынужденной миграции» на других языках

Знаете ли вы, что FMR можно получать не только на английском языке? Этот номер доступен в печатном и электронном виде на английском и украинском языках, а также в электронном виде на русском языке. Наш следующий номер, «Цифровые потрясения и вынужденное перемещение», будет опубликован на английском, французском, испанском и арабском языках. На нашем сайте можно подписаться на получение печатных или электронных версий этих публикаций.

Хотели бы вы иметь возможность читать FMR на другом языке? Мы искренне желаем, чтобы FMR был доступен более широкой аудитории. Вы спонсор, заинтересованный в увеличении влияния и доступности FMR? Вы переводчик, который мог бы уделить немного своего времени переводу некоторых ключевых статей на языки, которых у нас пока нет? Пожалуйста, свяжитесь с нами, чтобы обсудить возможные варианты: [fmr@qeh.ox.ac.uk](mailto:fmr@qeh.ox.ac.uk)





«Обзор вынужденной миграции» (Forced Migration Review) — это журнал с открытым доступом, который выходит два раза в год и распространяется бесплатно в печатном и электронном виде. Посетите наш сайт [www.fmreview.org](http://www.fmreview.org), чтобы подписаться на рассылку, заказать печатные экземпляры, просмотреть архив материалов и получить доступ к конкурсу заявок на участие в предстоящих выпусках.



**Только для бесплатного распространения**

[www.fmreview.org/ukraine/ru](http://www.fmreview.org/ukraine/ru)

