

**Детский фонд Организации Объединенных Наций**

Исполнительный совет

Первая очередная сессия 2019 года

5–7 февраля 2019 года

Пункт 8 предварительной повестки дня*

**Обзор независимой группой принимаемых
ЮНИСЕФ мер по защите от сексуальной
эксплуатации и сексуальных надругательств******Резюме******Резюме*

В марте 2018 года Директор-исполнитель ЮНИСЕФ поручил Управлению по вопросам оценки провести независимый обзор принимаемых ЮНИСЕФ мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств. Цели независимого обзора состояли в том, чтобы изучить успешный опыт, а также области, в которых необходимы улучшения, определить пути повышения подотчетности руководства и усовершенствовать стратегии, системы и меры реагирования организации, а также ее культуру. Для этой цели Управление по вопросам оценки учредило независимую группу экспертов. В подготовленном докладе отражены мнения независимой группы по результатам важных интервью, поездок на места и анализа документов.

В докладе рекомендуются 32 конкретные меры по четырем основным направлениям минимальных стандартов оперативной деятельности Межучрежденческого постоянного комитета по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств 2012 года: управление и координация, работа с населением, предупреждение и меры реагирования. Одна из основных рекомендаций группы заключается в том, что ЮНИСЕФ необходимы общеорганизационная стратегия и план действий по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных

* E/ICEF/2019/1.

** Обзор и его резюме были подготовлены независимой группой и поэтому не обязательно отражают политику или мнения ЮНИСЕФ. Для сохранения независимости текста он был отредактирован группой, а не ЮНИСЕФ.

*** Резюме обзора группы распространяется на всех официальных языках. Полный текст доклада на английском языке размещен на веб-сайте Управления по вопросам оценки ЮНИСЕФ (см. приложение).



надругательств. В стратегии и плане действий должны быть учтены пять условий существенного усиления ЮНИСЕФ защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств: подотчетность, руководство, организационная культура, согласованность (в рамках ЮНИСЕФ и всей системы Организации Объединенных Наций) и проявление этих условий на местах. Группа считает, что, хотя элементы этих условий существуют, они еще не являются достаточно значимыми или достаточно действенными для создания полностью эффективной системы защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

Элементы решения для рассмотрения Исполнительным советом представлены в разделе IV.

I. Резюме

1. С учетом возрастающей обеспокоенности в отношении решения Организацией Объединенных Наций проблемы сексуальной эксплуатации, сексуальных надругательств и домогательств заступивший на должность Директор-Исполнитель ЮНИСЕФ в конце мая 2018 года поручил Управлению по вопросам оценки учредить независимую группу экспертов для проведения обзора подхода ЮНИСЕФ к защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств. Членами Группы являются Ямин Соока, Кэтлин Краверо и Сюзанна Фруэ¹. Независимая группа использовала результаты исследовательской работы, проделанной предыдущей группой консультантов в период с марта по май 2018 года.

2. Этот независимый обзор мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств необходимо рассматривать в контексте двух параллельных и связанных с этой проблемой обзоров, которые были проведены в течение этого периода: 1) начатый юридической фирмой в феврале 2018 года и заверченный к августу 2018 года обзор того, каким образом ЮНИСЕФ расследовал случаи сексуальных домогательств за последние пять лет; 2) начатый в июне 2018 года независимой целевой группой по гендерной дискриминации и домогательствам в ЮНИСЕФ обзор, который должен быть закончен к февралю 2019 года.

3. В настоящем докладе отражено мнение независимой группы экспертов по результатам важных интервью, поездок на места и анализа документов. Оно не является оценкой. Обзор основан на необходимости оценки того, что ЮНИСЕФ внедрил в целях защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, и оценки степени информированности, применимости и финансирования, а также необходимости понять, каким образом ЮНИСЕФ может повысить эффективность работы в этой области для обеспечения реализации готовых решений или улучшения существующих подходов, если они не отвечают установленным требованиям?

4. Применяемая Группой к ее работе методика оценки отражает пять необходимых условий эффективной защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств: подотчетность, руководство, организационная культура, согласованность (в рамках ЮНИСЕФ и всей системы Организации Объединенных Наций) и проявление этих условий на местах. Доклад структурирован по четырем основным направлениям деятельности, а именно управление и координация, работа с населением, предупреждение и меры реагирования в соответствии с минимальными стандартами оперативной деятельности Межучрежденческого постоянного комитета по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств 2012 года.

5. В рамках этой структуры в настоящем обзоре рассматриваются все пять областей деятельности ЮНИСЕФ, касающейся защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств:

- a) механизмы отчетности;
- b) помощь жертвам;
- c) расследования и подотчетность и управление;
- d) укрепление потенциала и координация; и
- e) предупреждение, включая защиту.

¹ Группе в ее работе оказывала помощь старший консультант Элеонора О'Горман.

6. Группа считает, что ЮНИСЕФ играет уникальную роль в системе Организации Объединенных Наций в качестве защитника прав детей в соответствии с Конвенцией о правах ребенка. Особо важно, чтобы ЮНИСЕФ как организация, предоставляющая защиту детям и подросткам и оказывающая им помощь, имел соответствующие стратегии и механизмы защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств. Группа согласна с тем, что ЮНИСЕФ один не может обеспечить защиту от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств; это общесистемная ответственность. Когда мы говорим об эффективной защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, мы имеем в виду более широкую систему Организации Объединенных Наций и, по существу, более широкие международные сообщества поддержки гуманитарной деятельности, развития и мира на основе помощи и содействия. Группа призывает ЮНИСЕФ повышать его стратегический потенциал с тем, чтобы он мог играть свою уникальную роль в обеспечении учета интересов детей и надлежащего отношения к ним как правообладателям в рамках общесистемных политики, практики и механизмов защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

7. Группа считает, что время для принятия более действенных мер давно пришло и что Организация Объединенных Наций стала заложником повышенного внимания к структурам и руководящим указаниям и отсутствия должного внимания к их улучшению. Этот доклад является одним из целого ряда проведенных, запланированных или текущих обзоров, связанных с защитой от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, и их необходимо объединить для изучения практического опыта, позволяющего повысить подотчетность и усилить принимаемые меры.

II. Резюме основных выводов

8. Группа излагает основные выводы по каждой из четырех основных глав и представляет в докладе 32 конкретные меры с учетом этих выводов. В тезисной форме они касаются следующего:

A. Руководство и координация в связи с защитой от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств

а) Необходимо обновить минимальные оперативные стандарты МУПК по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств (2012 год) для их более широкого использования в качестве основы общесистемной подотчетности и определения целевых показателей.

б) Слишком большое количество отдельных программных документов и методических материалов свидетельствует об отсутствии согласованной общеорганизационной стратегии ЮНИСЕФ по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств; существует информационный избыток и стратегический дефицит по вопросам защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, а также необходимость поддержки практической реализации.

в) Необходимо разработать системный (общеорганизационный) подход и более эффективную структуру руководства и на устойчивой основе обеспечивать выделение ресурсов на цели защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

d) Необходимо повышать согласованность в принятии Организацией Объединенных Наций мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств для более эффективной работы системы.

В. Работа с населением

a) Необходимо изменить парадигму для того, чтобы считать общины и жертвы не бенефициарами, а правообладателями.

b) Необходимо более активно взаимодействовать с общинами на более ранних этапах предупреждения и рассматривать такую возможность не только в гуманитарных ситуациях.

c) Механизмы подачи местным населением жалоб необходимы в странах с высоким уровнем риска и должны подвергаться полной проверке с учетом общей необходимости разработки единых систем отчетности Организации Объединенных Наций на страновом уровне во всех ситуациях.

С. Предупреждение

a) Необходимо выходить за рамки разрозненных мер по обеспечению выполнения требований и разработать более системный подход к предупреждению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, который предусматривает более активное поощрение мер сдерживания.

b) Организационная культура является благоприятной средой для защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, и для нее необходима долгосрочная перспектива постоянных упреждающих мер и отслеживания изменений; это предполагает поощрение культуры «гласности».

c) Передача денежных средств партнерам-исполнителям не влечет передачи рисков сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

d) Механизм защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств еще не встроен в систему управления рисками в штаб-квартире и на местах.

Д. Меры реагирования

a) Постоянное представление неполной информации является системной проблемой и препятствует подотчетности и предупреждению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

b) Методика проведения расследований, руководство их проведением и их результаты требуют существенного улучшения и согласования.

c) Необходимо срочно рассмотреть порядок оказания помощи жертвам под углом соблюдения прав человека для разъяснения оказываемой жертвам поддержки, а также роли, мандата и ресурсов ЮНИСЕФ в контексте общесистемной отчетности.

III. Основные рекомендации и дальнейшие действия

9. Основная рекомендация группы заключается в том, что ЮНИСЕФ необходима общеорганизационная стратегия и план действий по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств. Они должны отражать пять необходимых условий для того, чтобы ЮНИСЕФ смог существенным образом усилить меры по предупреждению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств: подотчетность, руководство, организационная культура, согласованность (в рамках ЮНИСЕФ и всей системы Организации Объединенных Наций) и проявление этих условий на местах.

10. Группа считает, что, хотя элементы этих условий существуют, они еще не являются достаточно значимыми или достаточно действенными для создания полностью эффективной системы защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

11. В центре такой системы должна быть подотчетность. Это требует изменения парадигмы того, каким образом ЮНИСЕФ обеспечивает взаимодействие в решении проблемы сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств по следующим направлениям:

а) Люди и общины, с которыми работает ЮНИСЕФ, должны считаться не бенефициарами, а правообладателями. ЮНИСЕФ является уполномоченным органом в отношении этих прав.

б) Ситуационные разрозненные действия на многих уровнях ЮНИСЕФ должны быть заменены четкой и убедительной общеорганизационной стратегией.

в) Защита от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств должна рассматриваться не как расширение программ защиты детей или борьбы с гендерным насилием, а ответственность руководства.

г) Необходимо сместить акцент с многочисленных программных документов о защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в сторону оперативной деятельности. Сотрудникам ЮНИСЕФ необходимо практическое, удобное для пользователей руководство по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств. Они должны понимать свою ответственность в качестве уполномоченных субъектов по отношению к детям и общинам, в которых живут дети.

е) Защита от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств должна рассматриваться в качестве составного элемента всех операций ЮНИСЕФ, а не только гуманитарных ситуаций. ЮНИСЕФ должен применять упреждающий подход к выявлению рисков сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и управлению ими, а не только реагировать на кризис. Коренные причины и риски сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств должны выявляться во всех контекстах, во всех программных областях и в любых условиях, в которых ЮНИСЕФ осуществляет свою деятельность.

ф) Партнеры-исполнители должны рассматриваться как потенциальные помощники в осуществлении мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и, таким образом, получать поддержку, руководящие указания и ресурсы для обеспечения защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в рамках своей деятельности. Хотя партнеры-исполнители должны нести соответствующую ответственность, ЮНИСЕФ не может передавать собственные риски и обязанности этим партнерам.

g) Необходимо сформировать культуру поощрения гласности в отношении защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, отсутствия опасений возмездия и вселения уверенности в том, что «система работает».

h) Меры сдерживания способствуют предупреждению сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и усиливают подотчетность. С этой целью необходимо информировать о последствиях сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, за которые должны быть предусмотрены действенные санкции.

i) ЮНИСЕФ должен взять на себя роль основного защитника прав и потребностей детей в рамках всех общесистемных политики, механизмов и деятельности на местах.

j) С проблемами сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств и их предупреждения сталкивается не только ЮНИСЕФ. Они являются общесистемными проблемами и, следовательно, требуют общесистемной подотчетности и действий. ЮНИСЕФ не может и не должен позволять другим структурам системы отказываться от своей ответственности за предупреждение сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств или оказание помощи жертвам. Он выполняет две основные и взаимоусиливающие функции: сподвигнуть систему сделать больше и лучше для предупреждения сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств; и обеспечивать, чтобы в рамках любых общесистемных действий в первую очередь учитывались права и потребности детей.

12. Группа делает вывод о том, что руководством в осуществлении изложенных в настоящем докладе конкретных мер должны быть следующие стратегические направления:

a) Продолжать постоянно обсуждать тему с руководством в целях изменения культуры на всех уровнях с помощью различных средств, включая обеспечение приоритетного значения подотчетности во всех видах деятельности ЮНИСЕФ, связанной с защитой от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

b) Сместить акцент с представления отчетности, разработки политики и методических материалов в сторону предупреждения и обеспечения подотчетности как на глобальном, так и на страновом уровнях.

c) Разработать сжатую общеорганизационную стратегию на трехлетний период, подкрепленную предположением изменений и рамками подотчетности.

d) Разработать четкий коммуникационный подход к защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, адаптируемый к контексту конкретной страны.

e) На основе учитывающего риски подхода оказывать поддержку (в том числе за счет дополнительных ресурсов) в полном развертывании механизма защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств в рамках ЮНИСЕФ как в гуманитарном контексте, так и в контексте развития.

f) Обеспечить, чтобы в процессе выявления случаев сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, проведения расследований и наказания за них центральное значение имела ответственность, а также чтобы к жертвам относились как к правообладателям на всех этапах представления отчетности, проведения расследований, оказания помощи и подведения итогов.

g) Использовать председательство МУПК в рассмотрении вопросов сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств/сексуальных домогательств и злоупотреблений в целях поощрения межучрежденческой подотчетности и накопления знаний, объединения ресурсов для достижения максимальных страновых результатов, внедрения правозащитного подхода к работе с населением по вопросам защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, упрощения и централизации отчетности на страновом уровне в рамках одного координационного центра, подотчетного СПГС/КР/КГВ, который, в свою очередь, должен нести ответственность за обеспечение устойчивых систем защиты от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств.

IV. Проект решения

Исполнительный совет

Принимает к сведению следующие документы, представленные Исполнительному совету на первой очередной сессии 2019 года:

- а) формативная оценка инициативы «Дети, не посещающие школу», ее резюме ([Е/ICEF/2019/3](#)) и ответ руководства ([Е/ICEF/2019/4](#));
- б) обзор независимой группой принимаемых ЮНИСЕФ мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств, его резюме ([Е/ICEF/2019/5](#)) и ответ руководства ([Е/ICEF/2019/6](#)).

Приложение

Обзор независимой группой принимаемых ЮНИСЕФ мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств

Ввиду ограничений в отношении объема документа текст независимого доклада, озаглавленного «Обзор независимой группой принимаемых ЮНИСЕФ мер по защите от сексуальной эксплуатации и сексуальных надругательств», в настоящем приложении не приводится. С полным текстом доклада (78 страниц) можно ознакомиться на веб-сайте Управления оценки ЮНИСЕФ:

URL: www.unicef.org/evaluation/files/Independent_Panel_Report_UNICEF_Review_PSEA.pdf
