



# Генеральная Ассамблея

Distr.: General  
21 July 2025  
Russian  
Original: English

---

## Восьмидесятая сессия

Пункт 72 b) предварительной повестки дня\*

**Поощрение и защита прав человека: вопросы прав человека, включая альтернативные подходы в деле содействия эффективному осуществлению прав человека и основных свобод**

## Права человека внутренне перемещенных лиц

### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить членам Генеральной Ассамблеи доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паулы Гавирии Бетанкур в соответствии с резолюцией [78/205](#) Генеральной Ассамблеи и резолюцией [59/12](#) Совета по правам человека.

---

\* [A/80/150](#).



## **Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паулы Гавирии Бетанкур**

### *Резюме*

В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц Паула Гавирия Бетанкур рассматривает растущие масштабы и сложность проблемы внутреннего перемещения в городских районах, в которых, по оценкам, в настоящее время проживает 50 миллионов внутренне перемещенных лиц. В городских условиях внутренне перемещенные лица могут получить более высокий уровень безопасности, услуг и экономического потенциала, но они также подвергаются таким рискам, как эксплуатация, дискриминация, плохие жилищные условия и отсутствие безопасности. Нерегулируемое расширение городов, неравенство, нестабильная социальная структура городов и безработица в сочетании с ненадлежащим планированием землепользования и неэффективными методами строительства могут создавать значительные проблемы для местных властей в плане защиты городского населения, включая внутренне перемещенных лиц, в результате чего они подвергаются повышенному риску с точки зрения защиты прав человека. В докладе Специальный докладчик настоятельно призывает признать (ре)интеграцию как право, равное праву на возвращение, и признать, что для нее необходим доступ к жилью, услугам, документам, удостоверяющим личность, и полноценному участию в общественной и политической жизни. Она подчеркивает необходимость скоординированных, ориентированных на соблюдение прав человека и многосекторальных ответных мер, основанных на принципах справедливости и подотчетности. Она подчеркивает, что право на (ре)интеграцию должно быть реализовано как через материальные (например, доступ к услугам, жилью и документам, удостоверяющим личность), так и нематериальные (например, благополучие, идентичность и психическое здоровье) аспекты. Она призывает государства-члены выйти за рамки временной помощи и принять структурные и ориентированные на интересы людей подходы, которые позволят защищать права внутренне перемещенных лиц и поддерживать устойчивое и инклюзивное городское развитие.

## I. Введение

1. В XXI веке произошел исторический демографический сдвиг: в настоящее время в городах проживает более половины населения планеты. По прогнозам, эта тенденция сохранится, особенно в странах Африки, Азии и Латинской Америки с быстрорастущей экономикой. Стремительная урбанизация серьезным и комплексным образом меняет демографическую ситуацию. Рост населения, миграция из сельских районов в города, изменение климата и перемещение населения в результате конфликтов, бедствий и социально-экономического давления приводят к беспрецедентному расширению городов. Хотя определение точного общего числа внутренне перемещенных лиц в городах остается сложной задачей, по оценкам, в городских районах может проживать до 60 процентов от общего числа внутренне перемещенных лиц<sup>1</sup>. В 2024 году число внутренне перемещенных лиц во всем мире достигло 83,4 миллиона человек, что стало самым высоким показателем за всю историю, и, согласно оценкам, число проживающих в городах внутренне перемещенных лиц составило около 50 миллионов человек.

2. Поскольку города становятся основным местом назначения внутренне перемещенных лиц, сочетание демографических изменений и роста городов создает как возможности, так и критически важные проблемы для обеспечения полного осуществления прав внутренне перемещенных лиц и создания условий для реализации долгосрочных решений, основанных на международном праве прав человека. В городских условиях внутренне перемещенные лица могут получить более высокий уровень безопасности, услуг и экономического потенциала, но они также подвергаются таким рискам, как эксплуатация, дискриминация, плохие жилищные условия и отсутствие безопасности. Нерегулируемое расширение городов, неравенство, нестабильная социальная структура городов и безработица в сочетании с ненадлежащим планированием землепользования и неэффективными методами строительства могут создавать значительные проблемы для местных властей в плане защиты городского населения, включая внутренне перемещенных лиц, в результате чего они подвергаются повышенному риску с точки зрения защиты прав человека.

3. В настоящем докладе Специальный докладчик по вопросу о правах человека внутренне перемещенных лиц подчеркивает, что (ре)интеграция должна быть признана в качестве права, равного праву на возвращение, и реализована как через материальные (например, доступ к услугам, жилью и документации), так и нематериальные (например, благополучие, самобытность и психическое здоровье) аспекты. В соответствии с разработанной Межучрежденческим постоянным комитетом Рамочной программой поиска долгосрочных решений в интересах внутренне перемещенных лиц для устойчивой (ре)интеграции необходимо решить вопросы, касающиеся всех аспектов перемещения, включая безопасность, средства к существованию, участие и реституцию. Более того, для того чтобы решения были действительно устойчивыми, необходимо учитывать и менее материальные, но важные элементы интеграции, такие как благополучие, укорененность, самобытность и психическое здоровье.

4. В своем докладе Специальный докладчик особо отмечает часто упускаемые из виду элементы (ре)интеграции, такие как социальная сплоченность, неравенство в городах, благополучие и психическое здоровье. В нем выявлены пробелы в законодательстве и защите, а также изложена основанная на правах человека дорожная карта для долгосрочных и инклюзивных решений. В нем содержится обращенный к государствам призыв выйти за рамки краткосрочной

<sup>1</sup> Internal Displacement Monitoring Centre, *Global Report on Internal Displacement 2024* (Geneva, 2025).

помощи и приводятся аргументы в защиту проведения структурных реформ в соответствии с Руководящими принципами по вопросу о перемещении лиц внутри страны и Рамочной программой поиска долгосрочных решений для обеспечения прав внутренне перемещенных лиц, укрепления справедливости, повышения жизнестойкости и поддержки устойчивого развития городов<sup>2</sup>.

## II. Интеграция и реинтеграция: определения и контекст

5. Не существует единого и общепринятого юридического определения того, что представляет собой интеграция или реинтеграция внутренне перемещенных лиц. Согласно Рамочной программе поиска долгосрочных решений «долгосрочное решение достигается тогда, когда внутренне перемещенные лица более не нуждаются ни в какой специальной помощи и защите в связи с их перемещением и могут пользоваться своими правами человека, не подвергаясь дискриминации вследствие перемещения». Хотя это определение и является полезной отправной точкой для определения (ре)интеграции, оно не в полной мере отражает субъективные элементы, которые могут определять индивидуальное восприятие того, действительно ли закончилось перемещение.

6. Интеграция и реинтеграция внутренне перемещенных лиц в городских районах — это разные, но взаимосвязанные процессы, каждый из которых крайне важен для разработки долгосрочных решений проблемы перемещения. В городских условиях интеграция означает, что перемещенные лица поселяются в городе и становятся частью его социальной, экономической и гражданской структуры. Это может происходить, когда люди покидают сельскую местность или небольшие города и переезжают в более крупные города или когда городские жители перемещаются внутри городов или между ними. Реинтеграция, с другой стороны, означает физическое возвращение внутренне перемещенных лиц в родные городские районы для восстановления их жизни. В настоящем докладе используется единый термин «(ре)интеграция» за исключением тех случаев, когда различие между интеграцией и реинтеграцией имеет существенное значение.

7. В качестве граждан и жителей внутренне перемещенные лица имеют право свободно передвигаться по своей стране и искать безопасное место в городских районах, где они должны иметь возможность пользоваться своими правами без дискриминации. Хотя права внутренне перемещенных лиц универсальны, пути их реализации могут различаться между теми лицами, кто проходит через интеграцию в новой городской среде, и теми лицами, кто проходит реинтеграцию в родных городских районах. Например, в рамках реинтеграции внутренне перемещенные лица могут вернуть себе жилье, из которого они бежали, в городе, в который они вернулись, в то время как в рамках интеграции внутренне перемещенные лица могут претендовать на жилье взамен жилья, оставленного в другой юрисдикции. Кроме того, чтобы получить доступ к услугам, проходящим реинтеграцию внутренне перемещенным лицам может потребоваться заменить их личные документы после возвращения, а проходящим интеграцию внутренне перемещенным лицам может потребоваться получить новые документы, подтверждающие их нынешний адрес после перемещения.

8. Интеграция и реинтеграция также тесно связаны с городской средой и местным сообществом. Для проходящих интеграцию внутренне перемещенных

<sup>2</sup> Материалы, представленные Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и Международной организацией по миграции (МОМ).

лиц город часто является новой и незнакомой средой, в которой им нужно налаживать отношения с принимающими общинами и преодолевать потенциальную социальную изоляцию. Городские жители могут воспринимать приезжих как конкурентов за ограниченные ресурсы, такие как работа и жилье, что приводит к дискриминации или стигматизации. Перемещение из сельских районов в городские районы может привести к разрушению семейных структур, социальной поддержки и культурной самобытности<sup>3</sup>, особенно для этнических меньшинств, коренных народов, крестьян и других групп, которые особенно зависимы от своих земель и традиций и привязаны к ним. Эти изменения могут изменить отношение внутренне перемещенных лиц к новой среде и привести к тому, что они переосмысливают свое чувство идентичности.

9. Реинтеграция, напротив, может включать в себя возвращение в знакомый, но изменившийся городской ландшафт. Вернувшиеся внутренне перемещенные лица могут столкнуться с недоверием со стороны соседей, если они считают, что эти лица более обеспечены, получают больше помощи или покинули свою общину. Кроме того, они могут обнаружить, что их районы физически изменились, службы оказания услуг перегружены, а инфраструктура повреждена. В связи с этим реинтеграция — это не просто обратное перемещение; это динамичный процесс, включающий в себя адаптацию к новым социальным ролям, восстановление связей с меняющимися сообществами и адаптацию к изменениям в средствах к существованию и городском пространстве. Для этого необходимы восстановление общинных связей и поиск доступа к услугам и площадкам в городской среде, которая может быть не похожа на среду, которую они покидали. В связи с этим усилия по реинтеграции должны учитывать эти социальные изменения, а не основываться на простом «возвращении к прежней жизни».

## **А. Роль нематериальных аспектов в содействии обеспечению материальных прав**

10. Психическое здоровье играет основополагающую роль в городской (ре)интеграции внутренне перемещенных лиц. Речь идет не только об отсутствии психологических травм или психических заболеваний, но и о позитивном состоянии благополучия, которое включает в себя достоинство, спокойствие, укорененность, самобытность и чувство принадлежности, — все это нематериальные факторы, которые определяют, чувствуют ли люди себя частью сообщества и способными процветать в своей новой среде. Эти аспекты напрямую влияют на способность человека обращаться за услугами, получать средства к существованию, налаживать связи с принимающими общинами и восстанавливать чувство цели и нормальной жизни<sup>4</sup>. Это не второстепенные потребности или вопросы, а взаимозависимые основные права, играющие центральную роль в обеспечении инклюзии, равенства и реализации прав. Психическое здоровье и нематериальные элементы являются не второстепенным аспектом гуманитарной помощи, а основой для улучшения положения людей и социальной сплоченности. Таким образом, осмысленное решение этих вопросов улучшает жизнь людей и укрепляет более широкую социальную структуру отличающегося все более высокой степенью разнообразия и урбанизации общества.

<sup>3</sup> M. Tankink and others, *Culture, context and mental health and psychosocial well-being of refugees and internally displaced persons from South Sudan* (Geneva, Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), 2023).

<sup>4</sup> См. [www.unhcr.org/mt/18417-mental-health-and-psychosocial-support-critical-to-integrating-forcibly-displaced-and-stateless-persons.html](http://www.unhcr.org/mt/18417-mental-health-and-psychosocial-support-critical-to-integrating-forcibly-displaced-and-stateless-persons.html).

11. Таким образом, хотя эти элементы часто недооцениваются и не получают достаточного внимания в рамках мер реагирования на внутреннее перемещение, они играют ключевую роль в устойчивости усилий в области интеграции. Для эффективной городской интеграции необходим комплексный, основанный на правах человека подход, в рамках которого перемещенные лица признаются активными участниками, а не пассивными получателями помощи, и с самого начала учитываются как материальные, так и нематериальные аспекты. Психическое здоровье и психосоциальное благополучие должны быть включены во все сектора и стратегии, в том числе по вопросам городского жилья и планирования, средств к существованию и вовлечения в экономическую деятельность, государственных услуг (включая системы здравоохранения и образования), удостоверений личности и инициатив по гражданскому участию. Усилия по городской интеграции, в которых игнорируются эти элементы, могут подорвать самостоятельность, участие и долгосрочное благополучие перемещенных лиц.

12. Несмотря на то, что психическое здоровье и психосоциальное благополучие труднее поддаются количественной оценке, чем осязаемые показатели по таким материальным аспектам, как жилье или доступ к услугам, их все чаще можно измерить. Новые данные, полученные в ходе исследований и работы на местах, показывают, что благополучие, достоинство и психосоциальная стабильность способствуют позитивной интеграции и оказывают непосредственное влияние на целый ряд результатов: от доступа к средствам к существованию и услугам до участия в общественной жизни<sup>5</sup>, и показывают то, как более материальные формы поддержки могут быть адаптированы к этим нематериальным элементам.

13. Например, было установлено, что укрепление чувства собственного достоинства и личной ценности тесно связано с повышением устойчивости и гражданской активности<sup>6</sup>. Кроме того, решение вопросов нематериального характера, таких как вопросы доверия, самобытности и принадлежности, на ранних этапах часто ускоряет получение доступа к материальным правам, таким как получение документов, образования или работы<sup>7</sup>. Помимо этого, доказано, что жилищная поддержка снижает уровень психологического стресса и повышает способность принимать решения, что способствует формированию ощущения безопасности и спокойствия<sup>8</sup>. Программы прохождения курсов обучения, сочетающие денежные переводы с профессиональной подготовкой, повысили уверенность, стабильность и долгосрочную устойчивость у молодежи из числа перемещенных лиц (например, в Колумбии)<sup>9</sup>. Общинные структуры поддержки, такие как группы, возглавляемые сверстниками, психосоциальные программы и безопасные места, также подкрепляют эти усилия посредством восстановления доверия и укрепления коллективной устойчивости.

<sup>5</sup> Межучрежденческий постоянный комитет, *Руководящие принципы МПК по психическому здоровью и психосоциальной поддержке в условиях чрезвычайных ситуаций* (Женева, 2007 год).

<sup>6</sup> Глобальная онлайн-консультация по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года.

<sup>7</sup> Онлайн-консультация с колумбийскими экспертами по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года.

<sup>8</sup> S. Mullainathan and E. Shafir, *Scarcity: Why Having Too Little Means So Much*, (Times Books, 2013).

<sup>9</sup> Онлайн-консультация с колумбийскими экспертами по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года.

## **В. Перемещение и изменение городского ландшафта: тенденции и движущие силы перемещения населения в городах**

14. Перемещение обычно вызвано сочетанием таких факторов, как вооруженные конфликты, повсеместное насилие, стихийные бедствия, климатические потрясения, растущее неравенство и потеря средств к существованию. Его меняющийся характер, в частности все более урбанистический характер, привел к консенсусу о том, что традиционные меры гуманитарного реагирования, разработанные в первую очередь для перемещенных лиц в сельской местности или лагерях, не подходят для защиты прав внутренне перемещенных лиц в городских условиях.

15. Модели работы в лагерях, которые исторически использовались для оказания чрезвычайной помощи, часто приводят к сегрегации и маргинализации внутренне перемещенных лиц. Эти модели могут мешать внутренне перемещенным лицам пользоваться их основными правами наравне с лицами, которые не подвергались перемещению, включая права на работу, образование, достаточное жилище, здоровье, законное удостоверение личности и свободу передвижения, признанными в международном праве прав человека и Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны, поскольку они отделяют перемещенных лиц от экономических, правовых и гражданских систем принимающего общества. Кроме того, эти модели создают параллельные системы оказания помощи и услуг, что является неэффективным использованием ресурсов, которое также может подорвать развитие городов и усугубить неравенство между перемещенными лицами и лицами, не являющимися перемещенными лицами. Вследствие этого они часто не обеспечивают долгосрочных решений, которые были бы устойчивыми, добровольными и основывались бы на достоинстве, безопасности и недискриминации.

16. Консультации с внутренне перемещенными лицами и материалы, представленные для настоящего доклада, указывают на несколько решающих факторов при рассмотрении вариантов мер в отношении поселений.

17. Во-первых, в городских центрах часто обеспечиваются более эффективная защита и безопасность внутренне перемещенных лиц по сравнению с сельскими районами, затронутыми конфликтами или подверженными бедствиям<sup>10,11</sup>. В городах есть более высокая вероятность наличия правоохранительных органов, юридических структур и служб защиты, которые могут обеспечить более последовательное соблюдение принципа верховенства права и средства правовой защиты для тех, кто подвергается насилию или эксплуатации. Кроме того, во многих городских районах внутренне перемещенные лица могут извлечь пользу из своей анонимности и разнообразия населения, что может помочь им избежать целенаправленного преследования или дискриминации, которые могут быть более выражены в небольших или более однородных общинах, и одновременно с этим может способствовать формированию чувства вовлеченности и общей

<sup>10</sup> Reinna Bermúdez, Francis Tom Temprosa and Odessa Gonzalez Benson, “A disaster approach to displacement: IDPs in the Philippines”, *Forced Migration Review*, No. 59 (October 2018).

<sup>11</sup> Четвертое национальное обследование по проверке, проведенное в 2023 году Комиссией по осуществлению последующей деятельности и мониторингу в отношении Закона № 1448 от 2011 года и Консультативным советом по правам человека и вопросам перемещения, показало, что образование (76 процентов), здравоохранение (71 процент) и безопасность (68 процентов) входят в число основных причин, по которым люди остаются там, где они поселились после перемещения (материалы системы Организации Объединенных Наций в Колумбии).

идентичности и уменьшению проявления стигматизации, связанной с перемещением<sup>12</sup>.

18. Во-вторых, в городах внутренне перемещенные лица часто имеют более широкий доступ к основным услугам, поскольку в городских районах, как правило, действует более широкая сеть государственных и частных поставщиков услуг, включая медицинские учреждения, школы, электросети, системы водоснабжения и санитарно-гигиеническую инфраструктуру. Хотя приток новых жителей может привести к чрезмерной нагрузке на различные службы, такая концентрация услуг повышает вероятность того, что внутренне перемещенные лица получают доступ к основным ресурсам, особенно в случае интеграции этих лиц в существующие городские системы. В городах близость к больницам, клиникам и аптекам расширяет доступ к медицинскому обслуживанию, а развитая инфраструктура водоснабжения и санитарии снижает риски для здоровья, связанные с несоблюдением правил гигиены.

19. В-третьих, в городах внутренне перемещенные лица имеют значительно более широкие возможности для получения средств к существованию благодаря динамичной экономике, отличающемуся разнообразием рынка труда и концентрации как формального, так и неформального секторов занятости. Кроме того, плотность и разнообразие городской экономики повышают шансы найти работу, соответствующую навыкам перемещенных лиц или позволяющую развить новые навыки с помощью профессионального обучения и предпринимательских инициатив. Помимо этого, в городах часто располагаются микрофинансовые учреждения, службы трудоустройства и социальные сети, которые могут способствовать экономической интеграции. Хотя конкуренция за рабочие места может быть жесткой, а условия эксплуатации сохраняются, особенно в неформальном секторе, городская среда в целом представляет собой более жизнеспособный путь к экономической самостоятельности и долгосрочной устойчивости, чем изолированные или отличающиеся нехваткой ресурсов сельские районы или лагеря для перемещенных лиц.

20. Кроме того, в городах внутренне перемещенные лица часто имеют более широкий выбор вариантов жилья по сравнению с сельской местностью или лагерями, особенно с точки зрения рынков аренды, совместного проживания и близости к местам работы и услугам. Хотя многие внутренне перемещенные лица из-за нехватки средств первоначально селятся в неформальном или не отвечающем стандартам жилье, часто на периферии городов в неформальных жилых кварталах, официально не включенных в городские планы, городские районы все же обладают большим потенциалом для обеспечения со временем более прочного и достойного жилья. Несмотря на существующие барьеры, доступ к городским рынкам жилья позволяет перемещенным лицам сделать выбор в соответствии со своими средствами к существованию, социальными сетями и потребностями в области безопасности. Кроме того, в городах с большей вероятностью будут существовать государственные жилищные программы, инициативы по социальной аренде и программы предоставления жилья при поддержке неправительственных организаций, которые можно использовать для поддержки интеграции внутренне перемещенных лиц.

21. Кроме того, в городских центрах внутренне перемещенные лица часто могут получить доступ к большему социальному капиталу, который может сыграть решающую роль в облегчении их интеграции и поддержке их восстановления и охраны их психического здоровья. Социальные сети, включающие

<sup>12</sup> Глобальная онлайн-консультация по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года; и онлайн-консультации с внутренне перемещенными лицами, 14 июня 2025 года.



расширенную семью, друзей, общественные ассоциации и общественных деятелей, религиозные группы и диаспоры, могут предложить практическую помощь, например временное убежище, информацию о возможностях трудоустройства, важнейшую эмоциональную поддержку и рекомендации по обращению в городские службы<sup>13</sup>. Во многих случаях эти социальные связи помогают внутренне перемещенным лицам преодолеть первоначальные барьеры, связанные с доступом к жилью, юридическим документам и средствам к существованию<sup>14</sup>.

### **С. Понимание перемещения населения в городах и реагирование на него: двусторонний подход к риску, устойчивости и (ре)интеграции**

22. При рассмотрении перемещения населения в городах необходимо применять обеспечивающий учет нюансов двусторонний подхода, в рамках которого учитываются как потребности и опыт внутренне перемещенных лиц, так и потенциал и динамика городских систем, которые их принимают<sup>15</sup>. Хотя городская среда может открывать перед внутренне перемещенными лицами новые возможности, она также подвергает их значительным рискам. Многие из них вынуждены жить в переполненных, недостаточно обслуживаемых неформальных поселениях, где уже проживают другие уязвимые группы населения, включая мигрантов, беженцев, бывших комбатантов и исторически сформировавшиеся бедные слои населения. Эти районы часто характеризуются высоким уровнем нищеты, ненадлежащим жильем, ограниченной инфраструктурой, негарантированным владением жильем и ограниченным доступом к общественным услугам. В результате этого внутренне перемещенные лица сталкиваются с повышенными рисками в плане защиты, такими как насилие, эксплуатация, гендерные притеснения и дискриминация, которые усугубляют их уязвимость и препятствуют поиску долгосрочных решений. Для многих городская жизнь — это временное решение, которое связано с надеждой вернуться домой или поселиться в другом месте и на которое часто влияет наличие безопасных и достойных условий жизни<sup>16</sup>.

23. С точки зрения городских систем, прибытие перемещенных лиц создает как возможности, так и проблемы. Города могут извлечь выгоду из прибытия перемещенных лиц, которые приносят с собой навыки, рабочую силу, культурные ценности и экономическую динамику, если они будут признаны участниками городского развития, а не временными получателями помощи.

24. Вместе с тем нерегулируемый и приводящий к изоляции рост городов сам по себе может стать причиной перемещения. Ненадлежащее планирование землепользования, неэффективное соблюдение строительных норм и экологически неустойчивое развитие часто приводят к тому, что уязвимые группы населения, включая внутренне перемещенных лиц, оказываются в зонах повышенного риска, таких как поймы рек, неустойчивые склоны холмов или побережье, подверженное воздействию циклонов. Инфраструктурные проекты,

<sup>13</sup> IOM and Georgetown University, *Progress 2024: Periodic Global Report on the State of Solutions to Internal Displacement* (Geneva, IOM, 2024).

<sup>14</sup> Материал, представленный К. Джейкобсом и П. Милабио Кьямусугулвой; и фокус-группы с участием внутренне перемещенных лиц, проведенные в Кибдо и Медельине, Колумбия, 29 мая и 3 июня 2025 года.

<sup>15</sup> J. Crisp, T. Morris and H. Refstie, “Displacement in urban areas: new challenges, new partnerships”, *Disasters*, vol. 36, No. S1 (July 2012).

<sup>16</sup> Материал, представленный системой Организации Объединенных Наций в Колумбии.

джентрификация и спекуляция землей могут приводить к выселению, разрыву связей с рабочими местами, услугами и социальными сетями и увеличению маргинализации. Такие тенденции наблюдаются во всем мире: от мегапроектов в Южной Азии до усилий по обновлению городов в странах Африки к югу от Сахары и Латинской Америки.

25. Насилие в городах, особенно в неформальных поселениях, где доминируют банды или преступные организации, вызвало дальнейшее перемещение населения, известное как внутригородское перемещение, что увеличивает уязвимость и без того нестабильных групп населения<sup>17</sup>. Эти проблемы усугубляются из-за институциональных и управленческих пробелов. Многие муниципалитеты не имеют четкой политики или возможностей для интеграции внутренне перемещенных лиц, а разрозненные мандаты, правовые неясности и финансовые ограничения препятствуют эффективному реагированию<sup>18</sup>. В результате этого поселения внутренне перемещенных лиц могут быть даже исключены из систем предоставления услуг и городского планирования. Нечеткие обязанности, недостаток ресурсов и слабая координация между национальными и местными субъектами создают вакуум власти. В результате как внутренне перемещенные лица, так и принимающие общины получают недостаточный объем услуг и оказываются в уязвимом положении. В таких условиях неформальные или криминальные властные структуры могут заполнить эту пустоту, что приведет к еще большему подрыву доверия, защиты и верховенства права в городской среде.

## D. Нормативно-правовая база

26. Право внутренне перемещенных лиц на добровольное, безопасное и достойное возвращение в районы своего происхождения или поселение в другом месте прочно закреплено в международных правовых и нормативных рамочных документах, в частности в принципе 28 Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны и статье XI Конвенции Африканского союза о защите внутренне перемещенных лиц в Африке и оказании им помощи (Кампальская конвенция). Принцип 29 Руководящих принципов предусматривает обязанность властей обеспечить, чтобы внутренне перемещенные лица не сталкивались с дискриминацией, могли на равных условиях участвовать в решении государственных вопросов и имели равный доступ к государственным услугам, а также восстановление жилья и возвращение земли и имущества. Статья XI Кампальской конвенции налагает на государства-участники аналогичное обязательство по разрешению имущественных споров и возвращению земли общинам, имеющим особую зависимость от этой земли и привязанным к ней. Вопросы жилья, земли и имущества более комплексно рассматриваются в принципах по вопросам реституции жилья и имущества беженцев и перемещенных лиц (известны как «принципы Пиньейру»).

27. Вместе с тем в этих рамочных документах нет четкого определения права на интеграцию или реинтеграцию, помимо физического переселения, и нет указаний о том, какие дополнительные элементы потребуются для интеграции или реинтеграции, помимо решения проблемы дискриминации и урегулирования жилищных, земельных и имущественных споров. В Рамочной программе поиска долгосрочных решений основные элементы интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц получили дальнейшее развитие благодаря восьми критериям, используемым для определения того, было ли найдено долгосрочное решение. В их число входят участие в ведении государственных дел без

<sup>17</sup> См. A/HRC/59/46.

<sup>18</sup> Материал, представленный Альянсом городов (техничко-экономическое исследование).

дискриминации и доступ к эффективным механизмам восстановления жилья и возвращения земли и имущества, как это предусмотрено в Руководящих принципах по вопросу о перемещении лиц внутри страны. Остальными шестью критериями являются долгосрочная безопасность и защита; использование права на достаточный жизненный уровень без дискриминации; доступ к средствам существования и трудоустройству; доступ к личным и другим документам без дискриминации; воссоединение семьи; и доступ к эффективным средствам правовой защиты и правосудию.

28. Хотя критерии долгосрочных решений, изложенные в Рамочной программе, являются важными конкретными факторами, способствующими устойчивой интеграции и реинтеграции, они не в полной мере охватывают нематериальные элементы, на которых основывается индивидуальное восприятие того, была ли достигнута интеграция или реинтеграция, такие как психическое здоровье и психосоциальное благополучие, самобытность и чувство принадлежности, доверие к учреждениям и социальная сплоченность. Это очень важно с точки зрения соблюдения прав человека, как это четко указано в разделе 4.1 Руководства по решению проблемы внутреннего перемещения, которое подготовлено Группой Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию и Межучрежденческим постоянным комитетом и в котором говорится, что в конечном итоге именно сами перемещенные лица решают, действительно ли их перемещение завершилось. Отсутствие преобладающей международной правовой или нормативной базы, которая бы определяла стратегии поиска решений и обеспечивала бы учет этих нематериальных элементов, означает, что они не всегда эффективным образом учитываются в процессах интеграции и реинтеграции.

29. В руководящих положениях своей Программы действий по вопросу о перемещении лиц внутри страны Генеральный секретарь признает, что внутренние перемещенные лица все чаще селятся в городских районах, и обещает, что Организация Объединенных Наций будет выступать за уделение повышенного внимания проблеме перемещения населения в городах и за поддержку местных и муниципальных властей. Несмотря на этот императив, относительно небольшое число нормативных рамочных документов непосредственно затрагивает специфику внутреннего перемещения или интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц в городских условиях. Это может привести к тому, что проживающие в городах внутренне перемещенные лица останутся неохваченными мерами гуманитарного реагирования и муниципальным планированием, которые часто осуществляются под руководством разных групп участников. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года отражает признание важности обеспечения учета потребностей внутренне перемещенных лиц в ходе достижения целей в области устойчивого развития в соответствии с обязательством не обходить никого вниманием и охватить в первую очередь самых отстающих. Это включает в себя работу по достижению цели 11 в области устойчивого развития, которая направлена на обеспечение открытости, безопасности, жизнестойкости и экологической устойчивости городов и населенных пунктов.

30. Новая программа развития городов, одобренная Генеральной Ассамблеей в 2016 году, является международным нормативным рамочным документом для достижения цели 11 в области устойчивого развития и представляет собой план устойчивой урбанизации, основанный на вовлечении маргинализированных групп населения, создании рабочих мест и средств к существованию, а также смягчении последствий изменения климата и адаптации к ним. В Программе подтверждается, что интеграция внутренне перемещенных лиц, а также беженцев и мигрантов является одной из важнейших задач муниципалитетов и национальных правительств; кроме того, подчеркивается важность усилий по

содействию социальной и экономической инклюзии этих групп, укреплению социальной сплоченности и обеспечению применения подхода, предусматривающего вовлечение всего общества и всех государственных структур, при достижении этих целей<sup>19</sup>. Программа направлена на расширение прав и возможностей маргинализированных групп, включая внутренне перемещенных лиц, путем создания системы защиты на рабочих местах, обеспечения их гражданского участия, создания консультативных комитетов для обеспечения подотчетности перед этими группами населения, поощрения культурной компетентности в отношении потребностей этих групп среди работников государственного сектора, сбора дезагрегированных данных, поощрения ценностей инклюзии и разнообразия и расширения доступа к профессиональному обучению, услугам по поддержке предпринимательской деятельности и социальной защите для обеспечения их экономической интеграции.

31. Международные рекомендации по городскому и территориальному планированию — это универсальные принципы планирования, разработанные Программой Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат). В Рекомендациях содержится призыв к совместному городскому и территориальному планированию с участием внутренне перемещенных лиц и других маргинализированных групп. В Рекомендациях особое внимание уделяется социальной инклюзии и сплоченности как основным элементам для обеспечения достаточного уровня жизни, кроме того, они содержат призыв признать особые потребности различных групп населения, включая внутренне перемещенных лиц, содействовать экономическому росту и обеспечению средств к существованию, обеспечить доступ к базовым услугам и создать условия для социально-экономической устойчивости, смягчения последствий изменения климата и адаптации к ним.

32. ООН-Хабитат разработала также глобальный рамочный документ по разработке инклюзивных решений, включая (ре)интеграцию, который предназначен для решения проблемы внутреннего перемещения в городах и который должен служить руководством для правительств, системы Организации Объединенных Наций и партнеров<sup>20</sup>. В этом рамочном документе директивным органам рекомендуется перейти к реализации инклюзивной программы развития городов, рассматривать перемещение населения в городах как проблему в области развития, использовать и развивать существующую городскую структуру и уделять приоритетное внимание деятельности групп населения, затронутых перемещением, под государственным руководством. Этот рамочный документ содержит рекомендации по проведению мероприятий по шести основным элементам: городское и региональное планирование; управление и гражданское участие; управление земельными ресурсами; жилье, земля и имущество; доступ к базовым услугам; и социальная защита, средства к существованию и экономический рост.

33. В Америке в Бразильской декларации и Плане действий 2014 года, обновляющих Картахенскую декларацию о беженцах, была признана основополагающая роль муниципальных органов власти в поддержке решений для перемещенных лиц, а существующая инициатива «Города солидарности», направленная на активизацию усилий в области защиты и интеграции под руководством местных властей, была усилена конкретными положениями, направленными на содействие местной интеграции перемещенных лиц. В рамках дополнительного

<sup>19</sup> ООН-Хабитат, «Новая программа развития городов в иллюстрациях» (Найроби, 2020 год), разд. 1.1.3.

<sup>20</sup> См. [https://unhabitat.org/sites/default/files/2025/04/un\\_habitat\\_towards\\_inclusive\\_solutions\\_to\\_urban\\_internal\\_displacement\\_final\\_-signed.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2025/04/un_habitat_towards_inclusive_solutions_to_urban_internal_displacement_final_-signed.pdf).

регионального комплекса мер по защите и поиску решений проводятся национальные конференции с участием государств и муниципалитетов, участвующих в этой инициативе.

34. Европейская хартия обеспечения прав человека в городах представляет собой практический рамочный механизм для поощрения прав человека в городских условиях, опирающийся на следующие принципы права на жизнь в городе: пространственная справедливость, демократическое участие, социальная инклюзия и доступ к общим благам. В ней изложены обязанности местных органов власти по обеспечению таких прав, как права на достаточное жилище, получение основных услуг и обеспечение достоинства для всех независимо от правового статуса или происхождения. Несмотря на то, что Хартия не содержит прямых указаний на внутренне перемещенных лиц в процессе поощрения инклюзивной городской политики, она помогает городам соответствовать международным стандартам, таким как Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, путем предоставления стратегического инструмента, который может быть использован для защиты внутренне перемещенных лиц в городских условиях.

35. Страны все чаще уделяют приоритетное внимание местной интеграции внутренне перемещенных лиц в законодательстве и политике. Интеграция выделена в качестве одной из ключевых целей в Законе № 1448 о жертвах и реституции земель, принятом Колумбией в 2011 году; в стратегии поиска долгосрочных решений 2020 года и плане действий на 2024–2029 годы, принятых Сомали; и в стратегии, принятой Украиной в 2023 году. Особый импульс работе в этом направлении придала Программа действий по вопросу о перемещении лиц внутри страны: восемь стран начали работу по поиску долгосрочных решений на национальном и местном уровнях. Эти усилия отражают растущее признание того, что интеграция имеет основополагающее значение для устойчивых и инклюзивных мер реагирования на перемещение. На муниципальном уровне города Медельин в Колумбии, Апатцинган-де-ла-Конститусьон в Мексике, Бейра в Мозамбике и Байдабо в Сомали, а также многочисленные населенные пункты на Филиппинах работают над учетом потребностей внутренне перемещенных лиц в рамках усилий по городскому планированию, в то время как города Богота и Барранкилья в Колумбии, Триполи в Ливане, Ниамей в Нигере, Майдугури в Нигерии и Сфакс в Тунисе работают над включением мер по охране психического здоровья, психосоциальной поддержке и удовлетворению других особых потребностей внутренне перемещенных лиц в систему предоставления государственных услуг через местные стратегические механизмы<sup>21</sup>.

### **III. Проблемы в области защиты и риски для прав человека в городских условиях**

36. Хотя городская среда открывает потенциальные пути к поиску долгосрочных решений, она также подвергает внутренне перемещенных лиц новым и повышенным рискам в области защиты, включая проблемы с доступом к охране психического здоровья и обеспечением социальной сплоченности. Эти риски часто усугубляются правовой невидимостью, плохими условиями жизни, системной дискриминацией и институциональным пренебрежением<sup>22</sup>, и они

<sup>21</sup> Материал, представленный организацией «Объединенные города и местные власти».

<sup>22</sup> Материал, представленный Генеральным директором по правам человека и верховенству права Совета Европы.

возрастают по мере того, как городское перемещение становится все более затратным и масштабным.

#### **А. Право на признание правосубъектности личности и участие в общественной жизни**

37. Одним из наиболее серьезных рисков для защиты внутренне перемещенных лиц в городах является правовая невидимость. Многие перемещенные лица прибывают в города без удостоверений личности или гражданских документов либо потому, что их документы были утеряны, когда они покидали свои дома, либо потому, что они никогда не были официально зарегистрированы. Без действительных документов внутренне перемещенные лица сталкиваются с трудностями в получении доступа к основным услугам, таким как здравоохранение, образование и юридическая помощь, что ставит их в особенно уязвимое положение и препятствует их способности и возможности восстанавливать их жизнь<sup>23</sup>. Они часто не могут зарегистрировать рождение ребенка, получить доступ к школам или заключить договор на жилье, что фактически исключает их из общественной жизни и закрепляет их маргинализацию. Такая правовая изоляция не только подрывает их достоинство и самостоятельность, но и повышает риск произвольного ареста, преследования или эксплуатации со стороны арендодателей, работодателей и даже государственных органов<sup>24</sup>. Отсутствие всеобъемлющих рамочных механизмов правовой защиты, учитывающих специфику перемещения в городах, еще больше усугубляет эти проблемы.

38. Право на участие в ведении государственных дел, включая право голосовать и выставять свою кандидатуру на выборах в своей стране, является одним из основных прав, которое закреплено в международном праве прав человека<sup>25</sup> и которое распространяется на всех граждан, включая внутренне перемещенных лиц. Вместе с тем внутренне перемещенные лица часто сталкиваются со значительными правовыми, административными и практическими барьерами, которые не позволяют им осуществлять свои избирательные права наравне с остальными гражданами. Во многих случаях они исключены из избирательных процессов в порядке надзора или в результате намеренного ограничения. В некоторых случаях политическая маргинализация переплетается с самими причинами перемещения, что усиливает циклы бесправия и нестабильности. Исключение из политической жизни углубляет социальную и экономическую маргинализацию перемещенных лиц и лишает их возможности влиять на решения, которые непосредственно влияют на их жизнь. Эти недостаточные возможности принимать самостоятельные решения ослабляют вероятность достижения долгосрочных решений и еще больше подрывают демократическую инклюзию. В отличие от этого украинские внутренне перемещенные лица, с которыми проводились консультации, назвали гражданское участие одним из ключевых факторов, помогающих им чувствовать, что они интегрированы в общество.

39. Более того, многие национальные стратегии по-прежнему направлены на возвращение или переселение в сельскую местность, а растущая реальная тенденция перемещения в городах остается без внимания. В результате внутренне перемещенных лиц часто не учитывают в системе принятия решений и политики в городах. В правовых механизмах и структурах обеспечения участия редко учитываются интересы перемещенных лиц в городах, что ограничивает их участие

<sup>23</sup> Дополнительную информацию см. в документах [A/74/261](#), [A/74/261/Corr.1](#), [A/77/182](#), [A/HRC/47/37](#) и [A/HRC/50/24](#).

<sup>24</sup> Материал, представленный Молодежной и детской платформой по вопросам миграции.

<sup>25</sup> См. [A/HRC/50/24](#).

в определении городского развития. Такая изоляция ставит под угрозу их способность к интеграции, снижает социальную сплоченность и подрывает их вклад в экономическую и социальную структуру жизни в городах.

## **В. Право на достаточное жилище**

40. Перемещение часто приводит к потере земли и жилья, что имеет далеко идущие последствия для всего спектра прав человека<sup>26</sup>. Из-за утраты источников средств к существованию перемещенные лица оказываются в нищете, в результате чего достаточное жилище становится все более недоступным. В городских районах, где и без того ощущается острая нехватка жилья, внутренне перемещенные лица часто вынуждены жить в неформальных поселениях, трущобах или неофициальным образом арендовать жилье в периферийных районах. В таких условиях, как правило, отсутствуют базовая инфраструктура, защищенность имущественных прав и защита от экологической опасности или выселения, что серьезно подрывает права на здоровье, безопасность и достаточный жизненный уровень.

41. Отсутствие официальных имущественных прав препятствует инвестициям в улучшение жилищных условий и подвергает перемещенное население постоянной угрозе принудительного выселения и эксплуатации, что также может привести к вторичному перемещению, усугублению психологических травм и нестабильности, с которыми сталкиваются внутренне перемещенные лица, и сохранению уровня стресса, не способствующего интеграции<sup>27</sup>. В соответствии с международным правом прав человека такие случаи выселения представляют собой нарушение права на достаточное жилище.

42. Незащищенность имущественных прав также создает условия для злоупотреблений. Арендодатели могут устанавливать непомерную арендную плату или сотрудничать с бандами для запугивания арендаторов. Уязвимые группы населения, такие как домохозяйства, возглавляемые женщинами, инвалиды и пожилые люди, подвергаются особому риску. Женщины могут столкнуться с сексуальной эксплуатацией в обмен на жилье, а их дети могут быть вынуждены менять школу, что приводит к сбоям в процессе обучения и социальной интеграции. Такие модели усугубляют неравенство и не позволяют перемещенным семьям строить стабильную и достойную жизнь в городских условиях.

## **С. Право на достаточный жизненный уровень**

43. Несмотря на относительно высокую концентрацию государственных служб в городах, внутренне перемещенные лица часто сталкиваются с серьезными препятствиями в получении доступа к медицинским услугам, образованию, водоснабжению, санитарно-гигиеническим услугам и электричеству. Перегруженные муниципальные системы часто не в состоянии удовлетворить потребности растущего населения, особенно в условиях стремительной урбанизации и ограниченного потенциала в области управления. Внутренне перемещенные лица могут быть отодвинуты на второй план при оказании услуг из-за отсутствия официального статуса, документов о проживании или отсутствия их учета в местных планах. Кроме того, напряженность может возникнуть и вокруг

<sup>26</sup> См. A/HRC/47/37.

<sup>27</sup> См. <https://blumont.org/blog/internally-displaced-peace-of-mind-rental-support>; <https://habitatgaston.org/new/wp-content/uploads/2022/06/Evidence-Brief-How-does-housing-affect-childrens-education.pdf>; и [www.esri.ie/news/poor-housing-conditions-harm-childrens-health-and-development](http://www.esri.ie/news/poor-housing-conditions-harm-childrens-health-and-development).

общих городских ресурсов, таких как пункты водоснабжения и рынки, когда внутренне перемещенные лица получают доступ к ним без консультаций с местным населением.

44. В системах здравоохранения внутренне перемещенные лица часто сталкиваются с длительным ожиданием, языковыми барьерами и дискриминацией со стороны медицинского персонала. Доступ к поддержке в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержке, которая крайне важна для тех, кто пережил травматический опыт и столкнулся с социальной неустроенностью, крайне ограничен. В сфере образования перемещенные дети сталкиваются с такими препятствиями, как несовпадение учебных программ, нехватка документов или стоимость школьных принадлежностей. Особенно тяжелая ситуация складывается в неформальных поселениях, в которых школ и больниц зачастую не хватает или они вообще отсутствуют. Такой дефицит доступа к услугам подрывает реализацию основных прав и приводит к закреплению циклов изоляции, уязвимости и неравенства для перемещенного населения в городских условиях.

#### **D. Право на эффективное средство правовой защиты и доступ к правосудию**

45. Доступ как к формальному, так и неформальному правосудию необходим внутренне перемещенным лицам для достижения долгосрочных решений. Этот доступ включает право на реституцию или компенсацию за утраченное жилье, землю и имущество, а также на привлечение к ответственности за перемещение, вызванное нарушениями прав человека. Правосудие должно играть двойную роль: устранять причиненный в прошлом вред и одновременно обеспечивать внутренне перемещенным лицам возможность заново строить их жизнь, не подвергаясь дискриминации и перемещению в будущем.

46. Подход, ориентированный на правосудие, способствует устойчивой интеграции на местах путем восстановления доверия к учреждениям, содействия примирению и устранения коренных причин перемещения. Без этих основных элементов долгосрочное восстановление и социальная сплоченность остаются недостижимыми целями для перемещенного населения в городах.

#### **E. Право на труд и на справедливые и благоприятные условия труда**

47. Хотя в городах можно получить более широкий доступ к экономическим возможностям, внутренне перемещенные лица часто сталкиваются с серьезными препятствиями в области официального трудоустройства. Юридические и административные препятствия, такие как отсутствие гражданских документов, неясный статус проживания или различия в профессиональной квалификации, часто приводят к их исключению из официального рынка труда. В результате многие из них вынуждены заниматься небезопасной и низкооплачиваемой неформальной работой в таких секторах, как домашний труд, строительство или уличная торговля. Такая работа, как правило, не регулируется и подвергает внутренне перемещенных лиц эксплуатации, небезопасным условиям, незаконной недоплате заработной платы и отсутствию социальной защиты.

48. Отсутствие профессиональной подготовки, доступа к финансовым услугам и поддержки в развитии предпринимательской деятельности еще больше ограничивает их возможности в плане получения устойчивых источников средств к существованию. Без адресной помощи, направленной на устранение этих



пробелов, внутренне перемещенные лица остаются в замкнутом круге нищеты и зависимости и не имеют возможности в полной мере реализовать свои права на труд, достойный уровень жизни или экономическую самостоятельность.

## **Г. Проблемы, касающиеся социальной сплоченности**

49. Внутренне перемещенные лица сталкиваются с серьезными проблемами, касающимися полной реализации их экономических, социальных и культурных прав в городских районах. Стремительная урбанизация, ограниченность ресурсов и неравномерное распределение помощи часто приводят к напряженности в отношениях между внутренне перемещенными лицами и принимающими общинами, особенно в нестабильных районах с низким уровнем дохода, которые уже сталкиваются с перенаселенностью, плохо развитой инфраструктурой и высоким уровнем безработицы. Конкуренция за услуги, жилье и рабочие места может привести к напряженности, завышению арендной платы, снижению заработной платы и перегрузке общественных систем, в то время как средств городских бюджетов и ассигнований на гуманитарную помощь едва хватает на решение поставленных задач.

50. Внутренне перемещенные лица обычно работают в неформальном секторе или занимаются мелкой торговлей, иногда соглашаясь на очень низкую зарплату. Это может привести к вытеснению местных низкоквалифицированных работников или снижению заработной платы, что еще больше подрывает социальную сплоченность<sup>28</sup>. Из опасений, касающихся безопасности, внутренне перемещенные лица могут отказаться от поиска работы в оживленных общественных местах, и они могут быть уязвимы для эксплуатации, вымогательства или вербовки вооруженными группами из-за социальной и правовой незащищенности. Например, факты свидетельствуют о том, что перемещенные семьи, не имеющие сетевой защиты, чувствуют, что они в большей степени подвержены притеснениям, насилию или трудовой эксплуатации<sup>29</sup> со стороны недобросовестных работодателей или банд. Стереотипы, представляющие внутренне перемещенных лиц как источник преступности или экономической угрозы, увеличивают социальное разделение.

51. Культурные и языковые различия могут усиливать это разделение. В различных городских условиях внутренне перемещенные лица могут нести на себе клеймо перемещенного лица или ассоциироваться с определенной этнической, политической или религиозной идентичностью. Предполагаемый фаворитизм при предоставлении помощи или трудоустройстве может усилить недовольство членов различных групп, особенно в районах, где ранее происходили межобщинные конфликты.

52. Особенно уязвимо перемещенное коренное население, которое часто теряет доступ к землям предков и культурным традициям, жизненно важным для его самобытности и прав, а также исключается из процессов принятия решений и лишается признания его систем управления. Хотя надежных данных мало, в докладах с мест часто отмечается, что в регионах, в которых существуют межобщинные конфликты, нарративы об этническом фаворитизме могут увеличивать недоверие<sup>30</sup>. Например, в городах Южной Азии перемещенные лица сталкиваются с дискриминацией и социальной изоляцией со стороны принимающего населения, которое воспринимает меры помощи, такие как целевые денежные переводы или помощь с жильем, как несправедливое уделение приоритетного

<sup>28</sup> Онлайн-консультации с внутренне перемещенными лицами, 14 июня 2025 года.

<sup>29</sup> Там же.

<sup>30</sup> Материал, представленный Альянсом городов.

внимания внутренне перемещенным лицам, а не находящейся в столь же уязвимом положении городской бедноте. Разрушение общинной сплоченности и культурных традиций представляет серьезную угрозу для права на сохранение и развитие своего культурного наследия, языков и духовных традиций. Эти риски еще более усугубляются из-за систематического исключения из процессов принятия решений и ограниченного признания традиционных структур управления.

53. Ключевое значение для преодоления этих трудностей имеет значимое участие. В ходе консультаций внутренне перемещенные лица постоянно подчеркивают, что инклюзивное налаживание взаимодействия с местным населением может способствовать снижению стигматизации, укреплению доверия и признанию перемещенных лиц не в качестве обузы, а в качестве участников, обладающих достоинством, историей и потенциалом для укрепления коллективного благополучия.

## **Г. Право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья: риски для психического здоровья**

54. Данные, полученные в ходе консультаций и обсуждений в фокус-группах, показали, что внутренне перемещенные лица часто несут более тяжелое бремя депрессии, тревожного расстройства, посттравматического стрессового расстройства и других психосоциальных проблем, чем местное принимающее население<sup>31</sup>. Так, глобальные исследования показали, что почти каждый человек, пострадавший от конфликта или бедствия, испытывает психологический стресс и что примерно у каждого пятого из пострадавших в дальнейшем развивается долгосрочное заболевание, такое как большое депрессивное расстройство, тревожное расстройство или посттравматическое стрессовое расстройство<sup>32</sup>. Эти проблемы обусловлены серьезными психологическими травмами и факторами хронического стресса, такими как подверженность насилию, потеря семьи, социальных сетей и средств к существованию и чувства беспомощности и сохраняющейся незащищенности, усугубляемые неблагоприятными городскими условиями<sup>33</sup>. Исследования, проведенные среди внутренне перемещенных лиц в городах в развивающихся странах, неизменно свидетельствуют о высоком уровне стресса, страха и безнадежности в таких условиях.

55. Особенно уязвимы к психологическим травмам женщины и девочки. Гендерное насилие, включая сексуальные посягательства, домашнее насилие, принудительные браки и эксплуатацию, как это ни прискорбно, является распространенным явлением при перемещении населения. Женщины часто становятся единственными лицами, осуществляющими уход за детьми или пожилыми родственниками, и при этом сталкиваются с нищетой и социальной маргинализацией, что может привести к стрессу или развитию соматических симптомов в случае отсутствия диагноза.

56. Внутренне перемещенные дети и подростки часто подвергаются насилию или становятся его свидетелями, следуют по опасным маршрутам во время

<sup>31</sup> David Cantor and others, "Understanding the health needs of internally displaced persons: a scoping review", *Journal of Migration and Health*, vol. 4 (2021).

<sup>32</sup> United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women, "Inside the crisis you don't see: how war impacts women's mental health", 7 April 2025.

<sup>33</sup> См. [www.internal-displacement.org/expert-analysis/5-key-findings-on-internal-displacement-and-mental-health](http://www.internal-displacement.org/expert-analysis/5-key-findings-on-internal-displacement-and-mental-health); <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC10550570>; [https://s3.eu-north-1.amazonaws.com/cdn.sheltercluster.org/public/Mindful%20Sheltering\\_0.pdf](https://s3.eu-north-1.amazonaws.com/cdn.sheltercluster.org/public/Mindful%20Sheltering_0.pdf); и <https://reliefweb.int/report/world/wider-impacts-humanitarian-shelter-and-settlements-assistance-key-findings-report>.

перемещения и страдают от серьезного разрыва семейных связей и прерывания процесса обучения, а также от отсутствия безопасной и благоприятной физической среды, что приводит к повышенному показателю эмоциональных и поведенческих расстройств. Этот опыт вызывает негативные чувства и даже «токсичный стресс» в развивающемся мозге, что приводит к сбоям в процессе обучения и эмоциональной регуляции и мешает детям полностью раскрыть их учебный потенциал.

57. В рамках многоуровневого подхода по принципу пирамиды, применяемого к поддержке в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержке, признается, что страдания и боль проявляются в широком эмоциональном спектре и не всегда являются психологической травмой, для которой необходимо индивидуальное медицинское или психологическое лечение. В этой связи большинство людей — те, кто находится в основании пирамиды, — получают наибольшую пользу от коллективных мер, основанных на особенностях сообщества и культуры, а не от специализированной медицинской помощи. Данные подтверждают, что психосоциальные и культурные мероприятия, направленные на облегчение коллективных страданий, могут как снять стресс на уровне группы, так и предотвратить развитие индивидуальных заболеваний, для которых в противном случае могла бы потребоваться более интенсивная и долгосрочная поддержка<sup>34</sup>.

58. Мероприятия в секторах, не связанных со здравоохранением, таких как жилье, средства к существованию и образование, могут значительно улучшить психосоциальное благополучие, если они разработаны с учетом психосоциальных факторов. Признание скрытого потенциала психического здоровья, заложенного в этих мероприятиях, укрепляет устойчивость сообщества и способствует эмоциональному восстановлению. Более того, понимание психологической травмы как континуума элементов жизненного опыта, а не только как процесса с медицинской точки зрения, может способствовать более широкой интеграции поддержки в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки в политику по вопросам правосудия переходного периода и перемещения<sup>35</sup>.

59. Культурное самовыражение, повествовательная деятельность и искусство жизненно важны для исцеления, смягчения воздействия психологических травм и укрепления чувства принадлежности. Такие международные рамочные документы, как Пакет минимально необходимых услуг в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки Межучрежденческого постоянного комитета, содержат призыв к оказанию комплексной помощи на базе общин, а несколько стран, таких как Ирак, Колумбия и Украина<sup>36</sup>, продемонстрировали ценность исцеления на базе общин на основе сочетания психосоциальной поддержки с культурными программами для поощрения примирения внутренне перемещенных лиц и принимающих общин и содействия более глубокому пониманию боли, травм и восстановления с учетом культурных особенностей.

60. Инициативы по охране психического здоровья внутренне перемещенных лиц получают все большее признание в гуманитарной политике. В издании 2018 года *The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response* (разработанное в рамках проекта «Сфера») руководство

<sup>34</sup> Глобальная онлайн-консультация по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года.

<sup>35</sup> Virginie Ladisch and Shayna Lewis, “‘The search for people’s well-being’: mainstreaming a psychosocial approach to transitional justice”, International Center for Transitional Justice, September 2024.

<sup>36</sup> Глобальная онлайн-консультация по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года.

под названием «Гуманитарная хартия и минимальные стандарты, применяемые при оказании гуманитарной помощи»), опубликованном Ассоциацией «Сфера», психическое здоровье названо одним из универсальных аспектов в кризисных ситуациях. В руководстве содержится призыв к интеграции поддержки в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки в различных секторах, а также излагаются стандарты предоставления базовых услуг в области охраны психического здоровья и поддержки на уровне общин. Дополнительное руководство Межучрежденческого постоянного комитета и Программа действий ВОЗ по ликвидации пробелов в области психического здоровья содержат описание многоуровневой модели оказания помощи, начиная с взаимной поддержки на низовом уровне и заканчивая специализированными медицинскими мерами. Они уже применяются: Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Международная организация по миграции и неправительственные организации готовят волонтеров, создают места, адаптированные к потребностям детей, направляют консультантов в медицинские службы и поддерживают оказание психосоциальной помощи в школах. Такие программы способствуют реализации более широких рамочных документов, таких как цели в области устойчивого развития и Конвенция о правах инвалидов. Кроме того, растет признание необходимости выйти за рамки медицинской парадигмы и принять более комплексное понимание психологических травм и восстановления<sup>37</sup>.

61. Несмотря на растущее признание, психическому здоровью по-прежнему уделяется крайне мало внимания в рамках мер реагирования на перемещение населения в городах. Финансирование минимально: на эти цели приходится всего 1-2 процента от глобальных расходов на здравоохранение. В странах с низким уровнем дохода нехватка квалифицированных специалистов еще больше ограничивает доступ. Внутренне перемещенные лица часто остаются незамеченными в переполненных городах, а психическое здоровье редко учитывается при оценке потребностей, что подрывает эффективность планирования.

62. Препятствия на пути к получению помощи широко распространены: стигматизация, недостаточная осведомленность, юридические и финансовые препятствия, недоступность услуг и культурные различия мешают внутренне перемещенным лицам обращаться за помощью. Инвалиды сталкиваются с дополнительными препятствиями физического характера и препятствиями в области коммуникации. Координация между гуманитарными организациями и организациями, занимающимися вопросами развития, зачастую носит фрагментарный характер, в результате чего наиболее уязвимые группы населения, а именно женщины, коренные народы и люди из числа ЛГБТК+, остаются без внимания. Психическое здоровье часто отодвигается на второй план в пользу физического выживания, а психосоциальные потребности остаются без внимания.

63. Для решения этих проблем необходима полная интеграция поддержки в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки в стратегии по вопросам перемещения населения в городах с помощью инклюзивных и многосекторальных подходов. Приоритетными направлениями являются оказание помощи с учетом психологических травм в школах и больницах, проведение учитывающих культурные особенности и недорогих мероприятий, обучение консультантов по взаимной поддержке и инвестиции в низовые сети (например, в инициативы, касающиеся искусства, спорта и религии). Реализация руководящих принципов Межучрежденческого постоянного комитета и Ассоциации

<sup>37</sup> Inter-Agency Standing Committee, *Mental Health and Psychosocial Support Minimum Service Package* (Geneva, 2022); and Ladisch and Lewis, “The search for people’s well-being”.

«Сфера» через межучрежденческие группы по поддержке в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержке и охват обучением навыкам оказания первой психологической помощи через передвижные медицинские пункты, услуги в области телемедицины и информационно-просветительские кампании должна быть ориентирована на потребности наиболее уязвимых групп и разрабатываться при участии затронутых групп населения.

64. Программы должны обеспечивать доступность для инвалидов и коренных общин и включать язык жестов, инклюзивные места проведения мероприятий и дизайн, учитывающий культурные особенности. Для адаптации поддержки в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки к различным видам идентичности, традициям и представлениям о доме необходим межкультурный диалог. Для общин коренных народов и других меньшинств необходимо обеспечить межкультурный диалог и понимание всех нюансов понятий «интеграция» и «дом», чтобы адаптировать мероприятия к концепциям и потребностям каждой группы.

65. Межсекторальный подход, ориентированный на интересы людей и обеспечивающий включение поддержки в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки во все сферы реагирования в городах, жизненно важен не только для поддержки исцеления и восстановления, но и для укрепления социальной сплоченности и разработки долгосрочных и инклюзивных решений. Кроме того, в институциональных мероприятиях по устранению психологических и психосоциальных барьеров важны многосекторальные стратегии, ориентированные на интересы людей. Полноценное включение поддержки в области охраны психического здоровья и психосоциальной поддержки в стратегии по вопросам перемещения населения в городах не только необходимо для исцеления и обеспечения достоинства, но и укрепляет социальную сплоченность и закладывает основу для действительно долгосрочных решений.

#### IV. Выводы и передовой опыт

66. По мере того как все больше людей перемещаются в города, внутри городов и между ними, границы между перемещением, экономической миграцией и нищетой в городах продолжают размываться. Таким образом, (ре)интеграция внутренне перемещенных лиц не может рассматриваться в отрыве от других проблем, с которыми сталкиваются города, или от всего спектра взаимоотношений между городскими и сельскими районами. Интеграция внутренне перемещенных лиц в городских районах должна рассматриваться как общая долгосрочная обязанность, охватывающая сектора, уровни управления и мандаты, при этом государства несут главную ответственность за защиту прав внутренне перемещенных лиц как граждан и жителей<sup>38</sup>. Без механизмов инклюзивного городского управления и целевых инвестиций в общие общественные блага сосуществование внутренне перемещенных лиц, принимающих общин и других групп может привести к возникновению параллельных обществ, что подорвет долгосрочную устойчивость городов и социальную стабильность.

67. Перемещение населения в городах дает возможность переосмыслить традиционные подходы и принять более комплексные и ориентированные на интересы людей решения. Включение внутренне перемещенных лиц в процессы городского планирования и принятия решений в качестве активных участников городской экономической жизни и социальной жизни необходимо для содействия социальной сплоченности и укрепления жизнестойкости городов. Лица,

<sup>38</sup> Онлайн-консультация с мэрами, 5 июня 2025 года.

ответственные за разработку политики, должны рассматривать интеграцию и реинтеграцию как равные, основанные на правах варианты, и каждый из них должен быть включен в национальные планы поиска долгосрочных решений. Что касается городских условий, то все уровни власти должны работать как совместно, так и с гуманитарными организациями и организациями, занимающимися вопросами развития и мира, чтобы включить внутренне перемещенных лиц и возвращенцев в процесс городского планирования. Ниже приведены соответствующие ключевые элементы.

#### **A. Основополагающее значение многоуровневого управления**

68. Для эффективной (ре)интеграции внутренне перемещенных лиц необходимы сильное государственное руководство, межведомственная координация и инклюзивное управление, которое гарантирует, что голоса внутренне перемещенных лиц будут услышаны. Местные органы власти должны иметь достаточные ресурсы и юридические полномочия и вести структурированный диалог с национальными властями, чтобы обслуживать всех жителей без исключения.

69. Бюджетные трансферты должны отражать реальные потребности населения, чтобы обеспечить устойчивое формирование местных доходов, а не полагаться на международную поддержку. В Колумбии многообещающей моделью является государственная стратегия обеспечения совместной ответственности, в рамках которой уточняются роли и обязанности в отношении внутренне перемещенных лиц и поощряется местная ответственность через процесс планирования действий и возможности совместного финансирования наряду с инициативами по наращиванию потенциала. Несмотря на сохраняющийся структурный дисбаланс сил, такие инициативы, как политика местной интеграции в Боготе, которая согласуется с национальными усилиями по внедрению долгосрочных решений, представляют собой важный прогресс в деле инклюзивного реагирования на перемещение в городах.

#### **B. Необходимость признания внутренне перемещенных лиц гражданами**

70. Отношение к внутренне перемещенным лицам как к гражданам с особыми потребностями, связанными с перемещением, а не просто как к получателям помощи является подтверждением главной ответственности государства за соблюдение их прав. Этот сдвиг служит не только признанию их прав, но и поддержке их самостоятельности как активных членов общины, а также открывает путь к восстановлению общественного договора, нарушенного в результате перемещения, и к восстановлению доверия к государственным учреждениям. В случаях потери или уничтожения документов восстановление доступа к гражданским и юридическим документам, таким как удостоверения личности, свидетельства об образовании и карточки избирателей, имеет основополагающее значение для того, чтобы внутренне перемещенные лица могли получить доступ к рабочим местам, образованию и государственным услугам.

71. Мобильные структуры регистрации актов гражданского состояния и реформы избирательной системы могут сыграть решающую роль в признании внутренне перемещенных лиц гражданами. В Мозамбике национальные и местные органы власти при поддержке международных организаций и местных партнеров провели мобильные кампании по регистрации актов гражданского состояния в районах, где проживают внутренне перемещенные лица. После выдачи документов международные организации оказывали внутренне

перемещенным лицам помощь в зачислении их детей в школу и в получении доступа к медицинскому обслуживанию. На Украине проведенные в 2020 году реформы процесса регистрации избирателей позволили внутренне перемещенным лицам регистрироваться для голосования в местах, в которые они были вынуждены переехать. Ранее внутренне перемещенные лица не могли проголосовать, если покидали свой избирательный округ. Эти реформы служат признанию прав внутренне перемещенных лиц и способствуют принятию мер по решению проблемы внутреннего перемещения на местном уровне.

### **C. Центральное значение нематериальных элементов для (ре)интеграции и долгосрочных решений**

72. Рамочная программа поиска долгосрочных решений остается авторитетным руководством по правозащитному подходу к долгосрочным решениям для внутренне перемещенных лиц. Восемь критериев этого документа жизненно важны для удовлетворения потребностей внутренне перемещенных лиц в защите и помощи, однако долгосрочные решения должны также включать нематериальные аспекты (ре)интеграции, такие как психическое здоровье, самобытность, принадлежность и социальная сплоченность. Эти элементы не являются факультативными; они являются отправной точкой для поиска решений и связующим звеном для обеспечения доступа к материальным аспектам решений и прав, таким как образование, занятость и гражданское участие. Эти часто игнорируемые факторы также важны для обеспечения достоинства, жизнестойкости и устойчивой интеграции как внутренне перемещенных лиц, так и принимающих общин. Необходим многоуровневый подход по принципу пирамиды; лишь немногие люди нуждаются в специализированном уходе, большинству же будет полезна поддержка на уровне общины и с учетом культурных особенностей. Уважение достоинства внутренне перемещенных лиц дает ощутимые преимущества: увеличение уровня благополучия, сотрудничества и гражданской активности. Нематериальные компоненты должны быть включены во все уровни реагирования на перемещение; в противном случае устойчивая (ре)интеграция внутренне перемещенных лиц останется недостижимой целью, а городам будет грозить опасность нестабильности и застоя в развитии.

73. На Украине психологическая помощь внутренне перемещенным лицам оказывается как через официальную систему здравоохранения, так и через ряд общественных, религиозных и международных организаций. Ярким примером является инициатива по созданию центра по вопросам интеграции в Мукачево, в рамках которой была проведена успешная работа по укреплению социальной сплоченности благодаря созданию многофункционального пространства, включающего электронную библиотеку, кофейню, комнату для совместной работы и музыкальную студию. В этом центре проводились совместные мероприятия для внутренне перемещенных лиц и членов принимающей общины. Успех проекта был обусловлен тем, что он был реализован с учетом потребностей обеих групп населения и получил мощную поддержку местных властей<sup>39</sup>.

### **D. Включение внутренне перемещенных лиц в данные о городах и процесс развития**

74. При принятии решений в городах следует руководствоваться пространственными данными об уязвимости и неравенстве — подходом «человек в

<sup>39</sup> United Nations Development Programme and UNHCR, “Local action on forced displacement: lessons and stories from subnational programmes and partnerships”, 2024.

привязке к месту». Внутренне перемещенные лица должны быть включены в городские системы данных, а их особые потребности должны отслеживаться для принятия мер реагирования на национальном и местном уровнях и для мониторинга хода работы по поиску долгосрочных решений. Информация о перемещении и неформальном секторе, полученная в результате сбора данных, должна определять планы инклюзивного городского развития. Нематериальные аспекты интеграции, такие как социальная сплоченность, доверие и инклюзия, можно измерить с помощью опросов по вопросам восприятия, совместного планирования и инструментов мониторинга. В Судане в результате инклюзивных и основанных на широком участии процессов сбора данных, проводившихся с 2020 по 2022 год, в Дарфуре, Южном Кордофане и Голубом Ниле были разработаны местные планы действий, соответствующие приоритетам внутренне перемещенных лиц, общин, затронутых перемещением, властей и других местных и международных организаций. Участники общественных собраний уважали разнообразие и позволяли разным группам, различающимся по признаку пола, возраста и средств к существованию, участвовать в диалоге. Эти усилия были частью широкомасштабного анализа долгосрочных решений, проведенного в 17 населенных пунктах и способствовавшего практической реализации национальной стратегии поиска долгосрочных решений на местном уровне<sup>40</sup>.

#### **Е. Защищенность имущественных прав — один из ключевых факторов (ре)интеграции**

75. Для обеспечения права на достаточное жилище необходимо признать различные формы владения, включая арендные соглашения, и поддерживать субсидии на аренду и варианты приобретения жилья в собственность. Долгосрочные решения можно укрепить путем использования существующего жилищного фонда, обеспечения доступа к земле через местные органы власти и внедрения эффективных систем управления земельными ресурсами.

76. Защищенность имущественных прав, будь то социальное жилье, доступное по цене арендуемое жилье или урегулирование статуса неформальных поселений, помогает внутренне перемещенным лицам обустроиться, инвестировать в свое окружение и наладить более прочные общественные связи, что способствует формированию чувства принадлежности и уверенности в завтрашнем дне. В Сомали внутренне перемещенные лица, которым грозило выселение в Байдабо, были переселены на земли с подведенными коммуникациями и получили права собственности на землю в рамках инклюзивного плана расширения города<sup>41</sup>. Кроме того, правовую защищенность имущественных прав и защиту от принудительного выселения можно гарантировать посредством урегулирования вопроса о владении, реализации целевых программ по вопросам социального жилья, охватывающих внутренне перемещенных лиц (примером чего является положение перемещенных лиц на Украине), и интеграции жилищных потребностей в более широкую политику социальной защиты и социального обеспечения.

<sup>40</sup> Материалы, представленные ООН-Хабитат, Международным институтом по окружающей среде и развитию и Совместной службой по профилированию внутренних перемещений.

<sup>41</sup> Онлайн-консультация с мэрами, 5 июня 2025 года.



## **Ф. Налаживание взаимодействия с населением и социальная защита**

77. Укреплению сплоченности могут способствовать программы интеграции на уровне общин, ориентированные на внутренне перемещенных лиц, принимающие семьи и другие группы жителей, такие как совместные кооперативы по использованию средств к существованию или комитеты на уровне жилых кварталов. Инициативы в области культуры и искусства способствуют укреплению чувства принадлежности, снижению стигматизации и изменению общественного мнения о внутренне перемещенных лицах, а также помогают обеспечивать психическое здоровье и психосоциальное благополучие. Привлечение местных лидеров, деятелей культуры и общественных платформ укрепляет инклюзивное участие и создает общие пространства для диалога, исцеления и примирения. В Колумбии программы, разработанные в соответствии с принятым в 2011 году Законом № 1448 о жертвах и реституции земель, способствовали коллективному исцелению через культуру и искусство, а также примирению, снижению напряженности и поддержке участников в восстановлении их чувства самостоятельности. В рамках успешных программ использовались подходы, учитывающие культурные особенности, интеграция аспектов психического здоровья, вовлечение населения, совместное планирование и измерение прогресса<sup>42</sup>.

## **Г. Экономические возможности как фактор содействия самообеспечению и (ре)интеграции**

78. Для поддержки устойчивой интеграции и реинтеграции внутренне перемещенных лиц необходимы адресные стратегии расширения экономических прав и возможностей. Индивидуальные программы обучения навыкам и предоставления субсидий на развитие малого бизнеса могут повысить степень самообеспечения внутренне перемещенных лиц в городских условиях, а целенаправленные усилия по содействию приобретению новых профессиональных навыков крайне важны для тех, кто переезжает из сельской местности в городские районы. Эффективная политика интеграции должна включать в себя доступ к средствам, выделяемым на развитие предпринимательства, и приоритетное включение в инициативы по проведению общественных работ. Для внутренне перемещенных лиц, возвращающихся в родные городские районы, признание и использование навыков, приобретенных во время перемещения (например, опыт работы в сельском хозяйстве или приобретение рабочей профессии, такой как плотник), с помощью программ трудоустройства и поддержки в обеспечении средств к существованию может значительно облегчить переход и способствовать повышению устойчивости населения. Эти инклюзивные меры и меры адаптации жизненно важны для восстановления достоинства и обеспечения долгосрочной экономической стабильности.

79. Ярким примером является Партнерство по улучшению перспектив для вынужденных переселенцев и принимающих общин (Партнерство «Перспективы»), которое возглавляется УВКБ ООН, Международной организацией труда, ЮНИСЕФ и Всемирным банком<sup>43</sup> и в рамках которого успешно поддерживается вовлечение в экономическую жизнь в районах, затронутых

<sup>42</sup> Онлайн-консультация с колумбийскими экспертами по нематериальным компонентам (ре)интеграции, июнь 2025 года.

<sup>43</sup> Более подробную информацию о Партнерстве «Перспективы» можно найти по адресу [www.ilo.org/projects-and-partnerships/projects/partnership-improving-prospects-forcibly-displaced-persons-and-host](http://www.ilo.org/projects-and-partnerships/projects/partnership-improving-prospects-forcibly-displaced-persons-and-host).

перемещением. В Эфиопии в рамках программы было оказано содействие в предоставлении доступа к лицензиям на ведение бизнеса, разрешениям на работу и совместной экономической деятельности для более чем 14 500 внутренне перемещенных лиц. В рамках мероприятий во многих странах в рамках этой программы были охвачены более 129 000 человек, включая как перемещенных лиц, так и принимающие общины, и были укреплены экономическая устойчивость и социальная сплоченность посредством всесторонней поддержки в обеспечении средств к существованию. Такие инициативы демонстрируют ценность сотрудничества между многими заинтересованными сторонами и включения усилий по вовлечению в экономическую жизнь в более широкие рамки развития.

## V. Рекомендации

80. Специальный докладчик рекомендует государствам:

а) обеспечить активное политическое руководство с помощью общегосударственного, многосекторального подхода к решению проблемы внутреннего перемещения. Для этого необходимы скоординированные действия на национальном, региональном и местном уровнях и расширение возможностей учреждений, занимающихся вопросами развития, жилищного строительства и планирования, а не только гуманитарных организаций, для стимулирования планирования и реализации решений;

б) укрепить и обеспечить ресурсами местные структуры управления для эффективного реагирования на внутреннее перемещение путем создания систем раннего предупреждения и обеспечения предсказуемого и адекватного финансирования; собрать обновленные данные для формирования правовой и политической базы для решения проблемы перемещения населения в городах; и создать инклюзивные и основанные на широком участии платформы, которые позволят внутренне перемещенным лицам участвовать в планировании и принятии решений на местном уровне;

в) принять учитывающие особенности конкретных районов, ориентированные на права человека и учитывающие культурные особенности подходы к инклюзивному развитию и долгосрочным решениям для внутренне перемещенных лиц в городских условиях, которые учитывают материальные и нематериальные аспекты (ре)интеграции и в рамках которых соблюдаются принципы равенства, самоопределения и свободного, предварительного и осознанного согласия в соответствии с международными стандартами в области прав человека, включая Декларацию Организации Объединенных Наций о правах коренных народов;

г) признать внутренне перемещенных лиц проводниками перемен, а не просто бенефициарами для укрепления достоинства, снижения уровня стигматизации и повышения гражданской активности, особенно в городских и бедных районах;

д) избегать создания параллельных систем для внутренне перемещенных лиц и принять инклюзивные и справедливые меры для всех групп, встроенные в национальные и местные стратегии городского развития. Особое внимание следует уделять особым потребностям и факторам уязвимости внутренне перемещенных женщин, детей, этнических меньшинств и инвалидов;

е) включить психосоциальные аспекты, такие как психическое здоровье, идентичность, чувство принадлежности и социальная сплоченность, во все инициативы по реагированию на перемещение и планирование

реинтеграции. Эти параметры должны быть измерены, чтобы убедиться, что они способствуют самообеспечению, укреплению общественных связей и долгосрочной стабильности;

g) обеспечить потенциал национальных статистических служб для целей подготовки надежных статистических данных о внутренне перемещенных лицах, в том числе о прогрессе в реализации долгосрочных решений в соответствии с Рамочной программой поиска долгосрочных решений и нематериальных элементов (ре)интеграции, таким образом, чтобы можно было провести сравнение с другими группами населения. Инвестировать в проведение исследований по вопросам восприятия и разработку инструментов широкого участия для мониторинга социальной интеграции, сплоченности и благополучия в рамках программ по поиску долгосрочных решений;

h) принять составление «досье» городов в качестве важнейшего инструмента, основанного на фактических данных, при разработке, реализации и мониторинге долгосрочных решений проблемы перемещения в городской среде и использовать результаты составления «досье» для принятия решений в отношении городского планирования и развития. Эти данные должны помочь выявить города, наиболее нуждающиеся в помощи для защиты внутренне перемещенных лиц;

i) гарантировать правовую защищенность имущественных прав и защиту от принудительного выселения посредством урегулирования вопроса о владении, реализации целевых программ по вопросам социального жилья, охватывающих внутренне перемещенных лиц, и интеграции жилищных потребностей в более широкую политику социальной защиты и социального обеспечения;

j) перейти от зависимости от краткосрочной международной гуманитарной помощи к среднесрочным и долгосрочным стратегиям внутреннего финансирования и государственных инвестиций. Для этого необходимо создать предсказуемые, гибкие и учитывающие конкретные условия модели финансирования, которые позволят включить долгосрочные решения в национальные, субнациональные и муниципальные бюджеты, что обеспечит устойчивые и инклюзивные результаты для внутренне перемещенных лиц, принимающих общин и других жителей.

81. Специальный докладчик рекомендует органам Организации Объединенных Наций и международным организациям:

a) внедрить подход к поиску долгосрочных решений проблемы внутреннего перемещения, учитывающий особенности конкретных районов и ориентированный на права человека, и при этом осуществить рекомендации и механизмы, принятые по окончании срока действия мандата Специального советника Генерального секретаря по поиску решений проблемы внутреннего перемещения;

b) оказать поддержку правительствам в разработке и проведении правовых и политических реформ, которые институционализируют многоуровневое управление для реагирования на проблему внутреннего перемещения и используются для признания местной интеграции в качестве законного варианта поселения для внутренне перемещенных лиц. Национальные механизмы должны обеспечивать доступ внутренне перемещенных лиц ко всем правам, включая право на психическое здоровье;

c) укрепить потенциал местных органов власти в области планирования и предоставления услуг, поддерживать диалог местных и национальных властей по вопросам внутреннего перемещения, а также их усилия по систематическому сбору и дезагрегированию данных о статусе перемещенного лица и расширить использование инструментов составления «досье» городов. При этом необходимо расширять сотрудничество с организациями, возглавляемыми внутренне перемещенными лицами, их руководителями и с местными властями для поддержки инициатив, которые реализуются на уровне общин и под руководством местных субъектов и которые способствуют поиску долгосрочных решений для внутренне перемещенных лиц, укреплению доверия и более справедливому распределению полномочий в процессах принятия решений;

d) укрепить диалог между национальными, региональными и местными органами власти по вопросам инклюзивного городского развития и комплексного и многоуровневого реагирования в отношении мобильности и перемещения людей, при этом внутренне перемещенные лица в качестве граждан имеют право на доступ к правам и услугам;

e) оказать содействие во включении внутренне перемещенных лиц в существующие национальные и местные системы, которые помогают им получить доступ к их правам, и избегать создания параллельных систем. Речь идет об облегчении доступа внутренне перемещенных лиц к личным документам, их участию в использовании возможностей получения средств к существованию, таких как профессиональное обучение, финансовая грамотность и стартовый капитал, и о поддержке систем здравоохранения и образования в деле расширения потенциала и включения в эти системы внутренне перемещенных лиц;

f) включить поддержку в области охраны психического здоровья и психосоциальную поддержку в качестве одного из основных компонентов во все меры реагирования на перемещение не как второстепенную услугу, а как основополагающую услугу для обеспечения доступа к правам и самообеспечению;

g) собрать доказательства и задокументировать знания о передовом опыте поддержки в области охраны психического здоровья внутренне перемещенных лиц и выступить в защиту того, чтобы с помощью инструментов оказания гуманитарной помощи привлечь больше внимания к психическому здоровью.

---