

Переселение и дополнительные возможности перемещения в чрезвычайной ситуации

30 ноября 2023

Основные идеи

- Разработайте план обеспечения непрерывности деятельности и прогнозируйте потребности в ходе обсуждения с ключевыми партнерами.
- Планируйте активные действия по переселению на протяжении всего периода реагирования на чрезвычайные ситуации.
- Призывайте страны переселения продолжать рассмотрение дел в приоритетном порядке и с необходимой гибкостью подходов.
- Своевременно и эффективно информируйте беженцев о доступных им вариантах переселения в третьи страны.
- Призывайте вовлеченные страны к адаптации и упрощению национальных процедур воссоединения семей во время чрезвычайных ситуаций, чтобы обеспечить эффективность и доступность этих путей перемещения для беженцев.
- Выступайте за создание гуманитарных маршрутов и маршрутов с привлечением спонсорской помощи, основанных на выявленных потребностях для поддержки мер реагирования на чрезвычайные ситуации.

1. Общая информация

В данном разделе рассматриваются два основных сценария переселения: (1) переселение из страны, где объявлена чрезвычайная ситуация, где программа уже действует, или где переселение рассматривается как защитная реакция на чрезвычайную ситуацию, и (2) переселение из соседней страны, принимающей лиц, насильственно перемещенных в результате чрезвычайной ситуации. В разделе также приводятся ключевые соображения, связанные с дополнительными возможностями перемещения, основанными на

обеспечении защиты, в условиях чрезвычайной ситуации.

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

На **процесс переселения в чрезвычайной ситуации** могут серьезно повлиять непредвиденные проблемы, включая закрытие аэропортов и воздушного пространства, ограничения безопасности и введенный комендантский час, отключения электроэнергии, закрытие посольств и неопределенность в действиях партнеров из нового или временного правительства, в особенности органов, предоставляющих выездные визы. Процесс переселения также может подвергнуться влиянию ситуации внутри УВКБ ООН, например, в результате эвакуации второстепенного персонала или перенаправления финансовых ресурсов на поддержку мероприятий в области защиты и оказания помощи в целях спасения жизней при реагировании на чрезвычайные ситуации. Тем не менее, продолжающаяся обработка документов, необходимых для переселения, также может быть приравнена к мероприятию по спасению жизни в чрезвычайной ситуации и должна вестись настолько долго, насколько это практически возможно в меняющихся обстоятельствах. В том числе в рамках такой обработки могут применяться альтернативные, удаленные и/или гибкие методы в зависимости от контекста чрезвычайной ситуации. **Стратегическое переселение из соседней страны** также следует рассматривать как часть более широких региональных ответных мер, позволяющих сохранить доступ к территории для беженцев, насильственно перемещенных в результате чрезвычайной ситуации, при одновременном достижении более широких целей.

Дополнительные возможности перемещения представляют собой способы передвижения беженцев в третьи страны, предлагающие конкретные гарантии, учитывающие их потребность в международной защите. УВКБ ООН должно стремиться поддерживать и облегчать воссоединение семьи в чрезвычайной ситуации, обеспечивать эффективный доступ к национальным процедурам воссоединения семей и поощрять государства к осуществлению гуманитарных мер реагирования, основанных на обеспечении защиты, таких как гуманитарная помощь и спонсорство, в интересах конкретных групп населения, подвергающихся риску.

3. Основное руководство

1. Основные соображения при переселении из страны, в которой возникла чрезвычайная ситуация

Ключевой риск при переселении в чрезвычайной ситуации заключается в том, что у беженцев, которые искали защиты в стране, где возникла чрезвычайная ситуация (как стране убежища), могут резко возрасти потребности в переселении. При этом такие беженцы могут потерять возможность воспользоваться этим вариантом, поскольку страны переселения больше не могут эффективно проводить процедуры переселения и/или миссии

по отбору. УВКБ ООН должно выступать за сохранение возможностей обработки данных и стремиться к их сохранению, чтобы способствовать ускорению принятия решений и переселения. Приостановление процесса переселения или увеличение сроков может усугубить риски в области защиты и затруднить рассмотрение дел, поскольку беженцы будут вынуждены переезжать в другие страны или населенные пункты, теряя контакт с УВКБ ООН. Приведенные соображения могут снизить риски и способствовать непрерывности деятельности во время чрезвычайной ситуации.

1.1 Планирование и обеспечение готовности

Основные риски переселения можно снизить, предвидя многочисленные проблемы при рассмотрении дел беженцев, которые могут возникнуть в результате чрезвычайной ситуации, и планируя решение этих проблем. Приведенные ниже соображения способствуют обеспечению готовности, поддерживают гибкость процесса и должны быть согласованы после обсуждения с коллегами (например, в области регистрации, определения статуса беженца, защиты, программной деятельности и т. д.) и ключевыми партнерами (например, МОМ, странами переселения и правительственными партнерами) по мере необходимости:

- *Следует предвидеть дополнительные потребности в инфраструктуре и материально-техническом обеспечении*, необходимом для поддержки продолжения обработки дел, если государственные службы будут перегружены или прекратят работу. Возможно, потребуется финансирование конкретных мероприятий (например, транспортировки и размещения беженцев в процессе переселения).

После разрушительного землетрясения в 2023 году, в результате которого пострадали более 1,75 миллиона беженцев, УВКБ ООН при поддержке турецких властей немедленно начало связываться с помощью телефонных звонков с зарегистрированными беженцами, чтобы оценить их потребности в защите и оказать помощь тем, кто больше всего нуждается в переселении. УВКБ ООН заключило контракт с автобусной компанией на перевозку беженцев из их поселения на интервью по вопросам переселения, поскольку общественная инфраструктура была разрушена. Компания *Airbnb* предоставила УВКБ ООН денежный грант на обеспечение беженцев, ожидающих переселения, временным жильем. Ваучеры использовались для бронирования жилья от имени беженцев через онлайн-платформу, на которой участники размещали информацию о своем жилье, чтобы принять участие в общих усилиях в знак солидарности. Страны переселения сыграли важную роль в ликвидации последствий землетрясения, согласившись ускорить процесс переселения; проявив гибкость в отношении критериев отбора и требований к документам, удостоверяющим личность; работая сверхурочно в миссиях по отбору беженцев, чтобы увеличить количество принятых; а также предоставив беженцам номера в гостиницах до отъезда. УВКБ ООН обратилось к странам переселения с просьбой разрешить немедленную подачу заявлений после землетрясения, что позволило бы использовать переселение в качестве немедленной меры защиты и долгосрочного решения для наиболее уязвимых групп населения.

- **Рассмотрите варианты обеспечения защиты и оказания помощи в случае задержки процедур оформления в целях переселения и выезда** (например, увеличение денежной помощи, предоставление жилья наиболее уязвимым беженцам).
- **Уделите приоритетное внимание переходу на [управление цифровыми файлами](#)**, то есть всестороннему использованию [PRIMES](#), SharePoint и eSafe. Управление цифровыми файлами представляет собой эффективную практику в обычных условиях эксплуатации, но особенно важно в чрезвычайных ситуациях, когда физические файлы могут быть потеряны, повреждены, уничтожены или недоступны.
- **Убедитесь, что гарантии целостности и защиты, адаптированные к процессам в условиях чрезвычайной ситуации, описаны в официальных документах и учитываются** на каждом этапе процесса рассмотрения дел беженцев, чтобы свести к минимуму мошенничество, защитить беженцев и поддержать общий уровень доверия и эффективность мероприятий по переселению.
- **Убедитесь, что сотрудники, которые могут быть эвакуированы, оснащены всем необходимым для продолжения обработки дел о переселении в удаленном формате** (например, доступ к ноутбукам, сети Интернет, камере и т. д.) и обеспечьте пользовательский доступ к PRIMES для всех, кто участвует в ведении дел (например, коллег из Отдела УВКБ ООН, обеспечивающего обратную связь и поддержку).
- **Подчеркивайте важнейшую роль приема и регистрации беженцев в отделениях УВКБ ООН в соседних странах** в выявлении беженцев, которые находились/находятся в процессе активного переселения в стране чрезвычайной ситуации. Обеспечьте наличие связи и систем, способствующих продолжению обработки дел беженцев в соседней стране (например, координационные центры, запросы на передачу данных).
- **Определите страны переселения, которые лучше всего подходят для адаптации процесса переселения к условиям чрезвычайной ситуации**, т. е. те, которые располагают большими возможностями для осуществления подобной деятельности, в том числе техническими, и обеспечены ресурсами (в том числе через партнеров посольства) для применения гибких подходов к рассмотрению дел. Такие страны могут стать лидерами в использовании методов, адаптированных к контексту, и поощрять другие страны переселения оказывать поддержку в реагировании на чрезвычайные ситуации посредством упрощенной, ускоренной и/или удаленной обработки дел и ускорения завершения формальностей выезда. Странам переселения, которые уже внедряют систему досье/дистанционную подачу заявлений, может быть предложено присоединиться к ответным мерам, а также поделиться передовым опытом с другими странами для расширения возможностей обработки дел.

Несмотря на нестабильную обстановку в Нигере после государственного переворота в августе 2023 года, одна страна переселения смогла ускорить отъезд беженцев, получивших разрешение на переселение. Она адаптировала собственные механизмы обработки дел в целях уменьшения зависимости от местных механизмов. Примечательно, что эта страна временно отказалась от сбора биометрических данных, вместе с тем создав местный визовый центр через утвержденное визовое агентство в столице и оформляя проездные документы через свои консульские службы за пределами страны, которые затем доставляли визы получателям через международную курьерскую службу.

- **Определите, следует ли УВКБ ООН перенаправлять дела о переселении из одной страны переселения в другую страну и в каких случаях.** Чрезвычайная ситуация могла изменить дипломатические связи таким образом, что процесс переселения в некоторые страны переселения оказался затруднен, в то время как другие могли продолжить прием беженцев. Решения об [отзыве](#) дел из одной страны переселения и [повторной передаче](#) в другую должны приниматься с обеспечением максимальной прозрачности и в консультации с заинтересованными беженцами, соответствующими заинтересованными сторонами и странами переселения. [Срочные дела о переселении и дела о переселении в связи с чрезвычайной ситуацией](#) должны быть своевременно перенаправлены в другую страну переселения.
- **Стимулируйте страны переселения принять дополнительное число беженцев** для немедленного представления и ускоренного соблюдения всех выездных формальностей (например, выдачи проездных документов в случае закрытия посольства), тем самым используя переселение в качестве немедленной меры защиты. Рассмотрите возможность использования [услуг транзита в чрезвычайных ситуациях](#) для обеспечения возможности и/или ускорения выезда.
- **Организируйте регулярные инструктажи и координационные встречи со всеми партнерами в области переселения.** Обеспечьте обновление данных и обмен быстро меняющейся информацией, чтобы каждый партнер мог сделать все возможное для оказания поддержки в чрезвычайной ситуации. УВКБ ООН должно быть готово оказать партнерам в области переселения поддержку в упрощении процедур, насколько это возможно.

1.2 Взаимодействие с беженцами (см. раздел [«Подотчетность перед пострадавшим населением»](#))

Другой ключевой риск связан с предоставлением — или непредоставлением — информации, которая вызывает беспокойство, непонимание и волнение. Такое положение дел может причинить беженцам вред, включая возрастающую уязвимость к дезинформации или мошенничеству с переселением, и спровоцировать опасное перемещение. Важность четкой и актуальной информации о переселении невозможно переоценить. Рассмотрите приведенные ниже меры для обеспечения эффективной коммуникации при реагировании на чрезвычайные ситуации:

- **Телефонные горячие линии и/или цифровые платформы** должны создаваться в начале чрезвычайной ситуации и постоянно обновляться, чтобы беженцы могли:
 - получать доступ к общей информации об услугах УВКБ ООН и его программе переселения во время чрезвычайной ситуации, а также к ключевым контактным данным лиц, ответственных за решение различных вопросов;

- получать индивидуальные консультации по вопросам переселения относительно продолжительности или задержек в рассмотрении их собственного дела о переселении;
 - без труда предоставлять обновленные контактные данные. Отдельных лиц также следует спросить, были ли они перемещены в другую страну, и проконсультировать о том, как связаться с отделением УВКБ ООН для продолжения рассмотрения дела в новой стране/новом месте;
 - указывать информацию об изменениях в ситуации, включая рождения и смерти, в деле о переселении, а также о серьезном ухудшении состояния в обстоятельствах, требующих экстренного рассмотрения вопроса о переселении.
- **Информация должна быть четкой, содержать оценку рисков и учитывать потребности соответствующих беженцев.** УВКБ ООН должно прямо сообщать о процедурах и перспективах переселения, разъясняя роли и обязанности различных вовлеченных сторон (например, процедуры выезда, которыми занимается конкретный партнер, процедуры после принятия, проводимые странами переселения и их партнерами, и т. д.). Рекомендуется определить координатора для постоянного обновления каналов связи и платформ, информирующих беженцев о деталях переселения. УВКБ ООН несет ответственность за обеспечение того, чтобы беженцы были осведомлены о ситуации с переселением в той мере, в какой эта ситуация может влиять на них.

2. Основные соображения при переселении из соседней страны в поддержку мер реагирования на чрезвычайные ситуации

- Лица, получившие статус беженца в стране чрезвычайной ситуации и **подвергшиеся активному переселению** до принудительного перемещения в соседнюю страну, должны иметь возможность отправить свое дело о переселении на рассмотрение в новой стране предоставления убежища. УВКБ ООН необходимо установить связь с соответствующими органами власти и обеспечить согласие на обработку дел в новой стране предоставления убежища (и выезд из нее). Рассмотрите возможность использования [услуг транзита в чрезвычайных ситуациях](#) для обеспечения возможности и/или ускорения выезда.
- В соответствии с СОП целевое переселение также может быть проведено для **других особо уязвимых лиц**, которые являются частью новых перемещенных групп в условиях чрезвычайной ситуации, в особенности тех, у кого не было бы перспектив интеграции или шансов на возвращение. Рассмотрите возможность использования [услуг транзита в чрезвычайных ситуациях](#) для обеспечения возможности и/или ускорения выезда.
- В более широком смысле переселение может быть **осуществлено стратегически для поддержки мер реагирования на чрезвычайные ситуации** и достижения других целей, например, разрешения ранее существовавших или затянувшихся ситуаций с беженцами в соседней стране, для стабилизации пространства для обеспечения защиты и сохранения возможностей принятия вновь прибывших. В то же время страны переселения могут продемонстрировать солидарность, принимая беженцев с особыми медицинскими или иными потребностями, например, чтобы ослабить нагрузку на местные системы здравоохранения.

3. Расширение доступа к дополнительным гуманитарным возможностям перемещения

Сбор данных

Пропаганда и обеспечение доступности дополнительных гуманитарных возможностей перемещения требует целенаправленного и хорошо организованного сбора данных, в лучшем случае основанного на самостоятельном представлении данных и методах в режиме оффлайн. Конкретные данные, позволяющие создать доказательную базу для информационно-пропагандистской работы с государствами и партнерами с целью установления дополнительных возможностей перемещения, способствующих реагированию на чрезвычайные ситуации, включают данные **о членах семей за рубежом** и информацию о **конкретных потребностях** или **профилях населения, подверженного риску** (например, правозащитники, ЛГБТИК+ сообщество). На этапе после чрезвычайной ситуации рекомендуется дополнять расширенный набор регистрационных данных информацией **об уровне образования, работе и языке**, чтобы организовывать в рамках программной деятельности дополнительные возможности перемещения, основанные на навыках (например, мобильность в целях образования или трудоустройства).

Такие данные могут быть собраны следующими методами:

- самостоятельное представление данных беженцами через инфокиоски, онлайн-сервисы, включая социальные сети, горячие линии, а также через партнерские организации;
- оперативная оценка потребностей населения;
- там, где они доступны, данные партнеров (в идеале данные, которые совместимы с proGres);
- данные профилей из proGres (конкретные потребности; факторы возраста, пола или разнообразия; а также другие факторы уязвимости, характерные для конкретной ситуации);
- наблюдения УВКБ ООН на местах, включая деятельность по мониторингу обеспечения защиты.

Основные соображения по вопросам воссоединения семьи (FR)

- Приоритетом должно считаться предотвращение разлучения семей. УВКБ ООН должно поддерживать эффективное отслеживание перемещения и воссоединение семей, включая процедуры регистрации, учитывающие интересы детей, предоставление [информации](#) и обеспечения доступа к юридической и административной помощи через партнерские организации. Крайне важно, чтобы информация о несопровождаемых и разлученных детях была тщательно зарегистрирована в системе УВКБ ООН, а сами дети направлены в службы защиты детей в соответствии с их интересами.
- УВКБ ООН следует выступать за обеспечение того, чтобы процедуры воссоединения семей оставались доступными в чрезвычайных ситуациях. Для этого необходимо использовать существующие координационные структуры и платформы, а также прибегать к двусторонним переговорам. Государствам следует оказывать поддержку

и поощрять их адаптировать программы с учетом срочности и ограничений, связанных с чрезвычайными ситуациями, например, допуская отступления от некоторых процедур, которые помогают сохранить целостность семьи и ускоряют воссоединение семей. Другие соответствующие гибкие подходы к процедурам, внедрение которых УВКБ могло бы рекомендовать государствам, включают: расширение практического сотрудничества и партнерских отношений между посольствами, УВКБ ООН и другими заинтересованными сторонами (государствами, НПО и прочими международными организациями), внедрение или усиление методов удаленной обработки дел, рассмотрение приоритетных дел в первую очередь, разработку гуманитарных коридоров/групповых программ для лиц, уже находящихся в процессе FR.

- Если возникают неотложные проблемы в области безопасности уезжающих членов семьи или если обычные способы поддержки воссоединения семьи оказываются бесполезны из-за чрезвычайной ситуации, УВКБ ООН может в случае необходимости рассмотреть вопрос о дополнительных прямых вмешательствах в соответствии с возможностями и подходом к управлению рисками.
- Качественные данные о составе семьи и родственниках за рубежом позволяют УВКБ ООН более эффективно призывать конкретные государства и других партнеров ускорять процессы воссоединения семей для имеющих на это право лиц, затронутых чрезвычайной ситуацией.

Ключевые соображения, касающиеся гуманитарных возможностей перемещения

- Гуманитарные возможности перемещения могут использоваться в чрезвычайных ситуациях в качестве решения для групп особого риска и в качестве инструмента содействия воссоединению семей.
- УВКБ ООН призывает государства использовать гуманитарные визы для облегчения приема беженцев в рамках программ гуманитарных возможностей перемещения.
- В целях обеспечения эффективного использования дополнительных гуманитарных возможностей перемещения УВКБ ООН должно собрать фактические данные о профилях рисков и конкретных потребностях пострадавшего населения, которые затем будут предоставлены партнерам в области гуманитарных возможностей перемещения, включая государства, НПО, гражданское общество и религиозные группы. Опираясь на существующие актуальные источники демографических данных в условиях чрезвычайной ситуации, от координационных платформ и форумов до методов самостоятельного представления данных, мониторинга защиты и данных PRIMES, УВКБ ООН может целенаправленно и информированно развивать гуманитарные возможности перемещения, отвечающие выявленным потребностям.

Ключевые соображения, касающиеся возможностей перемещения с привлечением спонсорской помощи

- Во время чрезвычайных ситуаций общественная поддержка беженцев в третьих странах может осуществляться в рамках конкретных спонсорских программ.
- Там, где это возможно, УВКБ ООН может выполнять консультативную роль для оказания поддержки государствам, НПО, гражданскому обществу и общественным

группам (включая диаспоры) в разработке спонсорских программ, основанных на потребностях пострадавшего населения в защите, например, с использованием демографических данных и фактических данных в области реагирования на чрезвычайные ситуации.

- В чрезвычайных ситуациях лица, подавшие заявки на спонсорскую помощь, могут столкнуться с процедурными проблемами и проблемами доступа в посольства. В этом случае УВКБ ООН поощряет гибкий подход к процедурам, такой как удаленные методы обработки дел или сотрудничество между посольствами, позволяющее подавать заявления и/или документы в посольствах-партнерах. Как и в случае воссоединения семей, государства могут внести свой вклад в реагирование на чрезвычайные ситуации, применяя альтернативные подходы, позволяющие обрабатывать дела беженцев и организовывать отъезд беженцев как можно быстрее и эффективнее.

Приложения

[UNHCR Starter pack Complementary Pathways and Family Reunification, 2023](#)

4. Ссылки

[UNHCR Resettlement Handbook, 2023](#)

5. Основные контактные данные

Электронная почта ОМОЗ/Службы по вопросам переселения и дополнительных возможностей перемещения: hqdiprcps@unhcr.org