

**Знайомі інструменти, нові проблеми.
Пристосування традиційного моніторингу стану дотримання прав людини до нових завдань.**

**Дженіфер Престон
редагування: Рахель Чуда**

Вступ

Організація *Minnesota Advocates*, діючи за допомогою сотні волонтерів, здійснила моніторинг і опрацювала понад 50 звітів, які документують стан дотримання прав людини в понад 25 країнах. *Minnesota Advocates* в своїй роботі документування порушень застосовує традиційний метод моніторингу, але має також досвід пристосування цієї методології до вирішення виникаючих нових, раніше невідомих проблем. Факти, що стосуються насильства щодо жінок, що виявляються в Мексиці, Непалі, Східній Європі і на території Союзу Незалежних Держав, були опубліковані у формі звітів, що містять аналіз правового стану в кожному з аналізованих просторів (по відношенню до прав жінок і місцевих правових систем), а також рекомендацій щодо реалізації в теорії і на практиці стандартів прав людини, що виникають з міжнародних зобов'язань. Останнім часом ми адаптували методи, що використовуються в роботі за кордоном, для того, щоб проаналізувати і документально оформити труднощі, які в нашому власному локальному середовищі відчувають біженки і іммігрантки, бажаючи отримати підтримку і захист від домашнього насильства.

Minnesota Advocates використовувала також традиційні методи моніторингу прав людини для документального оформлення проблеми високої смертності дітей як порушення прав людини в трьох країнах, з яких кожна представляла інший рівень розвитку (в Сполучених Штатах, Мексиці і Уганді). Опублікований потім звіт *Global Child Survival: A Human Rights Priority (Боротьба із смертністю дітей в глобальному масштабі: Пріоритет у сфері прав людини)* містив три опрацювання окремих випадків, що ілюструють той факт, що права певних груп дітей, напр., що належать до національних меншин, систематично порушуються. Для того, щоб ефективно боротися з високою смертністю серед дітей, необхідно в першу чергу розв'язати економічні і суспільні проблеми, що лежать біля витоків такого стану.

Останнім часом ми адаптували вживані нами методи дослідження до моніторингу механізмів і процесів розплати з колишніми режимами (*transitional justice*). Такі країни, як Перу і Сьєрра-Леоне, зараз знаходяться в процесі переходу від насильства і репресій до світу справедливості і примирення. Зростаючий рух по залученню до відповідальності співробітників колишніх режимів визначає нову еру у сфері прав людини. Все частіше ця зміна пов'язана з подоланням колишніх порушень і здійсненням інституційних реформ для захисту прав людини. Моніторинг прав людини є одним з методів гарантії того, що процеси розплати з минулим просуваються вперед. Ми усвідомлюємо, що, застосовуючи тактику моніторингу і звітності, ми сприяємо здійсненню значущих і міцних змін у сфері прав людини. Дана Методика описує спосіб, яким *Minnesota Advocates* ідентифікує і розвиває практичні і міцні стратегії застосування методів здійснення моніторингу прав людини до нових проблем, що з'являються в цій області. Описуючи цю тактику, ми сподіваємося розпочати творче застосування загальновідомих методів моніторингу в діях на користь прав людини в різних контекстах.

Навіщо здійснювати моніторинг прав людини?

Моніторинг стану дотримання прав людини є одним з найефективніших методів, який може застосувати неурядова організація, така як *Minnesota Advocates*, з метою здійснення натиску на уряд, який порушує права людини, для здійснення ним деяких кроків (напр., видання певних правових розпоряджень) або припинення певних дій (напр., знущання у в'язницях). Найбільш безпосередньо моніторинг може бути використаний для звільнення незаконно затриманої особи

або для початку судового розслідування. В більш загальному масштабі моніторинг застосовується з метою спонукання влади до застосування міжнародних стандартів поваги прав людини.

Інформація, отримана завдяки здійсненню моніторингу, може бути ефективно використана будь-яким способом – як для зміцнення суспільної свідомості шляхом проведення просвітницьких кампаній, так і для здійснення безпосереднього натиску на уряд шляхом проведення медіа-акцій і індивідуальних дій. Неурядові організації часто надають результати моніторингу на розгляд політичним діячам, вченим і підприємцям, з думкою яких рахуються – як в країні, так і на міжнародній арені. Результати моніторингу надаються Організації Об'єднаних Націй, регіональним організаціям, що діють на користь прав людини, а також квазі - урядовим органам, таким як комісії правди і примирення і трибунали. Моніторинг прав людини може бути також цінною «системою раннього попередження» наростаючого конфлікту¹.

Case Study #1: Домашнє насильство в Болгарії

Насильство щодо жінки, що відбувається в сім'ї, тільки недавно визнали як пріоритет, що вимагає уваги на міжнародному рівні. На переломі вісімдесятих - дев'яностих років ХХ століття декілька чинників (у тому числі академічні дослідження щодо проблематики статі в області прав людини; дії неурядових організацій пов'язані з прийнятою в 1993 році Віденською Декларацією, а також міжнародний протест проти систематичних випадків насильства і сексуальних домагань в колишній Югославії) послужили появі зростаючого руху із захисту прав жінок.

З 1993 р. *Minnesota Advocates* адаптує традиційні дослідницькі методи, що використовуються в області прав людини, щоб документувати порушення прав жінок, такі як: домашнє насильство, зґвалтування, дискримінація в наданні роботи, сексуальні домагання на роботі, торгівля жінками і дівчатами). Якщо зараз реконструкція фактів і повідомлення про порушення прав людини за ознаками статі є загально поширеними, то раніше, випадки моніторингу порушень, здійснених індивідуальними винуватцями, за відсутності або неможливості протидії їм з боку влади, траплялися дуже рідко.

В 1995 р. на запрошення жіночих груп з Болгарії *Minnesota Advocates* відправила делегацію, завданням якої було дослідження і документальне підтвердження фактів домашнього насильства. Після закінчення місії *Minnesota Advocates* проаналізувала доступні в болгарському законодавстві правові засоби, направлені проти домашнього насильства, оцінюючи їх з погляду міжнародних стандартів прав людини. Звіт *Домашнє насильство в Болгарії (Domestic Violence in Bulgaria)* (1996) виявив існування системи, в якій поліція регулярно не реагувала на донесення про випадки домашнього насильства від осіб, які стали його жертвою; прокурори вважали домашнє насильство «сімейною справою», а суди не притягали до відповідальності винуватців грубих злочинів. Більше того, не існувало центрів допомоги, що забезпечують притулок жінкам, а доступні форми підтримки жертв домашнього насильства були дуже обмежені.

Після публікації звіту *Minnesota Advocates* разом з жіночими групами і організаціями прав людини в Болгарії провела навчання юристів і адвокатів на тему ефективного захисту жінки від домашнього насильства. В 1996 р. *Minnesota Advocates* почала співпрацювати з двома неурядовими організаціями по організації проекту, в якому розроблений нами метод здійснення моніторингу прав людини застосовувався би в додаткових дослідженнях на території Болгарії. Метою дворічного проекту було:

- (1) документальне підтвердження ситуації жінок, що піддаються домашньому насильству, які проживають у Варні і Пловдиві (Болгарія);
- (2) документальне підтвердження дискримінації за ознаками статі і сексуальних домагань за місцем роботи в Болгарії;
- (3) дослідження образу жінок, що представляється в засобах масової інформації; а також
- (4) освіта на тему прав жінок в двох вищих учбових закладах.

Всі фази проекту були реалізовані *Minnesota Advocates* разом з організаціями-партнерами.

Результати досліджень, здійснених в рамках проекту, були використані болгарськими неурядовими організаціями, які виступають за правові рішення, що захищають жінок від

¹ Див. J. Diller *Підручник прав людини в ситуаціях конфліктів (Handbook on Human Rights in Situations of Conflict)*, Minnesota Advocates for Human Rights, 1997.

домашнього насильства. *Minnesota Advocates* в співпраці з Болгарським Фондом Досліджень Проблематики Гендер розробила текст нових вказівок, що застосовують відповідні засоби правового захисту, які були представлені парламенту Болгарії в квітні 2003 року. Нові вказівки, як одні з перших в регіоні, дозволяли жінкам отримати судові рішення, які забороняли особам, що вчинили насильство, наблизитися до жертв на певну відстань. Сформульовані за зразком судових рішень із захисту (*temporary protection order*), що застосовуються в законодавстві штату Міннесота, рішення болгарського законодавства забезпечували негайний захист жертв, без вимоги подачі ними заяви на розлучення або кримінальної скарги на переслідувачів.

Діячі і волонтери *Minnesota Advocates* побували в Болгарії в березні 2003 року для участі в зустрічах з парламентаріями і журналістами з питань запропонованих змін в рішеннях. Журналістські інтерв'ю зосереджувалися на пропонованих урегулюваннях і способі, яким подібні рішення були введені в Міннесоті. Черговий раз діячі і волонтери *Minnesota Advocates* приїхали до Болгарії в жовтні 2003 року, щоб провести для поліції і суддів навчання по пропонованих змінах в законодавстві, а також динаміці феномена домашнього насильства.

Закон був прийнятий в першому читанні болгарським парламентом 30 червня 2004 р., друге читання передбачено восени 2004 р. Це є переломним досягненням для жінок в Болгарії і в цілому регіоні. Це також є прикладом як ефективного застосування моніторингу прав людини, так і успішної і результативної співпраці між діячами захисту прав людини з різних країн. Для однієї з волонтерок *Minnesota Advocates*, задіяної в цьому проекті, робота, пов'язана з проблемою домашнього насильства в Болгарії, мала особливе особисте значення, пов'язане із спогадами з минулого. Майже три декади раніше вона працювала над впровадженням положень про судові рішення захисту в штаті Міннесота, - другому за розміром штаті в США. «Так, безліч речей, що мають тепер місце в Болгарії, відбулося в Міннесоті 25 років тому назад» - сказала.

Як здійснювати моніторинг дотримання прав людини?

АЗБУКА МОНІТОРИНГУ ПРАВ ЛЮДИНИ: ОСНОВИ МОНІТОРИНГУ, РЕКОНСТРУКЦІЇ ФАКТІВ І ДОКУМЕНТАЦІЇ.

Моніторинг прав людини є широким визначенням, що описує активний пошук, перевірку і безпосереднє використання інформації для протидії порушенням прав людини². Моніторинг охоплює найчастіше здійснювану на місці реконструкцію фактів і спостереження з метою ствердження, чи відбувається порушення прав людини, документацію проблеми, а також (часто) рекомендації, як вирішити ситуацію так, щоб вона відповідала міжнародним стандартам прав людини. Методи, що використовуються для здійснення моніторингу стану дотримання прав людини, включають: збір інформації про події або політику уряду; спостереження за судовими процесами, виборами, демонстраціями і публічними розглядами; відвідини таких місць, як в'язниці або приймальні пункти для біженців; проведення інтерв'ю зі свідками, жертвами, діячами і урядовими властями; збір даних і доказів; оцінка доводів і формулювання заяв щодо фактів. Окрім роботи на місцях, методологія моніторингу у сфері прав людини охоплює також аналіз законів, друкованих і медіа - матеріалів, документів і листування. Вище перераховані категорії можуть бути зібрані у формі письмового звіту, що використовується потім для освітніх заходів, діяльності по захисту і ін.

Моніторинг прав людини здійснюють різного роду міжнародні організації:

- (1) Організація Об'єднаних Націй і інші міжнародні організації, такі як: Організація Африканських Держав, Організація Безпеки і Співпраці в Європі, а також Міжнародна Організація Праці.
- (2) урядові організації, такі як: місцеві організації, що працюють на користь захисту прав людини (комісії прав людини або захисники цивільних прав); а також
- (3) неурядові організації.

Кожна з організацій, що належить до вищезгаданих категорій, здійснює дії моніторингу на основі власного особливого мандата. Хоча використовують вони ті ж самі методи, об'єм моніторингу

²Бюро Емісара Прав Людини Об'єднаних Націй *Навчальний підручник моніторингу прав людини (Training Manual on Human Rights Monitoring)*, Professional Training Series No. 7, New York - Geneva, 2001, s. 9.

може істотно відрізнятись щодо прав, які підлягають моніторингу, цільових груп і локалізації. Моніторинг може бути використаний і ефективно використовується як в дуже вузькому (індивідуальний випадок однієї жертви), так і в широкому (загальна ситуація прав людини в даній країні) об'ємі.

Реконструкція фактів (*fact-finding*), пов'язаних з даною справою, є процесом підготовки висновків з дій, що підлягають моніторингу³. Реконструкція фактів є більш вузьким терміном, ніж моніторинг, оскільки охоплює збір інформації, необхідної для виявлення і констатації фактів, що мають значення для порушення прав людини. Одержуючи інформацію, необхідно докласти всіх зусиль, щоби були оброблені всі матеріали по доказах.

Основними джерелами інформації з області прав людини є: безпосередні джерела (жертви, свідки, матеріали доказів); урядові агентства і місцеві організації, що працюють на користь захисту прав людини; неурядові організації прав людини і др.; інстанції, що забезпечують соціальну допомогу і допомогу жертвам тортур; засоби масової інформації (мас-медіа); вчені, органи, що здійснюють моніторинг (*treaty monitoring bodies*), і інші органи ООН; міжнародні міжурядові організації і представники урядів країн третього світу. Збір інформації може здійснюватися на території (за місцем передбачуваних порушень), а також назовні її.

Одним з найбільш популярних методів збору даних є проведення інтерв'ю (*interviewing*)⁴. Ефективний моніторинг прав людини вимагає як уміння підготовки і проведення інтерв'ю, так і оцінки його достовірності. Додаткова підготовка і старанність є необхідні під час інтерв'ю з особами специфічних категорій, такими як жертви тортур і насильства з точки зору статі, діти і особи, що є корінними жителями даної території⁵:

ХАРАКТЕРИСТИКА МОНІТОРИНГУ

- Здійснюється протягом тривалого періоду часу.
- Передбачає збір або отримання найбільшої кількості даних.
- Позначає точне спостереження ситуації, особливо шляхом постійного або періодичного аналізу і документації змін.
- Стандарти або норми використовуються як точка відліку для посвідчення неправильності.
- В процесі моніторингу використовуються певні інструменти або методи.
- Звіт містить оцінку ситуації, яка є основою для подальших дій.

За: Guzman, Manual and Bert Verstappent *Що таке моніторинг? (What is Monitoring)* (т.1) *Human Rights Monitoring and Documentation Series* (HURIDOCS, 2001), s. 3.

РЕКОНСТРУКЦІЯ ФАКТІВ ПІД ЧАС РОБОТИ НА МІСЦІ ОХОПЛЮЄ ЧАСТІШЕ ВСЬОГО ПОЄДНАННЯ:

- Інтерв'ю з особами, що володіють певними знаннями і інформацією
- Огляду
- Спостережень (спостереження за такими подіями як судові процеси)
- Перегляду і збору документів, що мають значення у справі
- Фотографування і здійснення аудіовізуальних записів
- Судових експертиз

Реконструкція фактів охоплює також збір і аналіз документації. Джерелами документації можуть служити перш за все: закони, розпорядження і інші урядові акти; листи; протоколи судових слухань; судові, поліцейські і тюремні акти; відеозаписи і фотографії; медичні довідки і записи

³ Ibid.

⁴ Інтерв'ю (*interview*) означає техніку ведення розмови з респондентом способом, скерованим на отримання інформації на дану тему. Інтерв'ю може мати вільну форму (питання і відповідь) або форму розповіді (вільне висловлювання респондента)

⁵ Детальне обговорення технік інтерв'ю див. Розділ VII: *Проведення інтерв'ю (Chapter VII: Interviewing)* [w:] *Навчальний підручник моніторингу прав людини Об'єднаних Націй (United Nations Training Manual on Human Rights Monitoring)*, New York - Geneva, 2001. Робота є доступна на англійській і іспанській мові в Бібліотеці Прав Людини Університету в Міннесоті (*University of Minnesota Human Rights Library*) <http://www1.umn.edu/humanrts/monitoring/index.html>).

інтерв'ю. Додатковими джерелами можуть бути: журналістські статті, радіо- і теле-повідомлення, а також книги і інші письмові матеріали.

Документація порушень містить фіксацію результатів зроблених дій в рамках реконструкції фактів для їх використання надалі. Документація стану дотримання прав людини може бути використана з навчальною метою, для визначення стандартів, для безпосередньої підтримки на користь жертв, переслідування винуватців порушення прав людини і для збереження історичних свідчень. Оскільки ця інформація традиційно нагромаджувалася нейтральними зовнішніми організаціями, все частіше цей метод використовується безпосередньо жертвами для документування пережитих ними порушень прав людини. Ця форма документації, яка ведеться за участю осіб, яких безпосередньо стосуються порушення (*participatory documentation*), може виконувати також функцію ефективного інструменту освіти жертв щодо їх прав і можливості зробити певні дії.

Форма і призначення окремих звітів, що описують ситуацію прав людини, можуть відрізнитися, але основною метою доброго звіту є зведена презентація отриманої інформації і формулювання рекомендацій щодо можливих дій.

СТРАТЕГІЧНЕ ВИКОРИСТАННЯ МОНІТОРИНГУ ПРАВ ЛЮДИНИ *MINNESOTA ADVOCATES*

Щороку десятки людей звертаються до *Minnesota Advocates*, щоб вона здійснювала моніторинг проблем, пов'язаних з правами людини в штаті Міннесота і у всьому світі. Будучи невеликою організацією, з обмеженими фінансовими коштами, *Minnesota Advocates* повинна приймати стратегічне рішення, коли і яким чином використовувати таку тактику. Ухвалені рішення базуються частково на наших принципах, які охоплюють, з одного боку, роботу на користь прав людини за участю волонтерів, що мають професійні навички, а з іншого – взаємодію з місцевими (вітчизняними) групами прав людини. Що стосується принципу, *Minnesota Advocates* починає нові проекти на запрошення партнерської організації вибраної країни. Партнерська організація повинна вказати, яким чином проведення місцевого моніторингу стану дотримання прав людини їй допоможе. *Minnesota Advocates* повинна бути в змозі оцінити, яким чином аналіз даної проблеми з погляду прав людини допоможе діяти на користь здійснюваним змінам на місцевому (локальному), вітчизняному і міжнародному рівні.

Щоб спростити процес ухвалення рішення, *Minnesota Advocates* розробила спеціальні вказівки щодо проектів і задач, які служать оцінці їх відповідності і зв'язку з місією *Minnesota Advocates*, умов реалізації і передбачуваних результатів. Детальний аналіз цих проблем дозволяє визначити компетенцію щодо дій і визначити об'єм до початку нового проекту. Може також допомогти іншим групам, які ухвалюють рішення про участь в нових проектах.

Розглядаючи відповідність мети проекту з ідеалами *Minnesota Advocates*, оцінюємо:

- Яка мета проекту? Чому відповідає місії *Minnesota Advocates*?
- Яким конкретно чином проект (1) забезпечить підтримку індивідуальних жертв порушень прав людини; (2) сприятиме зміні умов, які лежать в основі порушень; або (3) допоможе поліпшити ці умови або утворити середовище, яке сприятиме дотриманню прав людини?
- Яким чином проект сприятиме кращому розумінню прав людини і поліпшить умови для розвитку ідеї прав людини в даній локальній громадськості штату Міннесота?
- Яка детальна мета і передумови проекту? Чи ясно визначені? Чи відповідають прийнятій *Minnesota Advocates* стратегії? Чи сприятиме кращому розумінню ситуації прав людини здійсненню тиску для її поліпшення?

Minnesota Advocates оцінює також відповідність пропонованого проекту шляхом розгляду:

- Чи зв'язаний проект в часі з подіями, пов'язаними з порушенням прав людини?
- Чи здійснюють інші організації прав людини подібні проекти? Якщо так, то яким чином реалізовані в даний момент проекти сприяють розвитку і поглибленню роботи, яка велася дотепер?
- Чи буде необхідно здійснити *Minnesota Advocates* оцінку проблем поза сферою прав людини, а якщо так, то чи передбачено це? Чи має *Minnesota Advocates* необхідні знання для її здійснення? Які можуть бути наслідки формулювання таких оцінок?
- Яким чином можна отримати фінансування так, щоб не була порушена неупередженість і незалежність дії?

- Чи зможуть особи, що реалізують проект, залишитися об'єктивними?

Формулюючи умови реалізації проекту, *Minnesota Advocates* визначає:

- Яка на даний момент доступна інформація про дану країну або проблему вказує на шанс успіху проекту? Чи достовірна ця інформація?
- Хто братиме участь в реалізації проекту і які у цих осіб кваліфікації? Який бюджет проекту? Хто забезпечить фінансування і яка буде частка фінансової участі *Minnesota Advocates*?
- Якої участі за часом діячів *Minnesota Advocates* вимагатиме проект і який персонал буде необхідний?

Оцінюються також передбачувані результати проекту:

- Які передбачаються вимірювальні результати проекту? Яким чином буде проведена оцінка результатів? Чи буде складений загальнодоступний звіт?
- Якими повинні бути подальші дослідження і чи будуть вони вирішувати? Які інші контрольні дії повинна реалізувати організація?
- Які освітні дії і дії по захисту необхідні для досягнення мети проекту?

Якщо запропонований проект пов'язаний з накопиченням даних під час поїздки за кордон, *Minnesota Advocates* детально розглядає також:

- Чи доступні компетентні волонтери, які можуть брати участь в місії, чи знають відповідні мови, відповідають вимогам, необхідним для в'їзду на територію даної країни і чи мають певні знання про неї, у тому числі про її населення, історію, структуру уряду, культуру і звичаї?
- Чи є в даній країні достовірні контактні особи? Чи достовірні джерела?
- Який ризик може виникнути для осіб, що виконують місію, і осіб, з якими вони контактують? Яким чином цей ризик буде мінімізований? Чи готові особи, що беруть участь в проекті, взяти на себе такий ризик?
- Чи буде складений звіт або рекомендації уряду країни або міжнародних організацій? Чи будуть ці рекомендації можливо прийняті?
- Якщо буде підготовлений загальнодоступний звіт, які дії будуть прийняті для координації роботи з вже існуючою документацією і/ або іншими здійснюваними діями, з метою усунення дублювання дій?

Case study #2: Проект Документації Проблеми Насильства по відношенню до Іммігранток (*Battered Immigrant Women Documentation Project*)

РІШЕННЯ ПРО ВИКОРИСТОВУВАННЯ ТАКТИКИ В НАШОМУ ВЛАСНОМУ СЕРЕДОВИЩІ

Наскільки моніторинг порушень прав людини за ознаками статі, в даний час широко здійснюється, настільки він рідко застосовувався для документування прав жінок в Сполучених Штатах. В 2002 р. *Minnesota Advocates* вирішила адаптувати метод дій на користь прав людини, який ми використовували в інших країнах, для дослідження і документального підтвердження досвіду іммігранток, що живуть в нашому суспільстві, в отриманні захисту від домашнього насильства і доступу до юридичної, медичної і інших форм підтримки.

Первинне прохання здійснення моніторингу цієї проблеми і підготовки звіту виходило від *Minnesota Immigrant and Refugee Battered Women's Task Force* – коаліції адвокатів, інстанцій, що забезпечують переслідуваним жінкам захист, і організацій, що надають юридичну допомогу, з якими *Minnesota Advocates* співпрацювала з 1998г. Вони констатували, що проблема прав людини надає справі міжнародного масштабу – що дуже сприяє діям, направленим на зміну ситуації. Крім того, хоча домашнє насильство є серйозною проблемою для жінок у всіх середовищах, біженки і іммігрантки особливо піддаються деяким його формам, і перед ними виникають специфічні проблеми в пошуку захисту. Дослідження і складання документації стали першим важливим кроком в роботі над виключенням насильства і забезпеченням жертвам доступу до необхідної допомоги.

Ухвалюючи рішення про реалізацію проекту, *Minnesota Advocates* оцінила його відповідність і зв'язок з метою *Minnesota Advocates*. Мета *Проекту Документації Проблеми Насильства по відношенню до Іммігранток* визначена, як використання методів моніторингу прав

людини для ідентифікації бар'єрів, з якими зустрічаються іммігрантки, що піддаються насильству, шукають захисту, а також визначення моделі програм, які були особливо ефективні у відповідях на специфічні потреби і проблеми іммігранток в локальному середовищі. Зваживши популярність біженців і іммігрантів, що швидко росте, в штаті Міннесота, а також обмеження в бюджеті штату і федеральному бюджеті, проблема ця була дуже актуальною. Більш того, ніяка інша організація прав людини не вела в цей період подібної роботи. Проект був продовженням використання *Minnesota Advocates* методів моніторингу прав людини для введення міжнародних стандартів прав людини, а також представляв урядом дії, що відповідають міжнародному законодавству; крім того, сприяв кращому розумінню умов прав людини в штаті Міннесота і збільшенню зусиль по поліпшенню ситуації іммігранток і жінок-біженок, що піддаються насильству.

Minnesota Advocates оцінила також умови реалізації і передбачувані результати пропонованого проекту. Спеціальні знання і досвід місіонерів і волонтерів *Minnesota Advocates* як в області прав людини за ознаками статі, так і в області імміграційної політики сприяли тому, що це був ідеальний проект для впровадження в нашому суспільстві. Більш того, реалізація проекту була можлива за наявності мінімальних фінансових коштів, оскільки робота в основному виконувалася волонтерами і юристом, оплачуваним із зовнішніх коштів. У зв'язку з фінансовими обмеженнями, об'єм проекту однак був обмежений до місцевих груп Міннеаполіс і Санта Паул. Очікуваним результатом проекту повинен бути звіт, що містить:

- (1) оцінку виконання властями міжнародних зобов'язань в області прав людини щодо захисту жінок від домашнього насильства, а також забезпечення жертвам відповідної функціональної і ефективної допомоги
- (2) визначення рекомендацій, що стосуються програми дій і політики.

Звіт міг надалі використовуватися як інструмент в діях, направлених на зміни в законодавстві і підвищення свідомості описаних проблем.

ПРИСТОСУВАННЯ (АДАПТАЦІЯ) ТАКТИКИ

Методологія моніторингу дотримання стандартів прав людини містить в собі розроблені методи ведення бесіди і складання звітів, а також здійснення тиску на питання залучення до відповідальності властей. Використовування в цьому контексті системи прав людини дає можливість вказівки відповідальності властей за забезпечення реалізації права жінок на безпеку, рівного трактування і правових засобів захисту, а також дає можливість констатації невиконання урядом покладених законодавством зобов'язань в цій області.

Проект Документації Проблеми Насильства по відношенню до Іммігранток був упроваджений таким чином:

Крок перший: Визначення, яка інформація є необхідною і як її отримати.

Метою процесу реконструкції фактів є збір інформації, необхідної для об'єктивної оцінки виконання урядом міжнародних зобов'язань по захисту жінок – іммігранток і біженок – від насильства. Вступна фаза дослідження полягала у встановленні зв'язків з місцевими організаціями, що працюють з жінками, біженцями і іммігрантами, а особливо іммігрантками. В результаті вступного дослідження працівники *Minnesota Advocates* склали перелік потенційних осіб і організацій, з якими необхідно було провести бесіди. Частина осіб належала до груп, з якими *Minnesota Advocates* проводила бесіди, необхідні для реалізації міжнародних проектів (юристи, судді, поліція), інші були вибрані спеціально для цього конкретного проекту (імміграційні службовці, перекладачі, працівники на громадських засадах). Група визначила також, які судові акти і інші документи повинні бути проаналізовані.

Крок другий: Набір і навчання волонтерів.

Щоб організувати групу, *Minnesota Advocates* налагодила співпрацю з дев'ятьма волонтерами. Більшість з них була юристами, а децю раніше брали участь в міжнародній роботі *Minnesota Advocates*, що полягає в зборі інформації, пов'язаної з порушеннями прав жінок. Декілька волонтерів не мало досвіду в реконструкції фактів, ні можливості виїзду за кордон, але з ентузіазмом прийняли можливість роботи в проекті на місці. Волонтери і працівники пройшли навчання на тему реконструкції фактів в області прав людини, домашнього насильства і проблематики імміграції. Додатково, члени місцевої громадськості і діячі, що борються проти домашнього насильства, ввійшли до складу Виконавчого Комітету.

Крок третій: Проведення інтерв'ю.

Працівники і стажисти *Minnesota Advocates* організували інтерв'ю з великою групою осіб так, щоб забезпечити усестороннє розуміння проблем, з якими зустрічаються біженки і іммігрантки, що зазнають насильства. Було проведено більше 130 інтерв'ю з юристами (адвокатами, прокурорами, суддями, працівниками імміграційних служб, працівниками на громадських засадах, що займаються справами дітей); службовцями поліції, лікарями і іншими працівниками служби здоров'я, біженцями і іммігрантами; перекладачами і працівниками на громадських засадах. Додатково, група провела фокусні дослідження з участю адвокатів, що виступають у справах жінок, що піддаються насильству. Нарешті, група провела інтерв'ю з біженками і іммігрантками, які зазнали домашнього насильства. Вони були ознайомлені з основами проекту.

Під час процесу збору і оцінки інформації, отримані дані співставлялися і перевірялися за допомогою інформації з інших джерел щоб забезпечити достовірність. Інформація, отримана під час інтерв'ю і розміщена в звіті, є анонімною – прізвища і назви організацій не називаються, а джерела цієї інформації ідентифікуються шляхом вказівки типу виконуваної роботи. Дослідницька документація зберігається в офісі *Minnesota Advocates*; доступ до неї мають виключно члени і волонтери проектної групи.

Крок четвертий. Перегляд отриманих даних і інших документів.

Колектив зібрав і переглянув широку документацію, пов'язану з жінками - біженками і іммігрантками, що зазнають насильства. Члени групи проаналізували офіційні дані, у тому числі судові акти кримінальних і цивільних справ. Група проаналізувала також матеріали по охороні здоров'я і інші документи, що мають значення для справи.

Крок п'ятий. Складання звіту.

Під кінець етапу реалізації проекту, присвяченого збору інформації, *Minnesota Advocates* склала звіт, що документує здійснені кроки і рекомендує зміни в області освіти і застосування законодавства та впровадження суспільної політики.

Група, що готує звіт, складалася з двох працівників і трьох волонтерів - юристів, які брали участь в проекті на етапі проведення інтерв'ю. Прийнятий метод роботи припускає (в деяких певних рамках) зіставлення справ, в яких жертвами були жінки іммігрантки і біженки, а також ті, що належать до цих груп. Цей метод був застосований виключно для того, щоб підкреслити спосіб, яким – в певних особливих випадках – дії за поданням юридичної і соціальної допомоги, що робляться властями, не відповідали специфічним потребам жертв домашнього насильства, які були біженками або іммігрантками. Точкою відліку було проте міжнародне право, а не рівень захисту і підтримки, що надаються жінкам - не іммігранткам.

Виконавчий Комітет проекту керував процесом складання звіту, переглянув його і оцінив, а також запропонував провести додатково остаточні інтерв'ю контрольного характеру. Комітет радив також *Minnesota Advocates* щодо стратегії публічного оголошення звіту і відповіді, яка *Minnesota Advocates* правдоподібно отримає від уряду і суспільних організацій, у тому числі організації іммігрантів.

Крок шостий: Використовування звітів для освітньої мети і для дій із захисту.

Разом з місцевими діячами і урядовими співробітниками *Minnesota Advocates* розробила план використання звіту як інструменту із зміцнення усвідомлення потреб і проблем, з якими зустрічаються біженки і іммігрантки - жертви насильства в Міннеаполіс і Санта Паул. *Minnesota Advocates* мала нагоду продискутувати багато з цих проблем з юристами і працівниками уряду беручи участь в конференціях, організованих *Immigrant and Refugee Battered Women's Task Force*, у тому числі під час *Central Minnesota Conference on Domestic Violence and Immigration* в квітні 2004 року. Восени 2004 р. за тиждень до публікації звіту *Minnesota Advocates* проведе дискусію з високопоставленими представниками місцевих властей і урядової адміністрації. *Minnesota Advocates* розглядає також можливість об'єднання видання звіту з конференцією, присвяченою перешкодам, з якими зустрічаються жінки біженки і іммігрантки – жертви насильства, коли хочуть отримати захист і допомогу. Після публікації звіту *Minnesota Advocates* проведе навчання для

урядових агентств з метою ознайомлення службовців, які працюють з іммігрантками, що зазнають насильства, з результатами звіту і рекомендаціями, що містяться в ньому.

Можливість використання отриманого досвіду. ЗРОБЛЕНІ ВИСНОВКИ

В кожному з наступних моніторингових проєктів *Minnesota Advocates* зустрічається з новими викликами і навчається нового. Перш за все, ми дізналися, що моніторинг прав людини, який сам по собі є ефективною тактикою, стає більш ефективним в поєднанні з освітніми рекламними діями. Більше того, як показує перша *Case Study*, дуже важливим є продовження підтримки місцевих груп прав людини і співпраці з ними також після публікації звіту. Постійне партнерство є методом, що дає можливість здійснити реальні зміни.

Ми отримали детальні знання на тему методів реконструкції фактів. Наприклад, дуже важливою є креативність у визначенні потенційних джерел інформації. В Перу ми прийняли принцип питати всіх водіїв таксі про їх думку про Комісію Правди і Примирення і її діях. Ми відкрили, що більшість водіїв таксі була так званими внутрішніми біженцями (*internally displaced persons*) або жертвами інших порушень прав людини. Ми також встановили, що зацікавленість і участь мас-медіа на початковому етапі роботи може дуже полегшити можливість проведення бесіди з державними службовцями високого рівня.

Minnesota Advocates має великий досвід співпраці з волонтерами, що здійснюють реконструкцію фактів. Вони вимагають спеціального навчання не тільки у сфері методів моніторингу прав людини, але і з питань країни і проблем, які досліджуватимуться. Необхідно звернути особливу увагу на уміння вести розмову. Необхідно забезпечити навчання в області проведення бесіди з жертвами насильства і тортур. Більш того, підбір осіб, які здійснюють реконструкцію фактів і їх перекладачів, повинен відповідати культурному контексту даної справи.

Чітко заплановані дії є необхідними для забезпечення того, що хід інтерв'ю мінімізує агресивність і травми, пов'язані з певними питаннями. До початку інтерв'ю особи, які беруть інтерв'ю, повинні чітко з'ясувати, ким є жертви, чим займаються і чому; повинні переконатися, що жінки, що дають інтерв'ю, проінформовані, що буде з інформацією, яку вони повідомлять. Наприклад, особи, що беруть інтерв'ю, повинні повідомити співрозмовника, що отримана інформація, яка буде опублікована у формі звіту, без яких-небудь вказівок не буде ідентифікована, а особисті дані будуть строго секретні. Особи, що беруть інтерв'ю, повинні бути упевнені, що участь їх співбесідників є цілком добровільною. Особливо необхідно звернути увагу, щоб інтерв'ю з жінками, які стали жертвами насильства і сексуальної наруги, проводили жінки і жінки-перекладачі. У випадку *Проекту Документації Проблеми Насильства по відношенню до Іммігранток*, завдяки рішення про вказівку співбесідниці працівниками притулків, *Minnesota Advocates* мала контакт тільки з особами, які повністю були готові розповісти про свій пережитий досвід. Працівники притулків кожного разу мали нагоду заздалегідь представити учасникам бесіди деталі проєкту, а також питання, що ставляться під час інтерв'ю. Завдяки цьому, жінки були готові до бесіди на певну тему, усвідомлювали свою анонімність і були впевнені в своїй участі в проєкті.

Ми навчилися, що якщо інтерв'ю бере група, необхідно заздалегідь встановити, хто вестиме бесіду, а хто вестиме записи. Наскільки корисним є складання переліку питань до завдання, важливою також є підготовка осіб, що беруть інтерв'ю, щоб ставили питання не тільки з переліку. Інтерв'ю повинно бути проведено шляхом відкритих питань (що вимагають описової відповіді), а не закритих (які вимагають тільки відповіді позитивної або негативної). Співбесідники повинні бути еластичними, стежити за новими темами в розмові, щоб отримати інформацію, оцінити достовірність і правдивість повідомлення.

Проект Документації Проблеми Насильства по відношенню до Іммігранток показав нам, що здійснення моніторингу прав людини в рамках нашої власної суспільства є особливим викликом. Коли ми працюємо за кордоном, реакція на наші звіти приходиться здалека. В даному випадку ми є частиною досліджуваної громадськості. В даний час ми розглядаємо, як якнайкращим способом діяти завдяки нашому звіту для введення змін. Після консультацій з Виконавчим Комітетом проєкту, а також з *Minnesota Immigrant and Refugee Battered Women's Task Force*, ми вирішили організувати зустрічі з декількома високопоставленими представниками урядових агентств для обговорення звіту і рекомендацій щодо дій уряду. На зустрічі, які відбудуться за тиждень до публікації звіту, *Minnesota Advocates* передасть його екземпляри

учасникам цих зустрічей. Таким чином, *Minnesota Advocates* розраховує залучити урядові агентства до співпраці із вирішення аналізованих в звіті проблем. Ризик, пов'язаний з попередньою інформацією про публікацію звіту, полягає в можливості підготовки суддями і урядовими агентствами заздалегідь негативної відповіді, яка може обмежити дію звіту і дії *Minnesota Advocates*.

Ми навчилися також, що під час реконструкції фактів і складання звітів особливу увагу необхідно приділяти відмінності окремих суспільств і національних груп, у тому числі досвіду жінок з різних суспільних груп біженців і іммігрантів, а також жінок, які знаходяться в даній країні легально і нелегально. Участь Виконавчого Комітету мала основне значення для усвідомлення нами результатів нашої роботи для різних груп.

Case study #3: Моніторинг прав людини в процесі притягнення до відповідальності режиму.

В 2002 р. *Minnesota Advocates* почала використовувати моніторинг прав людини в роботі над процесом притягнення до відповідальності за порушення прав людини режимами. Це прагнення відкриває новий розділ в роботі з прав людини. Країни в цілому світі переходять від насильства і репресій до миру, справедливості і примирення. Протягом останніх двадцяти років працювало більше 20 комісій правди, зокрема в Боснії – Герцеговині, Федеральній Республіці Югославії (Сербії і Чорногорії), Нігерії, Перу, Сьєрра-Леоне. Групи і окремі особи закликають запустити механізм притягнення до відповідальності режимів в таких різних країнах, як Філіппіни, Північна Ірландія, Ямайка, Камбоджа, Колумбія, Ліберія, Марокко, Мексика, Уганда і Зімбабве.

Моніторинг прав людини може зіграти принципову роль в успіху цього процесу. Результати моніторингу прав людини і опубліковані спостереження його авторів підтримують цілісність процесу, а також забезпечують моральну і емоційну підтримку для жертв, які приймають важке рішення про надання свідчень, нарешті, легалізують процес притягнення до відповідальності режиму шляхом привертання уваги міжнародної громадськості. Крім того, моніторинг прав людини може бути також засобом тиску на уряд, щоб він звернув увагу на рекомендації комісії правди і примирення

Влітку 2002 р. перуанська неурядова організація на користь прав людини *Paz y Esperanza* звернулася до *Minnesota Advocates* з проханням направити групу міжнародних спостерігачів, які братимуть участь в роботі Комісії Правди і Примирення (*Truth and Reconciliation Commission -TRC*) в Перу. *Paz y Esperanza* вважала, що присутність міжнародного моніторингу прав людини допоможе звернути увагу мас-медіа на роботу TRC і чинитиме тиск на уряд по впровадженню рекомендацій TRC. Мандат перуанської TRC передбачав дослідження причин і об'єм порушень прав людини, здійснених під час трьох окремих правлінь в період з 1980 по 2000 р. TRC повинна була також опублікувати заключний звіт про свою роботу, що містить рекомендації засновницьких реформ і компенсацій для жертв.

Група за проектом складалася з одного працівника і 9 волонтерів-юристів. Група приїхала на початку листопаду 2002 р. в Перу, де здійснювала дії по реконструкції фактів в Лімі і Аюасучо. Члени групи провели індивідуальні бесіди з жертвами режиму, членами їх сімей, адвокатами, членами і працівниками TRC, суддями, співробітниками уряду Сполучених Штатів, представниками неурядових організацій, прокурорами, поліцією і співробітниками Міністерства Юстиції, Бюро *Defensoria del Pueblo* (Захисника Прав Людини), а також представниками виконавської влади (Голова Ради Міністрів). Делегація відвідала також два виправні заклади і притулок для жертв тортур. Двоє членів групи спостерігало за здійсненням TRC ексгумації трьох масових поховань. Робота групи була предметом значного інтересу місцевої, регіональної і державної преси, а також радіо- і телерепортажів.

Стало ясным, що *Minnesota Advocates* високою мірою може сприяти успіху роботи TRC. У відповідь на прохання голови TRC, *Minnesota Advocates* представила попередній звіт, що містить детальні рекомендації для TRC щодо розміщення в її заключному звіті інформації, пов'язаної із застосуванням стандартів прав людини, а також юридичних, суддівських і інших змін. *Minnesota Advocates* сприяла також зростанню значення дій TRC в Сполучених Штатах і в Організації Об'єднаних Націй, а також підтримці реформ і після того, як TRC закінчила свою роботу в кінці серпня 2003 р.

Minnesota Advocates знову повернулася в Перу в серпні 2004 р. в перші роковини видання заключного звіту в TRC. Метою поїздки був моніторинг кроків, зроблених урядом Перу для впровадження рекомендацій TRC і покарання вказаних винуватців. Для цього *Minnesota Advocates* провела в рамках реконструкції фактів переговори з членами конгресу, виконавчої влади, прокурорами, поліцією і суддями, а також суспільними організаціями.

Заключний звіт *Minnesota Advocates* на тему роботи TRC в Перу буде опублікований в кінці 2004 р. Письмовий звіт, що аналізує хід робіт TRC в контексті міжнародних стандартів прав людини, детально описував положення, пов'язані з його роботою, і положення, що стосуються вибраних проблем прав людини. Звіт міститиме рекомендації для перуанського уряду, середовища неурядових організацій і інших учасників процесу.

Базуючись на досвіді, отриманому під час роботи в Перу, *Minnesota Advocates for Human Rights* почала моніторинг процесу притягнення до відповідальності режиму (*transitional justice*) в Сьєрра-Леоне в 2004г. Окрім Комісії Правди і Примирення, яка аналізує і формує історичну документацію порушень прав людини, здійснених в 1991 – 1999 рр., в Сьєрра-Леоне функціонують також особливі механізми переслідування винуватців злочинів. Спеціальний Трибунал для Сьєрра-Леоне є незалежним судом, в рамках якого працюють місцеві і міжнародні прокурори і судді, що ухвалюють рішення на основі законодавства Сьєрра-Леоне і міжнародного права. Трибунал має компетенцію переслідування осіб, що є головними винуватцями серйозних порушень міжнародного гуманітарного права, а також винні в певних злочинах проти державного права в період з 30 листопаду 1996 р. по 1999 р.

Група *Minnesota Advocates*, що складається з двох працівників і трьох волонтерів, в травні 2004 р. здійснила дослідження на місці і провела більше 40 інтерв'ю в столиці країни - Freetown і районах міст Бо, Коно і Кенема. Група провела переговори з представниками місії Об'єднаних Націй в Сьєрра-Леоне, членами і працівниками TRC, урядовими службовцями, жертвами, свідками, представниками мас-медіа і поліції, юристами, цивільними організаціями, членами парламенту і головами Верховного Суду Сьєрра-Леоне (Прокуратури, Адвокатури, Архіву, Палати Трибуналу), а також особами, що забезпечують підтримку і контакт з свідками і прес-центром. Додатково, була здійснена інспекція камери утримання, що функціонує при Трибуналі, і двох таборів для жертв каліцтв, табори для біженців і притулку для жертв тортур. Члени групи зараз працюють над обробкою записів проведених бесід і складанням звіту на тему процесу притягнення до відповідальності режиму в Сьєрра-Леоне. *Minnesota Advocates* використовувала твердження групи в заявах про процес притягнення до відповідальності режиму в Перу і Сьєрра-Леоне, зробленому під час зустрічі Підкомісії у справах Підтримки і Захисту Прав Людини ООН в 2004 р. Додаткові освітні і представницькі дії міститимуть в собі публікацію електронних матеріалів, підготовку матеріалів про проблематику процесу притягнення до відповідальності режиму для навчання в середніх школах і вищих навчальних закладах.

ПІДВЕДЕННЯ ПІДСУМКІВ

За наявності певного творчого підходу і старанної підготовки моніторинг прав людини може значною мірою виправити стан дотримання прав людини в країні і в світі. В таких країнах, як Перу, де участь уряду у впровадженні рекомендацій TRC і переслідуванні винуватців порушень прав людини викликають дуже серйозні сумніви, моніторинг прав людини і міжнародний тиск можуть зіграти важливу роль в забезпеченні успіху процесу притягнення режиму до відповідальності. В штаті Міннесота моніторинг прав людини може змінити політику і практику урядових агентств по зміцненню захисту іммігранток.

Ефективне застосування моніторингу прав людини *Minnesota Advocates* протягом останніх 21 року було результатом багатьох обставин, серед яких особливо важливою була участь волонтерів, які виконали велику частину роботи. Проте існує два чинники, які особливо повинні брати до уваги групи, які мають намір здійснити моніторинг прав людини: (1) необхідно прийняти стратегічне рішення (основане на місії даної організації, її принципах дії і потенціалі) щодо того, чи використати і коли використовувати дану тактику; і (2) тактика є найефективнішою, якщо її використовують як елемент більш широкої стратегії або діючої в даний момент партнерської співпраці як в Case Study #1, або навчання і захисту як в Case Study #2. Дотримуючись цих умов, ми впевнені, що невеликі неурядові організації, такі як *Minnesota Advocates*, можуть

застосовувати метод моніторингу прав людини, щоб зміцнити права людини в багатьох країнах і різних контекстах.

Поради при розгляді застосування даної тактики

Minnesota Advocates рекомендує розгляд наступних проблем при планованому пристосуванні даної тактики в новому контексті:

- Яким буде об'єм моніторингу (тобто які охопить права)?
- Якого типу інформацію необхідно зібрати?
- Де доступна така інформація?
- Які документи будуть зібрані?
- Яка ще документація вестиметься (фотознімки, і т.д.)?
- З ким будуть проведені бесіди? (необхідно оцінити в найширшій перспективі – хто володіє цінною інформацією?)
- Чи є особливі умови при проведенні бесід з певними особами (напр., жертви порушення прав людини)? Як буде підготовлено і проведено ці бесіди?
- Які події спостерігатимуться?
- Які місця інспектуватимуться?
- Який об'єм відкритості є бажаним? Яким чином буде забезпечена інформація в мас-медіа?
- Яким буде поточний моніторинг після повернення?
- Яким чином буде використано звіт?
- Якими будуть інші результати дій?
- Які подальші освітні і захисні дії розглядаються?