

ПОДХОД, ОСНОВАННЫЙ НА ПРАВАХ ЧЕЛОВЕКА

ПОСОБИЕ ДЛЯ ЮРИСТОВ,
ФАНДРАЙЗЕРОВ И
МЕНЕДЖЕРОВ
СОЦИАЛЬНЫХ ПРОЕКТОВ



ПОДГОТОВЛЕНО
БЕЛОРУССКИМ ХЕЛЬСИНКСКИМ КОМИТЕТОМ,
WWW.BELHELCOM.ORG

Подход, основанный на правах человека: пособие / О. Гулак, Ю.Хлащенко. –
Минск : РПОО «Белорусский Хельсинкский Комитет», 2019. – 40 с.

Издается на правах внутренней документации.

Подписано в печать 25.12.2019

Тираж 99 экземпляров

+© Гулак О., Хлащенко Ю., 2019

СОДЕРЖАНИЕ

1. Введение
 - 1.1. Для кого это пособие
 - 1.2. Что дает применение Подхода
 - 1.3. Права человека как основа развития

2. В чем суть Подхода
 - 2.1. Не оставить никого позади. Недискриминация
 - 2.2. Инклюзия – ничего для нас без нас
 - 2.3. Включение прав человека в проект
 - 2.3.1. Правообладатели и носители обязательств

3. Как включить Подход в работу организации
 - 3.1. Анализ ситуации, аудитории, выявление проблемы. Причины и следствия проблемы
 - 3.2. Разработка и планирование проекта. Тайминг и бюджетирование с учетом Подхода
 - 3.3. Реализация проекта
 - 3.4. Мониторинг и оценка

4. Резюме. Контрольные вопросы и чек-листы

1. Введение

Подход, основанный на правах человека, или подход, основанный на правах, или *human rights based approach* (далее – Подход), как мировоззрение и управленческая технология для многих уже достаточно знаком, но в то же время его внедрение продолжает оставаться актуальной задачей.

Фокус на правах человека – стандартный элемент работы всех международных организаций, программ действий на международном и региональных уровнях. В качестве яркого примера можно привести Организацию Объединенных Наций, включая все ее агентства, а также принятые на ее платформе Цели устойчивого развития (ЦУР).

ООН подчеркивает: “Термин «права человека» упоминается семь раз в Уставе ООН, что делает поощрение и защиту прав человека основной целью и руководящим принципом работы Организации Объединенных Наций. В 1948 году Всеобщая декларация прав человека поместила вопросы прав человека в сферу международного права. С тех пор Организация старательно выполняет миссию по защите прав человека, опираясь на правовые документы”. ([ссылка](#))

Все больше признается тот факт, что права человека играют важную роль в обеспечении устойчивого развития. Управление Верховного комиссара ООН по правам человека отмечает: “Цели развития тысячелетия (ЦРТ) служили проводником некоторых экономических и социальных прав, но оставляли без внимания другие важные вопросы в области прав человека. В противоположность этому, новая амбициозная всеобщая программа в области развития Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года в полной мере содержит принципы и стандарты прав человека”¹.

В рамках Повестки в области устойчивого развития на период до 2030 года государства однозначно подтвердили свою приверженность международному праву и подчеркнули, что Повестка 2030 должна реализовываться таким образом, чтобы это соответствовало правам и обязанностям государств по международному праву в области прав человека.

В нашей стране в 2016 году был принят Национальный план по правам человека Республики Беларусь². Он призван содействовать достижению страной целей и задач международной повестки дня в области развития до 2030 года, включая достижение 17 Целей устойчивого развития (ЦУР).

¹ Управление Верховного комиссара ООН по правам человека. Права человека и Повестка дня в области устойчивого развития до 2030 года. <https://www.ohchr.org/RU/Issues/SDGS/Pages/The2030Agenda.aspx>

² Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016 – 2019 годы. http://mfa.gov.by/upload/doc/plan_all_ru.pdf

Права человека как цель и ценность являются неотъемлемым компонентом документов и деятельности Евросоюза и его органов.

В [Стратегических рамках ЕС в области прав человека и демократии](#) сказано: “Европейский Союз базируется на общей решимости содействовать всеобщему миру и стабильности для построения мира, основанного на принципах соблюдения прав человека, демократии и верховенства закона. На этих принципах основаны все аспекты внутренней и внешней политики Европейского Союза”³.

Ориентированность на укрепление прав человека является неотъемлемой чертой международного сотрудничества в целях развития и входит в программы развития всех европейских доноров. Гендерное равенство, вовлечение уязвимых групп, инклюзия и другие демократические ценности являются основой политики и требований многих доноров, работающих в Беларуси. Более того, в области сотрудничества в целях развития произошли изменения, и сегодня большинство доноров четко заявляют о том, что основываются на правах человека и ожидают того же от своих партнеров.

Например, шведская организация гражданского общества Форум СЮД (*Forum Syd*) оказывает финансовую поддержку организациям гражданского общества, работающим над тем, чтобы сделать права человека всеобщим достоянием. В этой работе используется Подход к сотрудничеству в целях развития, основанный на правах человека.

Все это неудивительно, поскольку именно идея прав человека наиболее емко и полно отражает суть современного подхода к развитию, высшей целью и смыслом которого является человек, а задача в том, чтобы не оставить никого позади. Независимо от того, с какой областью развития вы имеете дело – транспорт, здравоохранение, водоснабжение, продовольственная безопасность или что-то другое, – конечной целью деятельности является каждый человек и реализация его прав.

Мы подготовили это пособие, чтобы раскрыть смысл и содержание Подхода, основанного на правах человека, как инструмента для включения стандартов прав человека в работу организаций гражданского общества на всех этапах проекта: от разработки до имплементации и оценки.

1.1. Для кого это пособие

Руководство разработано в первую очередь для специалистов организаций гражданского общества, работающих в Беларуси и стремящихся к тому, чтобы вести свою деятельность в соответствии с принципами продвижения, защиты и уважения прав человека. Использование Подхода будет полезно для гражданского общества – некоммерческих организаций и их юристов, фандрайзеров, менеджеров проектов, специалистов в области управления продуктом, маркетинга, PR и GR (подробнее в разделе 1).

³ Стратегические рамки ЕС в области прав человека и демократии.
https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/un_strategic_framework_ru.pdf

Мы предлагаем инструменты и технологии, способствующие как пониманию сути подхода, основанного на правах человека, так и его практическому включению во все этапы деятельности – от планирования до подведения итогов. Также руководство поможет внедрить логику прав человека в организационную деятельность НКО, в работу с членами и партнерами организации.

Пособие будет также полезным тем донорам, поддерживающим процессы развития в Беларуси, которые еще не разработали детальные внутренние руководства по применению подхода, основанного на правах человека.

1.2. Что дает применение Подхода

Включение Подхода в деятельность позволяет не только укреплять права человека, но и делает саму деятельность более эффективной. Этому способствуют следующие факторы:

- Подход направлен не только на устранение проблем, но и на выявление и устранение их причин, что позволяет достигать устойчивых результатов;
- Подход помогает разграничить интересы аудитории и гарантированные права и по сути показывает необходимый минимум к выполнению, что особенно важно для фокусирования усилий и ресурсов;
- Подход подразумевает перевод пользователя, клиента, получателя благ из объектной в субъектную позицию, что обеспечивает подлинное развитие и устойчивость результатов;
- обратная связь и включение целевых групп в совместную работу помогает избежать последующих жалоб и необходимости переделывать сделанное;
- Подход позволяет учесть интересы уязвимых групп и не оставить никого позади в процессе развития;
- ориентированность на права человека дополнительно обеспечивает позитивный микроклимат и повышает устойчивость вашей команды в ходе выполнения работ;
- использование Подхода приносит в деятельность правозащитные инструменты, позволяет включить в процесс дополнительных национальных и международных стейкхолдеров. Это позволяет существенно расширить и разнообразить арсенал имеющихся возможностей, укрепить потенциал и развить возможности посредством эффективного сочетания национальных и международных механизмов.

Таким образом, Подход может стать дополнительным серьезным инструментом для организаций гражданского общества:

- юристам позволяет задействовать новые доводы и механизмы в правовой работе на национальном и международном уровнях;
- в работе GR-специалистов (тех, кто выстраивает взаимодействие с государственными органами) Подход расширяет набор аргументов для эффективного выстраивания соответствующих коммуникаций;
- фандрайзерам Подход помогает правильно взаимодействовать с донорами, качественно разрабатывать и выполнять проекты в соответствии с их требованиями (все серьезные доноры включили в свои требования необходимость реализации Подхода);
- специалистам в области в управлении продуктом и интегрированных коммуникаций Подход обеспечивает более полный охват аудитории и сбор обратной связи, в т.ч. за счет выявления малозаметных, “потерянных” групп.

1.3. Права человека как основа развития

Начнем с очень упрощенного объяснения: права человека – это договоренности о том, как большие системы (например, государство или крупный бизнес⁴) должны вести себя по отношению к “маленькому человеку”. Эти договоренности закрепились в понимании, что правильно, а что нет, а также – в соответствующих документах и процедурах. Существует известная метафора, что права человека – это щит, который защищает маленького человека от большой системы. Таким образом, права человека — это всегда вертикальные связи (человек — государство), а не горизонтальные (человек — человек).

Права человека – это, прежде всего, мировоззрение, базирующееся на ценности каждого человека, каждого индивида, на признании его достоинства. Эта система ценностей исходит из того, что все люди от рождения в равной степени располагают правами человека, исключая всякого рода дискриминацию. Эти права взаимосвязаны, взаимозависимы и неделимы.

Права человека – это также система международных и национальных правовых актов, основанная на этих ценностях и закрепляющая их правовыми способами и инструментами.

По сути, права человека в их сегодняшнем виде оформились как последствия Второй мировой войны. На это ссылается сам текст Всеобщей декларации прав человека: *“принимая во внимание, что пренебрежение и презрение к правам человека привели к варварским актам, которые возмущают совесть человечества...”*⁵.

⁴ В этом тексте мы сосредоточимся на государстве как носителе обязательств. Если коротко, права человека в бизнесе — вид отношений между бизнесом и: работником, клиентом, сообществами (общественностью), возникающих непосредственно при производственном цикле или ином процессе извлечения прибыли. Обязательства бизнеса в области прав человека схожи с обязательствами государства, однако есть свои нюансы. Подробнее рекомендуем изучать наши тематические материалы на www.belhelcom.org.

⁵ Всеобщая декларация прав человека. <https://www.un.org/ru/universal-declaration-human-rights/index.html>

При этом Беларусь (тогда — БССР) внесла весомый вклад в понимание того, что такое права человека. Известно, что при разработке проекта декларации именно белорусская делегация предложила закрепить принцип равенства всех перед законом, запрет всех форм рабства, закрепить право каждого человека на труд, справедливое вознаграждение за труд равной ценности и недопущение безработицы.

Благодаря усилиям нашей делегации в проект декларации внесена статья 2, которая имеет большое значение для института международной защиты прав женщин, поскольку устанавливает общее положение о недопустимости дискриминации по каким бы то ни было признакам, в том числе и по признаку пола.

Также белорусской делегацией внесено предложение о защите семьи как основной ячейки общества со стороны государства⁶.

Всеобщие права человека зафиксированы в форме договоров, обычного международного права, общих принципов права и других источников международного права. Государства добровольно принимают на себя обязательства, содержащиеся в международном праве в области прав человека поощрению и защите прав и основных свобод человека и включают их в систему национального законодательства.

Права, гарантированные Международным пактом о гражданских и политических правах (МПГПП) включают:

- Право на эффективное средство правовой защиты любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в настоящем Пакте, нарушены (Ст. 2);
- Равноправие мужчин и женщин (Ст. 3);
- Право на жизнь (Ст. 4);
- Запрет пыток, а также жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство наказания (Ст. 7);
- Свободу от рабства и подневольного состояния; запрет принудительного труда (Ст. 8);
- Право на свободу и личную неприкосновенность; защиту от произвольного ареста или содержания под стражей (Ст. 9);
- Право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства (Ст. 12);
- Право на равенство перед судами и трибуналами; право считаться невиновным, пока виновность не будет доказана и право на справедливое разбирательство дела независимым судом (Ст. 14);
- Право на неприкосновенность личной жизни и защиту от произвольного или незаконного вмешательства в личную и семейную жизнь (Ст. 17);
- Право на свободу мысли, совести и религии (Ст. 18);
- Право беспрепятственно придерживаться своих мнений и право на свободное выражение своего мнения (Ст. 19);
- Запрет на любую пропаганду войны и разжигание национальной, расовой или религиозной ненависти (Ст. 20);
- Право на мирные собрания (Ст. 21);

⁶ Сягровец Е., “Участие БССР в разработке специальных международных конвенций по защите прав женщин”, Электронная библиотека Белорусского государственного университета, http://elib.bsu.by/bitstream/123456789/21990/1/2007_1_JILIR_syagrovets_r.pdf

- Право на свободу ассоциации с другими (Ст. 22);
- Право на вступление в брак и право основывать семью. (Ст. 23);
- Право детей на защиту со стороны государства без всякой дискриминации (Ст. 24)
- Право принимать участие в ведении государственных дел; право голосовать и быть избранным (Ст. 25);
- Право на равенство перед законом и на равную защиту закона (Ст. 26);
- Права этнических, религиозных или языковых меньшинств (Ст. 27).

Права, гарантированные Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП), включают:

- Право всех народов на самоопределение (Ст. 1);
- Право на пользование всеми правами, провозглашенными в Пакте, без дискриминации (Ст. 2);
- Равноправие мужчин и женщин (Ст. 3);
- Права, связанные с работой: – право свободно выбирать и соглашаться на выполнение труда (Ст. 6), – право на справедливые и благоприятные условия труда, включая справедливую заработную плату, условия работы, отвечающие требованиям безопасности и гигиены (Ст. 7) – право создавать профессиональные союзы и вступать в них, право на забастовки (Ст. 8);
- Право на социальное обеспечение, включая социальное страхование (Ст. 9);
- Право на создание семьи и семейную жизнь, защиту детей и молодежи (Ст. 10);
- Право на достаточный жизненный уровень (Ст. 11), включая:
 - право на питание;
 - право на достаточное жилище, включая запрет на «насильственное выселение»;
 - право на водоснабжение и санитарную;
- Право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (Ст. 12);
- Право на образование, включая бесплатное и обязательное начальное образование (Ст. 13 и 14);
- Право на участие в культурной жизни и пользование результатами научного прогресса (Ст. 15).

Детальное описание, раскрывающие суть закрепленных прав, содержится в международных конвенциях и принятых на их основе различных международных документах по правам человека, а также в практике специализированных международных органов.

Универсальность и неотъемлемость. Принцип универсальности прав человека – основа международного права в области прав человека. Впервые он приобрел особое значение с принятием Всеобщей декларации прав человека 1948 года и потом стал постоянно фигурировать в многочисленных международных конвенциях, декларациях и резолюциях, относящихся к сфере прав человека. Так, например, на Всемирной

конференции по правам человека 1993 года в Вене было отмечено, что поощрение и защита прав человека и основных свобод – это обязанность государства, не зависящая от его политической, экономической и культурной системы.

Каждое государство ратифицировало хотя бы один из основных договоров в области прав человека, а 80% государств ратифицировало четыре и более таких договоров, что отражает всеобщее согласие среди государств в соответствующей сфере, накладывающее на них правовые обязательства, и подтверждает принцип универсальности. Некоторые базовые нормы в области прав человека закреплены обычным международным правом.

Права человека неотъемлемы, они принадлежат каждому от рождения. Человека нельзя лишить их, за исключением редких случаев и согласно надлежащей правовой процедуре. Так, например, право на свободу может быть ограничено, если человек в судебном порядке признан виновным в совершении преступления.

Взаимозависимость и неделимость. Все права человека представляют собой единое целое, они взаимосвязаны и взаимозависимы: будь то гражданские и политические права, как, например, право на жизнь, равенство перед законом или свобода выражения мнений; экономические, социальные и культурные права, как, например, право на труд, общественную безопасность и образование, или коллективные права, как, например, право на развитие и самоопределение. Прогресс в соблюдении одного права способствует прогрессу в соблюдении других прав. Таким же образом несоблюдение какого-либо одного права отрицательно влияет на осуществление других прав.

Принцип равенства и недискриминации. Принцип равенства и недискриминации – всеобъемлющий принцип международного права в области прав человека. Как зафиксировано в статье 1 Всеобщей декларации прав человека: «Все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах». Этот принцип присутствует во всех основных договорах, касающихся прав человека, и является центральной темой некоторых международных конвенций по правам человека, таких как Конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации и Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин.

Принцип недискриминации применим к каждому человеку и распространяется на все права человека и свободы, не допуская дискриминацию ни по одному из признаков, будь то пол, раса, цвет кожи или любой другой признак.

Права и обязанности. Признание прав человека означает не только право на их осуществление, но и выполнение определенных обязательств. В соответствии с международным правом государства берут на себя обязательства по уважению, защите и выполнению прав человека. Уважение прав человека подразумевает невмешательство государства в осуществление прав человека и воздержание от ограничения прав. Обязательство по защите прав человека требует от государства не допускать правонарушений. Выполнение прав человека обязывает государство гарантировать

беспрепятственное осуществление базовых прав человека. На индивидуальном уровне, каждый человек должен уважать права других.

Основу международной системы права прав человека составляют Всеобщая декларация прав человека вместе с Международным пактом о гражданских и политических правах и двумя дополнительными протоколами к нему, а также Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах. Эти три документа в совокупности образуют так называемый Международный билль о правах человека.

Ряд международных договоров в области прав человека и другие подобные инструменты, юридически закрепили права человека и способствовали развитию международного механизма по правам человека. Конституции и другие национальные законы большинства государств включили в себя основные права человека. В то время как базой международного права в области прав человека являются международные договоры и обычное право, другие инструменты, такие как декларации, руководства и принципы, принятые на международном уровне, способствуют пониманию, применению и развитию права. Чтобы права человека соблюдались, необходимо обеспечить верховенство права на национальном и международном уровнях.

Международное право в области прав человека закрепляет за государствами определенные обязательства. Становясь участником международных договоров, государство берет на себя обязательство по уважению, защите и выполнению прав человека. Уважение прав человека подразумевает невмешательство государства в осуществление прав человека и воздержание от их ограничения. Обязательство по защите прав человека требует от государства не допускать нарушений прав. Выполнение прав человека обязывает государство гарантировать беспрепятственное осуществление базовых прав человека.

Ратифицируя международные договора в области прав человека, государство обязуется их выполнять, в том числе принимать внутренние меры и законы в соответствии с этими договорами. В случае, если государство не справляется с ситуациями нарушения прав человека, на региональном и международном уровнях доступны механизмы и процедуры по рассмотрению индивидуальных жалоб, призванные обеспечить соблюдение, применение и выполнение местными властями прав человека⁷.

Конвенции ООН о правах человека

В таблице ниже указаны конвенции ООН и участие в них Республики Беларусь:

⁷ <https://www.ohchr.org/ru/issues/pages/whatarehumanrights.aspx>

Конвенция	Дата принятия	Ратификация Беларусью
Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (МКЛРД)	1965	1969
Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП)	1966	1973
Международный пакт о гражданских и политических правах (МПГПП)	1966	1973
Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (КЛДЖ)	1979	1981
Конвенция против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания (КПП)	1984	1987
Конвенция о правах ребенка (КПР)	1989	1990
Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (КПРМ)	1990	Не ратифицирована
Конвенция о правах инвалидов (КПИ)	2006	2016
Международная конвенция о защите всех лиц от насильственных исчезновений (КНИ)	2006	Не ратифицирована

Ратифицировав эти конвенции, Республика Беларусь приняла международные обязательства. Нормы этих договоров являются обязательными для Беларуси, и государство должно добиваться их полной реализации на своей территории. Конвенции предусматривают процедуры периодических, каждые четыре года, отчетов

правительства о выполнении принятых обязательств. Гражданское общество может также направлять в рамках этих процедур свою информацию. По результатам рассмотрения отчетов Комитеты, созданные для этой процедуры (их общее название “Договорные органы”) дают Итоговые замечания, которые содержат описание ситуации и рекомендации о мерах, необходимых для более полного выполнения обязательств. Такие документы служат важным руководством для дальнейшей деятельности, в том числе для НКО.

В случаях, когда внутренние правовые механизмы не могут обеспечить защиту от нарушений прав человека, для рассмотрения жалоб отдельных лиц и групп людей используются механизмы и процедуры на международном уровне, которые помогают обеспечить, чтобы международные стандарты в области прав человека действительно уважались, соблюдались и применялись на местном уровне.

Некоторые факультативные протоколы к девяти основным Конвенциям ратифицированы нашей страной и являются обязательными для Беларуси. К ним относятся факультативные протоколы к МПГПП и КЛДЖ, которые позволяют подавать индивидуальные жалобы против Республики Беларусь в случае нарушения указанных в данных документах прав.

В таблице указаны протоколы, к которым присоединилась Республика Беларусь.

Протокол	Дата прин ятия	Ратифи кация Беларус ью
Факультативный протокол к Международному пакту о гражданских и политических правах	1976	1992
Факультативный протокол к Конвенции о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин	2000	2004
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся участия детей в вооруженных конфликтах	2002	2006
Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, детской проституции и детской порнографии	2002	2002

Замечания общего порядка. Для каждой из девяти основных Конвенций существуют соответствующие договорные органы. Договорные органы по правам человека представляют собой комитеты независимых экспертов по мониторингу осуществления Конвенций. Каждое государство-участник договора обязано принимать меры по обеспечению того, чтобы все в государстве могли пользоваться правами, предусмотренными договором. Договорные органы проводят проверку работы государства и составляют замечания общего порядка, разъясняя государству содержание того или иного права.

Эти документы позволяют более глубоко и детально понимать суть и объем прав, закрепленных в договорах и весьма полезны для практического применения в рамках Подхода.

РУКОВОДЯЩИЕ УКАЗАНИЯ, ПРИНЦИПЫ И ДЕКЛАРАЦИИ ООН

Институции Организации Объединенных Наций разработали серию руководств, принципов и деклараций, называемых инструментами мягкого права. Эти документы не являются конвенциями. При этом они являются нормативными правовыми актами. Эти документы также выступают в качестве политических обязательств, в связи с которыми возникают юридически обязательные международные нормы.

Одним из примеров таких норм служат Основные принципы применения силы и огнестрельного оружия должностными лицами по поддержанию правопорядка Организации Объединенных Наций. Эти принципы привели к утверждению норм, которым государства должны следовать, регулируя работу полиции, например, при восстановлении общественного порядка. Согласно этому принципу, полиция до применения силы и огнестрельного оружия должна прибегнуть к ненасильственным мерам.

Другим примером документов этого типа являются Руководящие принципы Организации Объединенных Наций для предупреждения преступности среди несовершеннолетних (Эр-Риядские руководящие принципы), которые вводят нормы, касающиеся обязательств государств по предотвращению вовлеченности молодых людей в преступную деятельность.

Наконец, Декларация ООН о правах коренных народов является примером деклараций, относящихся к мягкому праву, но обладающих нормативным содержанием касательно прав коренных народов по всему миру.

СПЕЦИАЛЬНЫЕ ПРОЦЕДУРЫ

Специальные процедуры Совета по правам человека осуществляют независимые эксперты в области прав человека с мандатами на предоставление информации и консультирование по определенным темам прав человека (право на здоровье, право на образование и по независимости судебных органов) или по отдельным странам.

Система специальных процедур является основным элементом правозащитного механизма Организации Объединенных Наций и включает все права человека: гражданские, культурные, экономические, политические и социальные. По состоянию на 30 сентября 2016 г. имелось 43 тематических и 14 страновых мандатов.

В 2012 г. Совет по правам человека принял резолюцию о назначении специального докладчика по ситуации в области прав человека в Беларуси. Специальный докладчик должен вести мониторинг положения с правами человека в Беларуси и давать рекомендации по его улучшению. Ему также следует помогать государству выполнять рекомендации, содержащиеся в докладе Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, и содействовать правительству Беларуси в выполнении его правозащитных обязательств. Более того, докладчик 1) предлагает поддержку и консультации гражданскому обществу; 2) ищет, получает, изучает и реагирует на информацию от всех заинтересованных лиц, имеющих отношение к ситуации с правами человека в Беларуси; 3) ежегодно представляет доклады Совету по правам человека и Генеральной ассамблее ООН в соответствии с соответствующими программами их работы.

Рекомендации, данные специальным докладчиком, должны служить руководством для государства в выполнении его правозащитных обязательств. Кроме того, лицам и организациям, занимающиеся осуществлением проектов, полезно и удобно использовать рекомендации при планировании.

2. В чем суть Подхода

Согласно Подходу, цель развития заключается в содействии реализации всех прав человека. Подход непосредственно затрагивает цель, процесс деятельности и оценку ее результата. Он направлен на то, чтобы расширить потенциал и возможности тех, кто имеет права, и тех, в чьи обязанности входит защита, уважение и соблюдение этих прав.

Совет Европейского Союза определяет Подход так: *«Подход подразумевает, что принципы и стандарты прав человека являются как целью, так и методом реализации развития международного сотрудничества. Подход включает достижение и реализацию прав человека в дизайн, имплементацию, мониторинг и оценку всех политик и программ развития»*⁸.

7 мая 2013 года Организацией объединенных наций был принят документ «Общее понимание подхода, основанного на правах человека, к международному развитию и

⁸ 9489/14 A Rights-Based Approach, encompassing all human rights for EU development cooperation - Tool-Box, Commission Staff Working Document
<http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=EN&f=ST%209489%202014%20INIT>

программированию»⁹. Документ дает определение Подходу и закрепляет необходимость использовать этот подход всеми участниками проектов ООН.

С нашей точки зрения, Подход базируется на 3 ключевых позициях:

1. **вовлечение и инклюзия** – принцип "ничего для нас без нас": выявление проблемы и ее решение строится с максимальным участием целевых групп;
2. **никого не потерять** – учет интересов и особенностей уязвимых и малозаметных групп при выявлении и решении проблемы, особый акцент на обеспечение равенства и недискриминации;
3. **права человека** – каждую решаемую проблему мы “просеиваем через сито прав человека”: и определение проблемы, и ее решение строится на основе прав человека / определение носителей прав и обязательств.

Определяющими для Подхода являются следующие характеристики:

- основывается на системе национального и международного права, в том числе права прав человека;
- фокусируется на выявлении и описании проблемы через призму человека и его прав, закрепленных стандартами прав человека;
- ориентирован на выявление и устранение глубинных причин нереализации прав, в том числе неравенства;
- требует определения правообладателей и носителей обязанности, видит развитие в укреплении потенциала и тех, и других;
- придает устойчивость результатам и эффектам через обеспечение прав и учет мотиваций;
- рассчитан на применение на всех стадиях процесса деятельности: оценка, анализ, планирование, реализация, мониторинг исполнения и подведение итогов;
- вовлекает целевые группы в процесс развития, переводит их в статус ответственных субъектов, а не пассивных потребителей;
- позволяет не потерять в процессе развития никого из целевой группы, в т.ч. уязвимые и малозаметные группы;
- развивает в обществе ценность и навыки партнерства;
- основывается на транспарентности и продвигает ее.

Внедрение Подхода способно развить и усилить позитивные эффекты деятельности некоммерческой организации.

⁹https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Russian_web_draft7.pdf.

Зачастую деятельность организаций строится на благотворительном подходе: они сами выбирают с какими проблемами и каким образом работать, “помогаем, чем можем”. Это скорее процесс самореализации нежели действительно вклад в развитие.

Очевидно, что общественная польза существенно выше от деятельности организаций, применяющих подход, ориентированный на потребности целевой группы, на ее вовлеченности. И понимание проблемы, и определение способов ее решения и планирование результатов осуществляется инклюзивно, вместе с целевой группой. Важнейшим инструментом учета их потребностей служит вовлечение в процесс самих целевых групп, их активное участие в как в определении проблемы, так и в ее решении. Это позволяет адресно и эффективно использовать ресурсы и добиваться устойчивых полезных результатов. Как правило, пособия по организационному развитию ориентируют НКО именно на удовлетворение потребностей целевых групп – бенефициаров, выгодополучателей.

Однако и в таком случае велик риск того, что даже самая активная деятельность будет малоэффективна. Ведь и выявление проблемы, которую нужно решать, и определение способов ее решения, и планирование результатов напрямую зависит от того, насколько представители целевой группы подготовлены для такой работы. Но ведь именно самые уязвимые, самые незащищенные группы в обществе отличаются слабым потенциалом в защите своих прав, недостаточной осведомленностью о современных передовых или даже просто приемлемых практиках решения аналогичных проблем, низкой готовностью к взаимодействию с государственными органами и т.п. Также принципиально важным для эффективности и устойчивости является то, что деятельность по развитию должна фокусироваться не только на устранение негативного влияния на целевые группы, но и на выявление и устранение причин такого влияния.

Включение в свою деятельность Подхода позволит не только получать определенные блага целевой группой, но и добиваться общественных изменений для устойчивого развития и улучшения ее положения.

Приведем, для наглядности, пример подхода к проблеме людей с инвалидностью с серьезными нарушениями опорно-двигательного аппарата. Основанная на благотворительности помощь будет выражаться в предоставлении того, что нужно человеку с такими особенностями. Причем исходя из понимания благотворителя. Как правило, это может быть предметы первой необходимости, средства передвижения. При этом не исключено, что именно такие предметы не самые нужные либо не очень подходящие конкретным людям.

Организации, ориентированные на потребности целевой группы, будут ориентироваться лишь на те потребности, которые назовут представители целевой группы. И весьма вероятно, что их потребности сформированы привычными рамками советского медицинского подхода к инвалидности и даже в мечтах не включают возможности развития в социуме.

Организации, деятельность которых основана на Подходе, будут видеть проблему в первую очередь, через призму Конвенции по правам людей с инвалидностью, определяющей инвалидность через социальный аспект. Поэтому деятельность будет направлена не только на улучшение материального положения и медицинского обеспечения, но и на создание условий для полноценной реализации личностных аспектов человека с инвалидностью. Исходя из положений Конвенции будут определяться какие обязанности лежат на государственных органах и что нужно для того, чтобы они могли выполнять эти обязанности полно и качественно, каким образом можно укрепить потенциал представителей целевой группы чтобы добиваться реализации своих прав.

Поэтому, по мнению структур ООН, именно использование Подхода, который органично сочетает эффективный менеджмент с инструментами прав человека позволяет максимально эффективно добиваться развития и делает его устойчивым¹⁰.

2.1. Не оставить никого позади. Недискриминация

В этом разделе мы говорим о том, как не потерять часть своей аудитории (аудитории, которую затрагивает ваша деятельность) из-за малозаметности или неравных, дискриминационных отношений.

Чаще других такими “забытыми” становятся представители уязвимых групп.

Уязвимая группа – часть общества с более высоким по сравнению с другими группами или остальным обществом риском подвергнуться дискриминации, насилию, стать жертвами природных, техногенных катастроф или экономических кризисов (например, женщины, дети, пожилые люди). Уязвимые группы зачастую подвергаются риску в периоды конфликтов или кризисов.¹¹

Примеры уязвимых групп: дети, пожилые люди, сельские жители, женщины, люди с инвалидностью, представители религиозных меньшинств, бездомные, ЛГБТК-люди и т.д.

Однако важно учесть, что уязвимость может быть ситуативной, в такую категорию может попасть представитель вполне “защищенной” группы. Например, высококлассный узкий специалист при закрытии редкого производства в отдаленном от центра регионе имеет меньше возможностей трудоустроиться в той же местности в отличие от работника малооплачиваемых, но массовых профессий.

¹⁰Пособие “Внедрение прав человека в политики и программы развития: опыт ПРООН”. https://www.undp.org/content/dam/undp/library/Poverty%20Reduction/Inclusive%20development/Human%20Rights%20issue%20briefs/Russian_web_draft7.pdf.

¹¹ Международное миграционное право: глоссарий терминов. Женева: Международная организация по миграции (МОМ). Р. Перрушу. 2005.

Иногда мы действительно просто не видим некоторые сегменты нашей аудитории, потому что нам непривычно, что такой тип пользователя может быть потребителем нашего продукта.

Например, мы все знаем, что незрячие и слабовидящие люди используют шрифт Брайля. Насколько очевидным для нас является решение российского “Макдональдса” или сети ресторанов азиатской кухни “Две палочки” продублировать свое меню Брайлем? Сколько мы знаем ресторанов в Беларуси, которые решили, что среди их аудитории есть слабовидящие люди? Сколько сайтов неправительственных организаций адаптированы для незрячих?

Иногда нам неприятно или неудобно общаться с какими-то группами — и мы исключаем их из нашей деятельности. А иногда мы теряем какие-то группы неосознанно, например, из-за непонимания их особенностей.

Например, общественные обсуждения проблемы назначаются на будний день в шесть вечера. На эти обсуждения почти не приходят молодые женщины, просто потому что в это время они забирают детей из садов, готовят ужин и т.д.

Или другой пример. Как часто мы перечитываем какой-либо текст, от журналистского сообщения до банковского договора, чтобы понять его смысл? Сколько времени для подобного действия понадобится человеку без опыта или достаточного образования, пожилому человеку, человеку после инсульта, человеку с ментальными особенностями? Есть ли шанс, что человек вообще не поймет этот документ корректно? В Беларуси существует проект “Доступ к информации для людей с инвалидностью или Ясный язык”¹². В «ясном языке» сокращен словарь, упрощена структура высказываний, текст пишется и размещается по определенным правилам, используются пиктограммы. На наш взгляд, использование “ясного языка” полезно и при работе с другими группами, это хороший пример подхода, основанного на правах человека.

Все вышеназванные примеры о потере части аудитории, дискриминации и ее преодолении. Чтобы не допускать дискриминацию, нужно, с одной стороны, очень внимательно изучать группы, которые затрагивает наша деятельность, а с другой — хорошо понимать, как дискриминация устроена.

Выражаясь простым языком, *дискриминация* – это неравное отношение, не имеющее разумного обоснования, возникающее только из-за наличия какого-то признака: пола, расы, цвета кожи, национального и социального происхождения, языка, религиозных, политических или иных убеждений, участия или неучастия в профсоюзах или иных общественных объединениях, имущественного или служебного положения, возраста, места жительства, инвалидности, сексуальной ориентации и гендерной идентичности, иных обстоятельств (защищаемые признаки).

¹² ОО “Белорусская ассоциация помощи детям-инвалидам и молодым инвалидам”, “Ясный язык”, <http://belapdi.org/proekty/2016-2018-gg/yasnyj-yazyk/?lang=ru>

Сравните. Соискателя не берут на работу, поскольку другой соискатель обладает более высокой квалификацией (разумное обоснование). Соискателя не берут на работу, поскольку он достиг определенного возраста и никого уже не интересуют его компетенции (дискриминация). Таким образом, ключ к пониманию дискриминации в корректном сравнении себя с другими.

Дискриминация означает любое различие, исключение, ограничение в правах или получение каких-либо преимуществ, имеющие целью или следствием уничтожение или умаление признания, использования или осуществления на равных началах прав человека и основных свобод.

Не являются дискриминацией различия, исключения, предпочтения и ограничения, если они объективно оправданы для достижения законной цели и средства ее достижения не превышают необходимые. Не являются дискриминацией, в частности:

- ограничения в некоторых правах на основе гражданства, если иное не определено международными договорами Республики Беларусь (в частности, избирательного права при участии в выборах высших органов государственной власти в соответствии с Избирательным законодательством; в законодательстве при этом должен содержаться исчерпывающий перечень таких ограничений);
- ограничения, опирающиеся на обоснованные требования, предъявляемые к конкретным видам работ;
- предоставление определенных льгот, компенсаций и социальных гарантий отдельным категориям лиц в соответствии с законодательством и международными договорами Республики Беларусь;
- осуществление мероприятий, направленных на сохранение идентичности отдельных групп лиц;
- специальные временные меры, принимаемые в пользу какой-либо группы лиц, направленные на обеспечение их естественного развития и эффективной реализации на равных основаниях прав и свобод (позитивные действия).

Прямая дискриминация – это действия или бездействие, в результате которых к какому-либо лицу относятся менее благоприятно, чем к другому лицу, находящемуся в аналогичном положении, в связи с наличием у лица защищаемых признаков, а также когда в связи с наличием одного или более защищенных признаков с лицом или с группой лиц обращаются хуже, чем с другим лицом или с группой лиц обращаются, обращались или стали бы обращаться в сходной ситуации; или когда в связи с наличием одного или более защищаемых признаков лицу или группе лиц наносится вред.

Косвенная дискриминация или непрямая дискриминация наблюдается в случае, когда условия (законы, практики), внешне кажущиеся нейтральными, фактически ставят представителей определённой группы в худшее положение по сравнению с другими в аналогичной ситуации.

Вспомните про женщин, которые не попадают на мероприятие, поскольку их жизненный уклад устроен таким образом, что в это время они заняты домашним трудом.

Также практически всегда женщины выполняют функции по уходу за детьми или престарелыми родителями и оформляют соответствующие отпуска. При повышении страхового стажа, необходимого для получения пенсии по возрасту, именно женщины пострадали от того, что такие периоды не включаются в страховой стаж. Таким образом, формально одинаковое для всех правило негативно отразилось именно на женщинах.

Позитивные действия – специальные временные меры, принимаемые в пользу какой-либо группы лиц, направленные на обеспечение их естественного развития и эффективной реализации на равных основаниях прав и свобод, предусмотренных Конституцией Республики Беларусь, международными договорами и законодательными актами.

Разумное приспособление – внесение необходимых и подходящих изменений, не становящихся несоразмерным или неоправданным бременем, когда это необходимо в конкретном случае для обеспечения какому-либо лицу или группе лиц осуществления прав и основных свобод в равных условиях с другими лицами. Отказ в разумном приспособлении квалифицируется как дискриминация.

Речь о том, что многие проявления неравенства могут быть устранены применением недорогих приспособлений либо даже просто управленческими решениями. Например, бухгалтер, передвигающийся на коляске, вполне сможет работать в организации, если устроить пандус или подъемник, а бухгалтерию перевести в помещение на первом этаже. Такие меры не требуют “неподъемных” затрат для даже среднего бизнеса.

Также с точки зрения современных стандартов как дискриминация рассматриваются преследование, в том числе сексуальное, виктимизация, язык вражды.

2.2. Инклюзия – ничего для нас без нас

В нашем обществе инклюзия привычна как включение людей с инвалидностью в процесс принятия и осуществления решений, затрагивающих их жизнь. Однако инклюзия — это увеличение степени участия всех людей в процессах, их касающихся.

Участие и включение (инклюзия) – один из неотъемлемых принципов Подхода. Это и самостоятельное право человека: право каждого активно, свободно и значительно участвовать в политической, экономической и культурной жизни его страны. Кроме того, участие – это неотъемлемый составной элемент реализации любого из прав человека, основанный на понимании проактивной роли каждого в реализации его прав, на субъектности, а не объектности человека в логике прав человека.

Благодаря участию заинтересованные стороны могут почувствовать настоящую сопричастность к проекту (деятельности), а принимаемые и реализуемые решения приобретают необходимую легитимность.

Не менее важно и то, что только посредством участия целевых групп в выработке и реализации управленческих решений может достигаться оптимальный баланс удовлетворения потребностей и имеющихся ресурсов для достижения максимального эффекта проекта.

Внимание к принципу участия призвано обеспечить систематическое включение людей, особенно находящихся в ситуациях уязвимости, через предоставление им возможности формулировать свои нужды, требовать соблюдения прав и брать ответственность за свое развитие. Способность людей принимать и выполнять решения по касающимся их вопросам является элементом их потенциала как правообладателей.

Применение принципа участия также требует уделять внимание доступу к информации, свободе ассоциаций, свободе выражения мнения, прозрачному и доступному управлению.

Итак, как всё работает на практике? Во-первых, нужно уделить должное внимание выявлению и оценке нужд и потребностей целевых аудиторий. Для этого могут применяться различные инструменты в зависимости от масштабов, специфики решаемых проблем и других факторов. Так, могут быть полезны: сбор и анализ статистики, проведение индивидуальных интервью и фокус-групп, онлайн-опросы, методы изучения потребностей, применяемые в развитии местных сообществ, и прочие.

Во-вторых, нужно выстроить механику участия целевой группы в вашей деятельности. Форма должна определяться для каждого конкретного случая. Варианты могут включать в себя онлайн-консультации, общественные собрания, работу с сообществами, предоставление членства в тематических или консультативных советах, комитетах организаций гражданского общества, координационные центры или официальные меморандумы о взаимопонимании между организациями или департаментами, включая соглашения между национальными статистическими учреждениями и правозащитными организациями.

При этом важно оценивать каждый из инструментов на реалистичность его применения и результатов. Условно, не следует проводить онлайн опросы среди групп, не использующих интернет. Необходимо разговаривать с аудиториями ясным для них языком, при необходимости использовать посредников.

2.3. Включение прав человека

Когда мы говорим о включении прав человека в нашу работу, это значит, что каждую решаемую проблему мы “просеиваем через сито прав человека”. В фокусе нашего внимания находится прежде всего человек и те препятствия, которые не позволяют ему в полной мере реализовывать свои права.

Соответственно и решение проблемы будет состоять в улучшении ситуации с реализацией прав человека. Именно с точки зрения продвижения к соблюдению прав человека и должен формулироваться ожидаемый результат.

Приведем пример включения прав человека в проектную деятельность.

Крупный донор Е помогает областной больнице с оснащением медицинским оборудованием. С точки зрения подхода, основанного на правах человека, проблема, которую должен решать проект, не недостаток оборудования, а невозможность получения качественной и своевременной медицинской помощи жителями соответствующей территории (согласно ст. 12 Международного пакта о социальных и экономических правах у каждого человека есть право на наивысший достижимый уровень здоровья). Следовательно, цель проекта (и соответственно показатели успешности) не в том, чтобы оснастить больницу, а в том, чтобы помочь людям реализовать право на здоровье и обеспечить равный доступ к здоровью для разных групп, включая и самые уязвимые.

Исходя из этого дизайн проекта должен строиться не только вокруг факта покупки оборудования, но вокруг того, как это помогает людям достигать максимально возможного для них уровня современной медицинской помощи.

Ключевые показатели эффективности проекта должны касаться целого ряда аспектов. Дает ли это оборудование результат достаточного качества. Работает ли оборудование в нужном режиме, чтобы предоставить услугу максимальному количеству нуждающихся людей (аналогичный аппарат работает в частной медцентре в т.ч. по выходным и ночью, а в государственном учреждении, несмотря на очереди, только по будням). Укомплектован ли штат специалистами необходимого профиля и уровня. Если оборудование стоит в областном городе, как организована выдача направлений для жителей районных городов. Знают ли граждане и врачи первичного звена о возможностях данного оборудования (информационная доступность). Если человек из сельской местности, есть ли возможность беспрепятственно добраться общественным транспортом (транспортная доступность).

Создание необходимой инфраструктуры, предоставление благ, улучшение физической, информационной и эмоциональной доступности, доступ к необходимой информации, к механизмам защиты, получение необходимых знаний и навыков, создание институтов — все это инструменты улучшения ситуации с правами человека.

При этом в работе необходимо помнить о комплексности и системности прав человека, внутренней взаимосвязи гражданских и политических и социально-экономических и культурных прав, а также достаточно хорошо разбираться в праве прав человека или обращаться за консультацией к специалистами.

Стандарты гражданских и политических прав содержат достаточно четкие и конкретные показатели и, зачастую, касаются ограничения вмешательства в сферу

свобод человека. Поэтому анализ их реализации не вызывает больших затруднений. Сложнее анализировать ситуацию с экономическими, социальными и культурными правами (ЭСКП): например, правом на питание, образование, водоснабжение и санитарии, медицинскую помощь... Их содержание сложнее, роль государства в их достижении и обеспечении гораздо выше.

Анализ реализации ЭСКП следует проводить по следующим критериям:

Наличие: Учреждения, товары и услуги должны иметься в достаточном количестве и должны быть оснащены всем, что требуется для нормального функционирования.

Доступность (физическая и экономическая): Учреждения, товары и услуги должны находиться в пределах безопасного доступа для всех слоев населения, особенно таких уязвимых или маргинализированных групп, как национальные меньшинства, коренные народы, женщины, дети, подростки, престарелые и инвалиды. Они также должны быть доступными с финансовой точки зрения, а на малообеспеченные семьи не должна возлагаться непомерная нагрузка за их оплату. Это требует также устранения административных препятствий к доступу к учреждениям, товарам или услугам для малообеспеченных.

Качество (включая культурную приемлемость): Учреждения, товары и услуги должны быть полезными, не противоречить сложившейся культуре и обладать высоким качеством.

Законодательством в области прав человека признается, что недостаток ресурсов может осложнять реализацию некоторых прав человека, особенно экономических, социальных и культурных. Соответственно, Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (МПЭСКП) вводится концепция «прогрессивной реализации», которая позволяет государствам *постепенно реализовывать ЭСКП при условии*, что они:

“Принимают конкретные меры с «максимальным использованием имеющихся ресурсов» – государства должны демонстрировать, что они прилагают все возможные усилия к использованию имеющихся ресурсов для достижения минимального значимого уровня использования каждого из прав.

Отслеживают достигнутый прогресс— должны существовать системы, обеспечивающие измерение достигнутого прогресса или устанавливающие его отсутствие.

Избегают шагов вспять – любая намеренная отмена ранее принятых мер, скажем, во время экономического спада, должна тщательно рассматриваться и быть полностью обоснованной.

Предотвращают дискриминацию – прогресс должен касаться всех слоев населения столь равномерно, сколь это возможно”.

Важно понимать, что не в каждой проблеме есть аспект прав человека. Однако, на наш взгляд, даже если в нашей задаче нет такого аспекта, мы все равно можем использовать другие компоненты Подхода, основанного на правах человека: обеспечить инклюзию, не допустить “потерянных групп” и дискриминации.

2.3.1. Правообладатели и носители обязательств

Важным элементом Подхода являются понятия “правообладатель” и “носитель обязательств”. Ведь для того, чтобы запланировать результат и его четко описать, необходимо понимать, кто и какие ресурсы должен привнести в деятельность, кто и за какие результаты ответственен, чьи потенциал, компетенции и каким образом должны быть развиты.

Права человека накладывают обязательства на государства или крупный бизнес, или иных влиятельных субъектов (основные носители обязательств) и обеспечивают права лиц и групп лиц (носителей прав).

Правообладатели (носители прав). Поскольку теория прав человека основана на уважении достоинства каждого, носителем прав является человек, индивид. В качестве целевой группы при использовании Подхода всегда должны выступать такие индивиды, составляющие группу в силу схожести своих интересов и потребностей. Правообладатели имеют проактивную роль, они не рассматриваются просто как объект получения определенных благ. Использование подхода, основанного на правах человека, подразумевает перевод пользователя, клиента, получателя благ из объектной в субъектную позицию.

Элементом решения проблемы является то, что Правообладатели должны укрепить потенциал для того, чтобы пользоваться правами и добиваться их реализации. Это значит, что правообладатели должны знать свои права, иметь возможность их осуществлять, формулировать требования и добиваться компенсации нарушенных прав.

Носители обязательств. Государство и его органы и представители является основным носителем обязательств и должны уважать, защищать и выполнять права человека. Это требование относится ко всем ветвям государственной власти и всем институтам, осуществляющим полномочия от имени государства. Некоторые негосударственные субъекты, например, бизнес, имеющие благодаря своим полномочиям и положению (политическому, социальному, экономическому и культурному) в обществе большое влияние на реализацию прав человека других индивидов и связанные с государством, также рассматриваются как носители обязательств.

Для лучшего понимания обязательств государства в области прав человека их стоит разделить на обязательства уважать, защищать и осуществлять.

- Обязательство уважать права человека предполагает, что государство воздерживается от действий, связанных с лишением людей гарантированных им прав. Например, что касается права на здоровье, государство не может лишать те или иные сообществ доступа к учреждениям здравоохранения.
- Обязательство защищать также включает третьих лиц. Обязанностью государства является обеспечение того, чтобы третьи лица не лишали людей гарантированных им прав. Например, государство должно принимать и вводить законы, запрещающие частным компаниям производить выброс опасных химических веществ, вредных для здоровья населения.
- Обязательство осуществлять права человека означает, что государство должно создавать политические, экономические и социальные системы, обеспечивающие доступ всех членов общества к гарантированным им правам. Например, государство должно обеспечивать основные медицинские условия, такие как первичная медицинская помощь и чистая вода.

Носители обязательств должны обладать потенциалом для их максимально полного и качественного обеспечения. Это включает, в том числе, необходимую профессиональную подготовку сотрудников, соответствующую нормативную базу, достаточные материальные ресурсы и современные технологии, систему сбора человекоориентированных статистических данных, современные управленческие технологии, соответствующий уровень международных отношений.

Соответственно, реализация Подхода должна приводить к развитию и укреплению потенциала и носителей обязательств. Именно в укреплении потенциала обоих субъектов процесса и состоит суть развития согласно Подходу.

3. Как включить Подход в работу организации

Существуют различные методики планирования и управления процессами в некоммерческих организациях и общественных инициативах. Не важно каким из инструментов пользуетесь вы, подход, основанный на правах человека, корректно комбинируется с большинством из них. Более того, вы можете обнаружить, что уже и так использовали какие-то компоненты Подхода и не осознавали этого, особенно если вы применяли принципы вовлечения, гендерно-ориентированного, экологического менеджмента, планировали свою деятельность нацеливаясь на достижение общественно-полезных результатов.

В этом разделе говорим о том, как обогатить управленческие процессы организации для соответствия подходу, основанному на правах человека.

В каждом проекте выделяются следующие основные стадии:

- анализ ситуации, целевой группы, выявление проблемы;

- разработка и планирование проекта;
- деятельность по реализации проекта;
- мониторинг и оценка.

3.1 Анализ ситуации, целевой группы, выявление проблемы. Причины и следствия проблемы

На первом этапе нужно понять, какую проблему мы решаем на самом деле и каких изменений хотим добиться, кто наша целевая группа (клиент, непосредственный получатель благ). Поэтому важнейшее требование: *сосредоточиться на том, каких изменений мы хотим добиться, а не на том, чем мы непосредственно хотим заниматься.*

Подход дает нам очень конкретный ракурс видения проблемы – это нарушение прав человека. В рамках подхода проблема – это всегда нарушение прав человека, уже состоявшееся или потенциальное. Именно через такую призму мы подходим к пониманию и описанию проблемы.

Возвратимся к примеру с медицинским оборудованием. Необходимость нового оборудования является лишь инструментом решения основной проблемы - недостаточное обеспечение жителей качественной и своевременной медицинской помощью, что является элементом права на наивысший достижимый уровень здоровья (ст.12 МПЭСКП). Эта проблема может проявляться в больших очередях или вообще невозможности получить доступ к необходимой медицинской помощи на данной территории.

Для уяснения рамки прав человека, применимой для данной проблемы, необходимо разобраться с тем, какие документы и как образом регулируют ее. В частности, [Замечания общего порядка к ст.12](#)¹³ дают нам такое понимание:

“11.Согласно толкованию Комитета, право на здоровье, определяемое в пункте 1 статьи 12, включает в себя не только право на своевременные и адекватные услуги в области здравоохранения, но и на такие основополагающие предпосылки здоровья, как доступ к безопасной питьевой воде и адекватным санитарным услугам, достаточное снабжение безопасным продовольствием, питание и жилищные условия, безопасные условия труда и окружающей среды, а также доступ к просвещению и информации в области здоровья, в том числе полового и репродуктивного здоровья. Еще одним важным аспектом является участие населения в принятии решений по всем связанным со здоровьем вопросам на общинном, национальном и международном уровнях.

¹³ Замечание общего порядка № 14: Право на наивысший достижимый уровень здоровья (статья 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах) https://www.refworld.org.ru/category_LEGAL_CESCR_47ebcc3c2_0.html

12. Право на здоровье во всех его формах и на всех уровнях содержит следующие взаимосвязанные основные элементы, точность применения которых будет зависеть от условий, существующих в том или ином государстве-участнике:

а) *Наличие*. Государство-участник должно располагать достаточным количеством функционирующих учреждений, товаров и услуг в сфере здравоохранения и медицинской помощи, а также соответствующих программ. Точный характер этих учреждений, товаров и услуг будет варьироваться в зависимости от целого ряда факторов, включая уровень развития государства-участника. При этом к ним будут относиться основополагающие предпосылки здоровья, такие, как инфраструктура для снабжения безопасной питьевой водой и адекватными санитарными услугами, больницы, поликлиники и другие учреждения здравоохранения, подготовленный врачебный и медицинский персонал, получающий конкурентоспособное на внутреннем уровне вознаграждение, и важнейшие лекарственные средства, определяемые в Программе действий ВОЗ в отношении базовых медикаментов.

б) *Доступность*. Учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть доступны каждому человеку без какой бы то ни было дискриминации, подпадающему под юрисдикцию государства-участника.

Доступность имеет четыре взаимосвязанных спекта:

недискриминация: учреждения, товары и услуги здравоохранения должны быть де-юре и де-факто доступны для всех, особенно для наиболее уязвимых или социальноотчужденных слоев населения, без дискриминации по какому-либо из запрещенных признаков;

физическая доступность: учреждения, товары и услуги здравоохранения должны находиться в физической досягаемости для всех групп населения, особенно для уязвимых или социальноотчужденных групп, таких, как этнические меньшинства и коренные народы, женщины, дети, подростки, пожилые люди, инвалиды и лица, инфицированные ВИЧ и больные СПИДом. Доступность также предполагает, что медицинские услуги и основополагающие предпосылки здоровья, такие, как безопасная питьевая вода и адекватные санитарные услуги, находятся в безопасной физической досягаемости, в том числе в сельских районах. Доступность далее предполагает обеспечение инвалидам адекватного доступа в здания;

экономическая доступность (доступность с точки зрения расходов): доступ к учреждениям, товарам и услугам здравоохранения должны иметь все. Схемы оплаты медицинской помощи, а также услуг, связанных с обеспечением основополагающих предпосылок здоровья, должны основываться на принципе справедливости, который гарантирует всем, в том числе социальноотчужденным группам, доступность этих услуг как в частном, так и в государственном секторах.

Принцип справедливости означает, что менее обеспеченные домашние хозяйства не должны нести непропорционально высокие затраты на медицинское обслуживание по сравнению с более состоятельными домашними хозяйствами;

доступность информации: доступность включает право искать, получать и распространять информацию и идеи, касающиеся вопросов здоровья. Однако доступность информации не должна наносить ущерба праву на конфиденциальность личных медицинских данных.

с) *Приемлемость.* Все учреждения, товары и услуги здравоохранения должны соответствовать принципам медицинской этики и культурным критериям, т.е. культуре отдельных лиц, меньшинств, народов и общин, учитывать требования в отношении гендерной проблематики и жизненного уклада, а также быть направленными на сохранение конфиденциальности и улучшение состояния здоровья соответствующих лиц.

d) *Качество.* Учреждения, товары и услуги здравоохранения наряду с их культурной адекватностью должны быть также приемлемыми с научной и медицинской точек зрения и характеризоваться высоким качеством. Для этого, в частности, требуется наличие квалифицированного медицинского персонала, научно проверенных и пригодных медикаментов и медицинского оборудования, безопасной питьевой воды и адекватных санитарных услуг”.

Анализ ситуации с учетом аспектов, упомянутых в Замечании общего порядка к ст.12, выявление причин, в том числе глубинных, раскроет нам проблему с новых сторон, приведет нас к пониманию целого ряда дополнительных влиятельных обстоятельств.

Уточнение и анализ проблемы также позволяют конкретизировать ее составляющие, что важно для определения в дальнейшем способов ее решения.

Еще один пример из практики. В городе Б закрывается завод. Местные активисты формулируют проблему горожан именно так: “закрывают завод”. Соответственно вся активистская деятельность была направлена на то, чтобы требовать у государства не закрывать завод.

Но ведь закрытие завода может быть действительно экономически обоснованно и это только вопрос времени. И разве проблема в закрытии завода или все же в тех последствиях для людей, к которым оно может привести? Будет ли закрытие завода проблемой, если все его работники смогут трудоустроиться на другие рабочие места?

Проанализировав, активисты города Б переформулировали проблему: основная проблема в том, что людям нужно где-то трудиться ради содержания семей и ради самореализации. Также особо обратили внимание на тех, кому в этой ситуации будет тяжелее всего. Таким образом, вопрос в праве на труд и на достойный уровень жизни. И всегда дополнительный акцент на дискриминацию.

Вместо общей формулировки “закрывают завод” смогли вычлени́ть целый спектр проблем:

- 1) есть много людей предпенсионного возраста, которые не смогут трудоустроиться в другие места;
- 2) есть ряд работников, обладающих редкой специализацией, для них в городе вообще не будет работы;
- 3) на заводе работают много многодетных родителей и родителей-одиночек, они особенно не могут себе позволить провести какой-то период времени без заработка;
- 4) проблемы у завода были давно, но местные власти утверждали, что все в порядке, и у людей не было времени, чтобы вовремя переучиться, найти новую работу, создать финансовую подушку безопасности.

Вместе с новыми формулировками проблем активисты Б смогли понять, какие “работы” они могут сделать для города и какие новые аргументы можно использовать.

Итак, философия в том, чтобы начинать не с деятельности, не с продукта (проекта), а с проблемы.

Как уже упоминалось, Подход органично сочетается с другими менеджерскими инструментами.

Добавляется фокус на права человека, но при этом остаются другие привычные понятия из менеджмента, маркетинга, коммуникации, управления продуктом: целевые группы, бенефициары, выгодополучатели, стейкхолдеры, пользовательская боль, пользовательский опыт и т.д.

На наш взгляд, для определения проблемы полезно также применять элементы современных подходов из бизнеса, которые помогают фокусироваться на человеке как на пользователе нашего продукта.

В процессе описания и конкретизации проблемы нам важно четко сформулировать следующее:

- в чем проблема;
- какие права затрагивает проблема; здесь уместно проверить формулировку проблемы заново;
- каков объем защищаемых прав, где наши ожидания выходят за рамки гарантированных прав;
- кем и как нарушаются;
- кто стал (станет) жертвой этого нарушения.

Именно эта наработанная международными институтами прав человека рамка поможет четко увидеть и сформулировать проблему, над которой мы собираемся работать. Помощь в понимании и оценке ситуации с правами человека, связанной с исследуемой проблемой может оказать изучение рекомендаций, данных стране в рамках отчета по

договорным механизмам ООН. Использование этих документов также делает более убедительными доводы вашего проекта.

Следующим шагом должно быть проведение анализа заинтересованных сторон, т.е. тех, чьи права затронуты и от кого это зависит. Здесь исполнители программы/проекта должны определить, кто в данном случае является носителями прав, а кто – носителями обязательств.

- Чьи права были затронуты?
- Кто является носителями прав и способны ли они реализовывать и отстаивать свои права: имеют ли они доступ к необходимой информации, могут ли организовываться, принимать участие, выступать с требованиями пересмотра политики, а также получать компенсацию?
- Каковы обязательства перед носителями прав?
- Каковы существующие механизмы действия, подотчетности и возмещения ущерба и какие механизмы необходимо ввести?
- Кто является носителем обязательств?
- Какие обязательства они должны выполнять? Кто несет ответственность за неуважение, незащищенность или несоблюдение прав? Каковы конкретные субъекты и институты, ответственные за исполнение обязательств, и обладают ли они необходимым для этого потенциалом (в том числе ответственность, полномочия, данные и ресурсы)? Являются ли эти носители обязательств также носителями прав? Иными словами, полагаются ли они на других субъектов, имеющих обязательства, при выполнении собственных? Обладают ли эти другие субъекты потенциалом для выполнения своих обязательств? Каковы отношения между носителями прав и носителями обязательств по рассматриваемому вопросу развития? На каком уровне вмешательство с целью развития потенциала будет наиболее эффективным (общинном, региональном, национальном)?

Определяя правообладателей и носителей обязательств важно не противопоставлять их друг другу, ведь их роли партнерские, они должны дополнять друг друга и органично сочетаться.

Определение этих ролей не должно быть произвольным. Для этого необходимо руководствоваться требованиями национального законодательства, процедурами, политикой и обязательствами, а также нормами, установленными международными стандартами. Важно помнить, что носители прав могут иметь не одно право, а носители обязательств – множество обязательств.

Когда проблема развития или прав человека обозначена, а носители прав и обязательств определены, необходимо проанализировать их потенциал.

Потенциал – это способность индивидов, организаций и сообществ выполнять функции, решать проблемы, ставить цели и достигать их. Развитие потенциала – это постоянное формирование, использование и сохранение потенциала.

Используя Подход в планировании, исполнители проектов/программ рассматривают:

Потенциал носителей обязательств:

- *Потенциал государства на всех уровнях* (все ветви государственной власти и все правительственные структуры на национальном, областном или муниципальном уровнях) в выполнении своих обязательств уважать, защищать и соблюдать права человека.
- *Мотивация* (подотчетность): Ощущает ли носитель обязательств необходимость выполнения своей роли в соответствии с обязательством? Если нет, почему?
- *Полномочия*: Обладает ли носитель обязательств полномочиями для выполнения своей роли в соответствии с обязательством? Если нет, кто обладает?
- *Ресурсы*: Располагает ли носитель обязательств человеческими, организационными и финансовыми ресурсами для выполнения своей роли в соответствии с обязательством? Если нет, чего не хватает?

Потенциал носителей прав:

- понимать свои права;
- формулировать требования к государству уважать эти права;
- требовать компенсации, если права были нарушены.

Развивая потенциал носителей прав, исполнители проектов/программ расширяют их возможности в отстаивании прав.

- *Понимание*: Знает ли носитель прав, что он/она имеет права и может их отстаивать? Если нет, почему?
- *Ресурсы*: Обладает ли носитель прав финансовыми, техническими и человеческими ресурсами для отстаивания своих прав? Если нет, почему?
- *Риски*: Какие риски могут возникнуть при отстаивании прав?

Важно – суть развития с точки зрения Подхода, основанного на правах человека, состоит в укреплении потенциала как правообладателей, так и носителей прав, с учетом влияния основных и глубинных причин. Конкретные проекты, естественно, могут затрагивать лишь отдельные из этих элементов.

У проблемы всегда есть причины и есть последствия. На практике вычленение этих связей может вызывать сложности, но тем более важно детально в этом разобраться, чтобы потом не наступать на грабли ошибочного планирования. Последствия – результат нарушения прав человека – можно попытаться минимизировать или компенсировать, но невозможно устранить, не решив саму проблему. Проблема – это нарушение прав человека, ее мы хотим решить. Сделать это эффективно можно только повлияв на причины/обстоятельства и факторы, приведшие к нарушению прав человека.

Анализ причин начинается с вопросов: почему данные права нарушаются, что делает это возможным, что этому способствует? Без такого разбора невозможно разработать надлежащие меры воздействия.

Проблемы и их причины можно проиллюстрировать с помощью «дерева проблем»¹⁴:

- Прямые причины: конкретные действия (бездействия), которые привели к появлению проблемы, к нарушению прав человека.

- Основные причины: обстоятельства и факторы, порождающие или способствующие продолжающемуся или повторяющимся нарушениям прав человека (в т.ч. законодательство, недостаток компетенций, материальных ресурсов, недоступность информации).

- Коренные, глубинные причины: включают традиции, логику приоритетности распределения экономических ресурсов, идеологию, культурные аспекты и т.д.

Если мы хотим добиться устойчивого результата нашей деятельности необходимо добиваться влияния, как минимум, на основные причины. Максимальный эффект может быть достигнут, если наша деятельность ведется с учетом глубинных причин.

Анализ ситуации как первая стадия проекта также должен включать:

- *Анализ стейкхолдеров*: тех, чье поведение или отношение имеет значительное влияние на существование/разрешение проблемы, кто может повлиять на ситуацию с данными нарушениями прав человека
- *Анализ целевых групп (аудиторий)*: выявление круга лиц, чьи права нарушаются или могут нарушаться в данной ситуации, конкретизация проблемы с учетом изучения их потребностей, определение вместе с ними и на основе стандартов прав человека приемлемых и предпочтительных способов разрешения проблемы.
- *Анализ уязвимых групп*: выявление таких лиц и групп с целью обеспечить их права и интересы с учетом факторов уязвимости; выработка понимания, какие меры необходимо предпринимать для выравнивания возможностей для этих людей.

Ответьте себе на контрольные вопросы по итогам проведенного анализа.

- *Определение проблемы*: в чем заключается проблема, в чем ее суть с точки зрения целевой группы, в чем ее суть с точки зрения прав человека? Кого она касается? Чьи права затрагивает, чьи нарушает, кто оказывается уязвимым более других? Все ли потенциально заинтересованные группы имели равные возможности? Насколько все заинтересованные группы, в том числе бенефициары, были вовлечены в определение и решение проблемы ранее? Насколько примененный способ коммуникации позволяет достигать до представителей уязвимых групп и услышать их? Какое законодательство необходимо применять (национальное, международные соглашения)?
- *Анализ сторон*: кто обладатели прав, кто носители обязательств? Какие стейкхолдеры влияют на проблему?

¹⁴ См.: Руководство по планированию проекта. Forum Syd. 2015 г. Доступно на:

- *Анализ проблемы: каковы причины этой проблемы (очевидные, непосредственные и глубинные)? Что нужно каждому субъектов, чтобы достигать нужных эффектов?*
- *Фигурирует ли такая проблема в мониторингах правозащитных организаций, рекомендациях УПО и договорных органов?*

3.2. Разработка и планирование проекта. Тайминг и бюджетирование с учетом Подхода

Правильный и полный анализ ситуации, понимание сути проблемы является, фактически, первым шагом для разработки проекта решения проблемы и составления плана.

Разные методики менеджмента предлагают свои инструменты составления планов, которые, как правило, включают 2 уровня планирования:

- определение целей проекта, разработка индикаторов оценки их достижения;
- планирование деятельности и мероприятий, позволяющих достичь поставленных целей. Также полезно проработать достаточный набор индикаторов процессного уровня.

Цель проекта – изменения, на достижение которых направлен проект. Они непосредственно связаны с решением проблемы.

Важно: применение Подхода предусматривает, что целью проекта должно быть улучшение ситуации с правами человека посредством укрепления и развития потенциала правообладателей и носителей обязанности, либо кого-то из них.

Недостаточно амбициозные цели демотивируют команду и снижают вероятность привлечения необходимых ресурсов. Слишком амбициозные, а значит нереальные цели также не будут полезны.

Запланированные активности и мероприятия должны органично опираться на проведенный анализ, быть непосредственно направлены на достижение целей и достаточными для этого. Соответственно, они также должны ориентироваться на обеспечение прав человека.

Важно: при составлении плана необходимо учесть, что внедрение Подхода (изучение стандартов прав человека, меры по обеспечению инклюзии и недискриминации, процессы оценки и мониторинга) требует адекватного учета временных и материальных затрат.

Подход, основанный на правах человека, добавляет к обычным требованиям и процедурам по разработке планов мероприятий (например, проверка плана на релевантность целей, задач и мероприятий) следующие аспекты:

- не терять часть своей аудитории из-за малозаметности, “неудобства” или наших привычек;
- обеспечивать вовлечение и участие целевых групп в реализации проекта;
- обеспечивать уважение и недискриминацию для всех вовлеченных в ходе взаимодействия;
- обеспечивать соблюдение прав человека в команде исполнителей;
- придерживались экологических практик.

Для этого после определения логики и сущности мероприятий необходимо проанализировать условия их реализации и добавить действия, обеспечивающие информационную, физическую, экономическую и эмоциональную доступность и приемлемость для малозаметных и уязвимых групп.

Информационная доступность означает что выбранный язык и канал коммуникации позволяет получить исчерпывающую информацию о процессе всем заинтересованным. Помните пример про “ясный язык”?

Физическая доступность означают, что любой человек независимо от его физических возможностей или территориальной удалённости получит возможность принять участие в активностях.

Экономическая доступность означает, что участником мероприятий может стать любой человек, вне зависимости от его материального дохода.

Эмоциональная приемлемость означают, что участие в мероприятиях не ставит человека в условия, когда он будет испытывать моральный и психологический дискомфорт, страдания или унижение (например, просить о помощи или о защите от действий других людей).

При планировании мероприятий полезно проверить наличие связей с мероприятиями более высокого порядка, например, Национальным планом по правам человека, Национальной стратегией устойчивого развития и др. В этих планах могут быть уже запланированы активности, которые распространяются, в том числе и на данную территорию.

Сочетание мероприятий местной стратегии с мероприятиями более крупных планов (особенно Нацплана по правам человека) облегчит процесс ее продвижения и согласования с местными органами власти, а также даст возможность претендовать на некоторые ресурсы для его реализации¹⁵.

¹⁵ См.: «Межведомственный план по реализации рекомендаций, принятых Республикой Беларусь по итогам прохождения второго цикла мероприятий универсального периодического обзора в Совете Организации Объединенных Наций по правам человека, и рекомендаций, адресованных Республике Беларусь договорными органами по правам человека, на 2016–2019 годы». Доступно на: <http://www.government.by/ru/solutions/2661>.

Ответьте на контрольные вопросы по итогам составления плана:

- *Постановка целей: какую проблему надо решить в рамках конкретного проекта? Нарушений какого права оно касается? Какую глубинную причину мы хотим устранить?*
- *Планирование деятельности: как деятельность по проекту помогает устранить причину, решить проблему? Какие действия нужны для укрепления возможности (потенциала) обладателей прав, носителей обязательств, другим стейкхолдерам? Что возможно достичь в рамках планируемой деятельности?*
- *Включены ли в план временные и материальные ресурсы, необходимые для реализации Подхода?*
- *Вовлечение всех субъектов: насколько все субъекты вовлечены в планирование? Каким образом и насколько выявлены и учтены в проекте их потребности? Каким образом планируется привлекать всех субъектов к процессу реализации и мониторинга проекта?*

3.3. Реализация проекта

Логика Подхода требует, чтобы в процессе реализации проекта мы также помнили о правах человека. В идеале для каждой организации/команды следует разработать внутреннюю политику включения ценностей Подхода в повседневную деятельность: подбор сотрудников, работа с клиентами, ведение сайта, мероприятия и т.п. Также полезно отдельно отмечать данные аспекты в оперативных планах, составляемых для каждого мероприятия.

Ответьте на контрольные вопросы

- *Соблюдение стандартов прав человека: насколько в деятельности по реализации проекта учтены права человека, включены ли они в оперативные планы? Выявлены и учтены ли риски и угрозы для уязвимых групп в работе с клиентами, найме персонала, обращении и утилизации отходов и т.п.? Учтены ли принципы ответственности бизнеса за права человека при отборе подрядчиков?*
- *Привлечение всех субъектов: есть ли четкий план по вовлечению всех субъектов в реализацию проекта? Кого из субъектов вовлекли? Все ли сделано чтобы вовлечь всех?*

3.4. Мониторинг и оценка

Мониторинг означает непрерывный процесс отслеживания деятельности по реализации проекта для обеспечения максимальной ее эффективности. Мониторинг

является частью процесса оценки, которая, производится по завершению проекта или его этапов.

В сущности, мониторинг и оценка – это способ убедиться, что вы находитесь на верном пути и скорректировать что нужно если с пути сбились. В случае необходимости вы получаете возможность вовремя внести изменения в отдельные деятельности или в проект в целом.

В контексте Подхода мониторинг и оценка, проводимые по ходу всего проекта, должны обеспечить своевременное выявление упущений в применении стандартов прав человека и проявлений дискриминационных практик, в обеспечении инклюзии. Это важно чтобы оперативно разрешать такого рода недоработки.

Ожидается, что планируемый проект должен привести к конкретным и измеряемым изменениям (индикаторам, результатам, целям). Именно мониторинг и оценка позволяют определить насколько достигнуты изменения, и, соответственно, насколько эффективной была наша деятельность. Также важно вынести уроки о том, что и как можно сделать лучше на будущее.

Такой мониторинг необходимо планировать изначально, поскольку необходимо предусмотреть действия и ресурсы, необходимые для его осуществления.

4. Резюме. Контрольные вопросы и чек-листы

Подход базируется на 3 ключевых позициях:

- **вовлечение и инклюзия** – принцип "ничего для нас без нас": выявление проблемы и ее решение строится с максимальным участием целевых групп;
- **никого не потерять** – учет интересов и особенностей уязвимых и малозаметных групп при выявлении и решении проблемы, особый акцент на обеспечение равенства и недискриминации;
- **права человека** – каждую решаемую проблему мы “просеиваем через сито прав человека”: и определение проблемы, и ее решение строится на основе прав человека / определение носителей прав и обязательств.

Философия в том, чтобы начинать не с деятельности, не с продукта (проекта), а с понимания проблемы. В фокусе нашего внимания находится прежде всего человек и те препятствия, которые не позволяют ему в полной мере реализовывать свои права.

Соответственно и решение проблемы будет состоять в улучшении ситуации с реализацией прав человека, в увеличении способности носителей прав защищать свои права, а носителей обязательств – эти права соблюдать. Именно с точки зрения продвижения к соблюдению прав человека и должен формулироваться ожидаемый результат.

Для понимания приведем кейс, который подробнее разбирается в других главах пособия: крупный донор Е помогает областной больнице с оснащением медицинским оборудованием. С точки зрения подхода, основанного на правах человека, проблема, которую должен решать проект, не недостаток оборудования, а невозможность получения качественной и своевременной медицинской помощи жителями соответствующей территории (согласно ст. 12 Международного пакта о социальных и экономических правах у каждого человека есть право на наивысший достижимый уровень здоровья). Следовательно, цель проекта (и соответственно показатели успешности) не в том, чтобы оснастить больницу, а в том, чтобы помочь людям реализовать право на здоровье и обеспечить равный доступ к здоровью для разных групп, включая и самые уязвимые.

Исходя из этого дизайн проекта должен строиться не только вокруг факта покупки оборудования, но вокруг того, как это помогает людям достигать максимально возможного для них уровня современной медицинской помощи.

При этом в процессе планирования и реализации проекта важно обеспечить реальное участие целевых групп и не потерять никого из них. При этом потеря происходит очень легко: из-за малозаметности группы, из-за того, что группа “неудобна” или неприятна для нас, или из-за нашего непонимания, как группа функционирует.

Например, общественные обсуждения проблемы назначаются на будний день в шесть вечера. На эти обсуждения почти не приходят молодые женщины, просто потому что в это время они забирают детей из садов, готовят ужин и т.д.

Ответьте себе на контрольные вопросы по итогам проведенного анализа.

Определение проблемы:

-в чем заключается проблема, в чем ее суть с точки зрения прав человека? Кого она касается, какие группы людей и как ею затронуты? Чьи права нарушает (эти люди и могут быть бенефициарами, благополучателями в данном проекте)? Какие международные и национальные документы в области прав человека следует применить для работы с проблемой? Обсуждали ли вы суть проблемы с профильными некоммерческими организациями, занимающимися поддержкой групп бенефициаров? Изучали ли вы их положение другими способами (изучение нормативно-правовых актов, докладов некоммерческих организаций, журналистских материалов, форумов)? Фигурирует ли такая проблема в мониторингах правозащитных организаций, рекомендациях УПО и договорных органов?

-каковы причины этой проблемы (очевидные, непосредственные и глубинные)? какие привычки, установившиеся практики, нормы законодательства способствуют существованию проблемы?

-кто правообладатели, какие их права нарушены? Способны ли эти люди реализовывать и отстаивать свои права: имеют ли они знания о правах, доступ к необходимой

информации, могут ли организовываться и вовлекаться, заявлять требования и добиваться компенсации?

-кто носители обязательств (уточните максимально конкретно)? Кто несет ответственность за уважение, защищенность или соблюдение прав? Каковы конкретные субъекты и институты, ответственные за исполнение обязательств, и обладают ли они необходимым для этого потенциалом (в том числе полномочия, данные, ресурсы)? Какие обязательства они должны выполнять в том числе исходя из стандартов прав человека?

- Равно ли отношение ко всем группам внутри проблемы / процесса разрешения проблемы? в отношении каких групп наблюдается неравное отношение? Какие уязвимые или малозаметные группы есть среди бенефициаров? В чем причина этого неравенства, какие факторы способствуют его сохранению?

Насколько все группы бенефициаров были вовлечены в определение проблемы? Общались ли вы с представителями уязвимых групп? Насколько примененный способ коммуникации позволил достучаться до представителей уязвимых групп и услышать их?

Ответьте себе на контрольные вопросы по итогам составления плана:

Постановка целей:

какую проблему надо решить в рамках конкретного проекта? Нарушений какого права оно касается? Какую глубинную причину мы хотим устранить и как? Какие элементы потенциала правообладателей и/или носителей обязательств, необходимые для продвижения к решению проблемы планируется развить и до какого уровня? Какие решения предписывают стандарты прав человека для решения такой проблемы? Каких изменений (в развитии потенциала правообладателей и носителей обязательств), необходимых для достижения этих целей можно добиться в рамках конкретного проекта? Важно сформулировать максимально четкие цели и результаты, разработать практические индикаторы по которым оценивать их выполнение.

Планирование деятельности: какие меры будут наиболее эффективными, возможными и достаточными для достижения выработанных индикаторов и результатов?

Включены ли в план временные и материальные ресурсы, необходимые для реализации всех действий в рамках Подхода? Соответствуют ли действия по выполнению плана принципу равенства и недискриминации, в том числе по гендеру?

Что необходимо сделать чтобы обеспечить физическую, экономическую, эмоциональную, доступность мероприятий проекта? Как обеспечить информационную доступность мероприятий проекта, релевантность вашего канала коммуникации и языка?

Вовлечение всех субъектов: насколько все целевые группы, как правообладатели так и носители обязательств, вовлечены в планирование? Каким образом и насколько выявлены, учтены в проекте их потребности? Каким образом планируется привлекать всех субъектов к процессу реализации и мониторинга проекта?

Ответьте себе на контрольные вопросы

включение прав человека на этапе реализации проекта:

-насколько в деятельности по реализации проекта учтены права человека? Выявлены и учтены ли риски и угрозы для уязвимых групп в работе с клиентами, найме персонала, обращении и утилизации отходов и т.п.? Учтены ли принципы ответственности бизнеса за права человека при отборе подрядчиков?

Привлечение всех субъектов: есть ли четкий план по вовлечению всех субъектов в реализацию проекта? Кого из субъектов вовлекли? Все ли сделано чтобы вовлечь всех?

Ответьте себе на контрольные вопросы:

Мониторинг и оценка

Промежуточный результат: Можете ли вы измерить изменения, достигаемые в ходе проекта, их соответствие запланированным? Имеются ли релевантные данные, в том числе статистические данные и другие виды информации? Насколько в мониторинг вовлечены сами целевые группы? обеспечили ли примененные меры и инструменты реальное участие целевых групп, в том числе бенефициаров, в обсуждении проблемы / планировании деятельности / реализации? Обеспечено ли включение уязвимых групп в эти процессы? Какие целевые группы не были представлены /проявили наименьшую активность? Почему? Какие запросы целевых групп были учтены при планировании /реализации проекта, а какие нет? Почему?

Обеспечено ли в ходе реализации проекта неприменение дискриминационных практик? Как это проверено?

Конечный результат: можете ли вы измерить законодательные, институциональные изменения и изменения на уровне поведения? Приводят ли они к укреплению на практике возможности добиваться реализации своих прав у обладателей прав, а у носителей обязательств — обеспечивать их выполнение? Достигнуты ли запланированные результаты и цели проекта, в том числе в контексте прав человека?