



## Генеральная Ассамблея

Distr.: General

4 August 2016

Russian

Original: English

---

### Семьдесят первая сессия

Пункт 69(b) предварительной повестки дня\*

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

### Права человека мигрантов

#### Записка Генерального секретаря

Генеральный секретарь имеет честь препроводить Генеральной Ассамблее доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов Франсуа Крепо в соответствии с резолюцией 70/147 Генеральной Ассамблеи.

---

\* A/71/150.



## Доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов

### *Резюме*

В настоящем докладе описываются основные направления деятельности Специального докладчика Совета по правам человека по вопросу о правах человека мигрантов за отчетный период, прошедший со времени представления его последнего доклада Генеральной Ассамблее.

В тематическом разделе доклада излагаются предложения в отношении разработки глобального договора о миграции в целях, в частности, обеспечения эффективного внедрения и учета прав человека в рамках этого договора. В докладе подчеркивается важность использования долгосрочного стратегического подхода к разработке глобального договора о политике и практике в отношении доступной, законной, безопасной и недорогой мобильности, что позволит государствам лучше реагировать на предстоящие значительные демографические, экономические, социальные, политические и культурные вызовы.

## I. Введение

1. Настоящий доклад представляется Генеральной Ассамблее Специальным докладчиком Совета по правам человека по вопросу о правах человека мигрантов Франсуа Крепо в соответствии с ее резолюцией 70/147.

## II. Деятельность

2. Специальный докладчик провел консультации со Специальным советником Генерального секретаря по саммиту для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов, которой была предоставлена устная и письменная информация для составления ее доклада по этому вопросу.

3. Специальный докладчик также принял участие и внес вклад в ряд международных диалогов и конференций, включая координационное совещание Департамента по экономическим и социальным вопросам по теме международной миграции и консультативное совещание по инициативе «Мигранты в странах, переживающих кризис», организованное Международной организацией по миграции (МОМ).

4. В связи с продолжающимся притоком беспрецедентного числа нелегальных мигрантов к внешним границам государств — членов Европейского союза Специальный докладчик по-прежнему уделяет повышенное внимание этому вопросу (см. A/HRC/29/36). Специальный докладчик представил предложения, касающиеся ключевых директивных документов Европейского союза, таких как Европейская программа по миграции и доклад Комитета Европейского парламента по гражданским свободам, правосудию и внутренним делам о ситуациях в Средиземноморье и необходимости целостного подхода Европейского союза к вопросам миграции. Он также представил информацию Межведомственному комитету по правам человека Италии и провел брифинг для Подкомитета Европейского парламента по правам человека.

5. Поездка Специального докладчика в Австралию, запланированная на октябрь 2015 года, была отложена до ноября 2016 года. Он повторил свою просьбу о посещении Науру и Папуа-Новой Гвинеи и ожидает получения ответа и подтверждения сроков поездки в ноябре 2016 года.

6. В мае 2016 года Специальный докладчик посетил Анголу и Грецию. Его соответствующие доклады будут представлены Совету по правам человека на его тридцать пятой сессии.

7. Специальный докладчик представил Совету по правам человека на его тридцать второй сессии свой доклад о воздействии двусторонних и многосторонних торговых соглашений на права человека мигрантов (A/HRC/32/40).

### **III. Глобальный договор о безопасной, законной и упорядоченной мобильности**

#### **A. Справочная информация**

8. В настоящее время во всем мире насчитывается примерно 244 миллиона мигрантов, на 41 процент (71 миллион) больше, чем в 2000 году. Большинство мигрантов — выходцы из стран со средним уровнем доходов, причем 59 процентов селятся в развитых регионах, где они составляют около 11 процентов населения. В период 2000–2015 годов Азия принимала 1,7 миллиона мигрантов в год, больше, чем любой другой географический регион в мире<sup>1</sup>, и в ближайшем будущем может опередить Европу как район, где сконцентрировано наибольшее число мигрантов. Женщины составляют 48 процентов всех международных мигрантов. В Европе и Северной Америке большинство мигрантов составляют женщины, а в Африке и Западной Азии большинство мигрантов — мужчины. Примерно 15 процентов всех международных мигрантов моложе 19 лет.

9. Старение населения вызвало такие демографические сдвиги, которые привели к нехватке рабочей силы. В 2010 году впервые на европейском рынке труда число уходящих работников превысило число поступающих. К 2030 году, при сохранении тенденций, нехватка рабочей силы в Европе может возрасти до 8,3 миллиона человек. В то же время во многих государствах — членах Европейского союза наблюдаются коэффициенты рождаемости ниже коэффициента замещения. Аналогичным образом, к 2020 году такие крупные экономические державы, как Канада, Китай, Республика Корея и Российская Федерация, также столкнутся с нехваткой рабочей силы.

10. Эти демографические сдвиги вызовут дополнительные трудности и усилят необходимость уравновесить предложение и спрос на рабочую силу. В настоящее время 72 процента мигрантов находятся в трудоспособном возрасте, что могло бы способствовать устранению дефицита в «стареющих экономиках». Для достижения целевых показателей занятости государства могли бы использовать потенциал этих мигрантов с помощью сложного комплекса мер в области политики по вопросам миграции и пересмотра того, как они используют их навыки (см. A/70/59). Работодатели могли бы воспользоваться многообразием и нанимать работников из глобального резерва рабочей силы, поскольку мигранты, обладающие всеми видами навыков, будут востребованы во многих секторах экономики.

11. Многие мигранты перемещаются добровольно безопасным и легальным образом и живут и работают в условиях, в которых их трудовые права и права человека уважаются. В некоторых случаях происходит воссоединение семей. Другие вынуждены мигрировать под воздействием факторов отталкивания, в том числе нищеты, дискриминации, насилия, конфликтов, политической нестабильности и плохого управления, и факторов притяжения, в том числе официальной или непризнаваемой потребности в рабочей силе, как объясняется выше, или с целью воссоединения семей. Дети несоразмерно представлены среди вынужденно перемещенных лиц. В условиях стихийных бедствий и из-

<sup>1</sup> Department of Economic and Social Affairs, Population Division, International migrant stock 2015 (см. [www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates15.shtml)).

менения климата миграция во все большей степени рассматривается как мера адаптации, обеспечивающая жизнеспособность посредством плановой мобильности. В процессе миграции многие сталкиваются с эксплуатацией, дискриминацией, жестоким обращением и другими нарушениями прав человека.

12. Создание барьера между факторами отталкивания и притяжения с целью ограничения мобильности без учета необходимости отъезда и потребности в работниках создает условия для появления и процветания подпольного рынка рабочей силы. Любая попытка «закрыть» границы без обеспечения более доступных, законных, безопасных и недорогих возможностей миграции будет и далее заканчиваться крупномасштабным провалом.

13. Парадоксально, что, стремясь защитить свои границы, некоторые государства фактически утратили контроль над ними вследствие того факта, что гибкие и действующие по обстоятельствам сети контрабандистов часто опережают их в этой игре. Запретительная и репрессивная политика, без законных каналов миграции для лиц, ищущих убежище и столь необходимых низкооплачиваемых мигрантов, только создает условия для продолжения незаконного ввоза людей и сохранения подпольных рынков труда, что ведет к увеличению числа погибших в море и росту числа нарушений прав человека.

14. Привлечение военных для охраны границ, что включает «отправку назад» при пересечении границы по суше и морю, порождает ненужные страдания и нарушения норм в области прав человека и гуманитарного права на границах: подавляющее большинство мигрантов безвредны. «Борьба с контрабандистами» не будет приносить плодов, пока нуждающиеся в мобильности лица, не имея другого выбора, могут пользоваться возможностями нелегальной мобильности, которые предлагают действующие по обстоятельствам сети контрабандистов. Нынешняя эскалация репрессивных мер не сулит мигрантам ничего хорошего: она будет еще более загонять их в подполье, в руки беспринципных кредиторов, вербовщиков, контрабандистов, работодателей и землевладельцев.

15. Единственный способ на деле уменьшить масштабы незаконного ввоза людей — предложить доступные, законные, безопасные и недорогие возможности миграции со всеми проверками документов и досмотрами, которые могут обеспечить эффективные визовые процедуры.

16. Ответные меры государств в связи с миграцией и, в последнее время, с тем, что теперь называется «миграционным кризисом», носят ситуативный характер, рассчитаны на близкую перспективу, недостаточны и привели к разногласиям между государствами, породив атмосферу хаоса и дезорганизации, которая вселяет ужас в сердца граждан стран назначения и питает все стереотипы, мифы, угрозы и вымыслы, которые националистические популистские движения используют с большим успехом.

17. Специальный докладчик хотел бы подчеркнуть, что с точки зрения процентной доли населения мира, численность мигрантов по-прежнему невелика. В 2015 году мигранты составляли всего 3,3 процента населения мира по сравнению с 2,8 процента в 2000 году. Кроме того, темпы миграции в период 2010–2015 годов по сравнению с предшествующим пятилетним периодом в действительности замедлились. Соответственно, несмотря на распространенное мнение, неправильно характеризовать процесс миграции как «кризис».

18. Нерегулируемая миграция в принимающих странах привела к росту антимиграционных настроений, дискриминации и насилия из-за утверждений, что мигранты «крадут» рабочие места и истощают социальные службы. В условиях неблагоприятного экономического климата, роста националистических популистских партий и трагических террористических актов во всем мире, нарастают ксенофобия и разжигающие ненависть высказывания, вызывая к жизни заметную тенденцию усиления негативного восприятия мигрантов и создавая препятствие на пути разработки более эффективной политики, основанной на фактических данных и соблюдении прав человека.

19. Несмотря на такие негативные представления, иммиграция оказывает минимальное воздействие на уровень безработицы среди резидентов в принимающих странах и позитивное общее воздействие на расширение рынка труда и инвестиции: мигранты способствуют экономическому росту, где бы они ни появлялись<sup>2</sup>. Все больше данных говорят о том, что мигранты, включая нелегальных мигрантов, приносят больше в виде прямых и косвенных налогов, чем получают в виде услуг<sup>3</sup>. Использование надлежащих формулировок и исследований, представление фактов и стратегий, нацеленных на расширение разнообразия и интеграцию мигрантов, имеют ключевое значение для усиления их интеграции и увеличения их вклада в развитие и для уменьшения негативных популистских представлений о мигрантах.

20. О сохранении неэффективности и противоречий пограничного контроля и отсутствии согласованной правозащитной рамочной основы миграции ярко и наглядно свидетельствует трагическая гибель мигрантов в пути, выдвигающая вопрос о правах человека мигрантов в центр внимания. Хотя это реже обсуждается, страдания существуют на всех других этапах миграции.

21. Специальный докладчик предлагает коренным образом изменить то, как миграция воспринимается и представляется. Сама по себе миграция является естественной частью существования людей; она не является преступлением, она не является проблемой и она может представлять собой решение. Согласно этой концепции, управление миграцией не сводится к тому, чтобы закрыть границы и не впускать людей, вместо этого необходимо регулировать мобильность, то есть открывать доступные, законные, безопасные и недорогие каналы миграции и способствовать разнообразию и пропагандировать его. Управляя миграцией, вместо того чтобы ограничивать ее посредством «отправки назад», перехвата и задержаний, мы переходим от абсолютной нетерпимости к снижению вреда, тем самым подрывая преступные организации, ответственные за незаконный ввоз мигрантов, решая проблемы безопасности государств и в конечном счете уменьшая страдания людей и спасая их жизни.

22. Для действенного регулирования мобильности необходимо, чтобы государства составили гораздо более многогранное представление о том, почему и как перемещаются люди. Государства должны принять общесистемный взгляд на миграцию, учитывающий все ее аспекты, в том числе все выгоды и проблемы с точки зрения экономического роста, демографических изменений, куль-

<sup>2</sup> Organization for Economic Cooperation and Development, *International Migration Outlook 2013* (Paris, OECD, 2013).

<sup>3</sup> Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "The economic, social and cultural rights of migrants in an irregular situation", 2014, p. 99. Доступно на: [www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1\\_en.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-14-1_en.pdf).

турного многообразия, социальной интеграции, личной свободы и соблюдения верховенства закона. Лучше всего — общегосударственный подход.

23. Государства должны также разработать долгосрочную стратегическую концепцию того, какую они хотят политику и практику в области мобильности через 10–30 лет. Подготовка такой стратегической концепции при надлежащих консультациях в рамках всеохватной и полноценной общественной дискуссии, при полном признании своих обязательств в отношении прав человека и соблюдении верховенства закона для всех, позволит государствам определить шаги, необходимые для достижения своих целей, а также реалистичные сроки и публичный дискурс, необходимый для того, чтобы убедить своих избирателей. Такая концепция будет легитимной только в том случае, если она будет помещена в контекст основанной на правах человека структуры, которая даст возможность всем заинтересованным, в том числе всем мигрантам, проверить правомерность политики и практики в области мобильности.

24. Принятие такого долгосрочного стратегического подхода при разработке глобального договора о политике и практике в интересах доступной, законной, безопасной и недорогой мобильности позволит государствам лучше откликаться на предстоящие значительные демографические, экономические, социальные, политические и культурные проблемы.

## **В. Разработка глобального договора о безопасной, законной и упорядоченной мобильности**

25. Все обсуждавшиеся выше проблемы прав человека являются признаками напряжения в глобальных системах пограничного контроля и миграции. Они ясно указывают на то, что статус-кво попросту не является устойчивым. Игнорирование этих предостерегающих признаков и вливание новых ресурсов в недейственные и противоречивые системы закрытия границ приведут к новым страданиям людей, а также к напрасной трате ресурсов и упущенным возможностям в результате неиспользования выгод, которые может принести регулируемая мобильность.

26. Специальный докладчик предпочитает использовать термин «мобильность», а не «миграция». «Миграция» стала воплощать все страхи, порождаемые неосведомленностью общественности. «Мобильность» — более гибкое определение, которое обычно ассоциируется с более высококвалифицированными работниками: иностранные специалисты «мобильны», строительные рабочие — «мигранты». Проблемы языка и изменения в языке являются частью меняющихся представлений. Использование термина «мобильность» позволяет лучше отразить идею о том, что людям разрешается приезжать и уезжать и возвращаться, в зависимости от возможности найти работу и личного выбора. Это может означать или не означать поселение или интеграцию.

27. Специальный докладчик поддерживает призыв Генерального секретаря «организовать под эгидой государств процесс разработки всеобъемлющей рамочной программы международного сотрудничества по проблемам мигрантов и мобильности людей в виде глобального договора о безопасной, законной и упорядоченной миграции и провести в 2018 году межправительственную конференцию по международной миграции с целью принятия этого глобального договора» (A/70/59).

28. В качестве ответа на предложения, высказанные в вышеупомянутом докладе о глобальном договоре, Специальный докладчик вносит следующие рекомендации, структура которых соответствует докладу Генерального секретаря, относительно разработки глобального договора, в частности с целью обеспечения внедрения и учета прав человека в рамках этого договора.

**1. Разработка правозащитной рамочной основы, которая обеспечит, чтобы глобальный договор о безопасной, законной и упорядоченной миграции базировался на признании того, что всем мигрантам, независимо от их статуса, должны быть обеспечены защита, уважение и осуществление их прав человека**

29. Государства берут на себя обязательства по международному праву уважать, защищать и осуществлять права человека. Эти обязательства находят также в целом отражение в национальных нормах в области прав человека и региональных документах, действие которых распространяется на всех, независимо от гражданства или административного статуса.

30. Правозащитная рамочная основа миграции обеспечила бы распространение действия этих обязательств на мигрантов в целях их защиты от жестокого обращения. Она базируется на принципах равенства и недискриминации и на обязанности государств уважать, защищать и осуществлять права человека, что включает право на доступ к правосудию. Государства должны признать, что права человека существуют для всех и что с мигрантами следует обращаться как с обладателями равных прав, независимо от их миграционного статуса по отношению к суверенной территории, на которой они находятся. Когда мигранты рассматриваются как обладатели равных прав, из этого естественным образом вытекает обязанность защищать их на всех этапах процесса миграции. В случае нарушения этих прав в любой момент мигрантам необходимо предоставить доступ к правосудию в целях устранения любого проявления дискриминационного обращения.

31. Рассмотрение мигрантов как «незаконных» и наклеивание на них соответствующих ярлыков среди заинтересованных сторон приводят к обратному результату и не поддерживаются международным правом. В то время, как мигранты, прибывающие в страны назначения без документов, могут обладать неурегулированным статусом: либо «не задокументированным», либо «несанкционированным», они не совершали уголовно наказуемого деяния. Человек не может быть по своей природе незаконным, и если его так называют, это лишает его статуса человека. Представление нелегальных мигрантов как «незаконных» несомненно способствует введению уголовной ответственности для мигрантов и, как следствие, практике задержания иммигрантов. Это также влияет на восприятие мигрантов населением, легитимизируя политику, которая не соответствует гарантиям прав человека и способствует росту ксенофобии, дискриминации и насилия.

32. Распространенное мнение, что мигранты «крадут рабочие места», также является вредным стереотипом. Экономические исследования показывают, каким образом мигранты дополняют граждан, а не конкурируют с ними, повышая общую продуктивность в экономике<sup>4</sup>. Проводившееся на протяжении

<sup>4</sup> David Card, "The impact of the Mariel boatlift on the Miami labor market", *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 43, No. 2 (January 1990), pp. 245–257; Mette Foged and Giovanni Peri, "Immigrants' effect

14 лет исследование<sup>5</sup> влияния миграции извне Европейского союза на 15 западноевропейских стран показало, что, занимая рабочие места, связанные с физическим трудом, мигранты побуждали граждан Европейского союза переходить на более высококвалифицированную и более высокооплачиваемую работу. Среди граждан было отмечено значительное повышение уровня квалификации. На рынке труда произошла коррекция без какого-либо значительного воздействия на уровень занятости граждан Европейского союза. Было показано, что глобальная рецессия привела к сдерживанию этого позитивного явления, но не к его ликвидации, что лишает силы аргумент о том, что ухудшение экономической ситуации оправдывает репрессивную политику в отношении мигрантов.

33. Аналогичным образом, представления о мигрантах как о «бремени» не основываются на фактах и служат политическим целям. На фоне финансовых и демографических вызовов и политики жесткой экономии, отношение к внешней миграции как к «бремени» и упор на необходимость распределить это «бремя» между различными государствами-членами вновь легитимизирует дальнейшее укрепление границ и способствует негативному отношению общественности. Экономические исследования показывают, что мигранты в своем качестве трудящихся, потребителей и налогоплательщиков вносят вклад в экономический рост обществ при очень ограниченных негативных последствиях (см. A/HRC/29/36). По существу, мнимое «бремя» миграции связано в основном с финансовыми, технологическими и людскими ресурсами, которые необходимы для проведения контрпродуктивной политики укрепления национальной безопасности и устранения ее непреднамеренных (хотя и предсказуемых) косвенных последствий.

34. Признавая мигрантов человеческими личностями, которые обладают правами, государства должны вести речь о распределении ответственности, а не бремени, и рассматривать расходы, связанные с приемом беженцев и мигрантов, в качестве инвестиций, а не издержек. Все исследования показывают, что окупаемость инвестиций вполне это оправдывает.

35. Глобальный договор, базирующийся на основных принципах и положениях международного и регионального права, мог бы положить конец широко масштабным страданиям мигрантов в пути, на границах и в странах назначения. Приложение основных ценностей Организации Объединенных Наций к политике, которая базируется на фактах, а не на вымысле, привело бы к миграционной политике, которая способствует мобильности и поощряет разнообразие. Разработка глобального договора с долгосрочной перспективой, подкрепляющего основанную на правах человека структуру, будет приобретать все более важное значение для внутренних и внешних интересов государств, по мере того как они будут сталкиваться с демографическими, социальными проблемами и проблемами на рынке труда. Приверженность глобальному договору, в котором признаются выгоды мобильности, обеспечит лучшую защиту прав человека мигрантов и даст государствам больше возможностей для бес-

---

on native workers: new analysis on longitudinal data", Institute for the Study of Labour discussion paper, No. 8961, 2015; Andri Chassamboulli and Giovanni Peri, "The labor market effects of reducing the number of illegal immigrants", *Review of Economic Dynamics*, vol. 18, No. 4 (October 2015).

<sup>5</sup> Francesco D'Amuri and Giovanni Peri, "Immigration, jobs and employment protection: evidence from Europe before and during the Great Recession", Bank of Italy working paper, No. 886 (University of California, Davis, 2012).

печения устойчивого восстановления, поощрения роста и дальнейшего развития глобальной конкурентоспособности.

36. Вследствие этого полная реализация глобального договора, базирующегося на правозащитной рамочной основе законной миграции предполагает ряд направлений политики, в том числе:

- a) укрепление поисково-спасательного потенциала;
- b) разработка правозащитных альтернатив содержанию под стражей и быстрое и полное прекращение практики временного задержания детей и семей иммигрантов;
- c) значительное сокращение подпольных рынков труда и эксплуатации на рабочем месте в предстоящее десятилетие, поскольку они выступают как магнит, притягивающий нелегальную миграцию по запросам эксплуатирующих мигрантов работодателей;
- d) содействие объединению в профсоюзы всех трудящихся-мигрантов независимо от их статуса, действительному доступу к правосудию для всех мигрантов и соблюдению верховенства закона для всех, включая мигрантов;
- e) создание «брандмауэров» между иммиграционными органами и государственными службами, такими как полиция, здравоохранение и образование для всех мигрантов, независимо от их статуса;
- f) укрепление механизмов трудовой инспекции в целях обеспечения реализации прав всех работников, включая трудящихся-мигрантов, каким бы ни был их статус;
- g) создание различных возможностей для трудовой миграции, в том числе для низкоквалифицированных мигрантов, с целью стимулирования мигрантов к использованию каналов легальной миграции, с помощью визового режима и режима разрешений на работу.

37. Организованная преступность и эксплуатирующие мигрантов работодатели в настоящее время способствуют мобильности рабочей силы, в которой нуждаются многие рынки труда для своего процветания. Открывая новые возможности получения рабочей визы для трудоустройства на всех уровнях квалификации, в том числе для низкооплачиваемых мигрантов, государства могли бы значительно уменьшить число мигрантов, прибывающих по нелегальным каналам или остающимся в стране после окончания срока действия визы или разрешения. В сочетании с контролем при въезде и выезде и другими вспомогательными инициативами, выдача многолетних и многократных виз могла бы стимулировать мигрантов приезжать в страны назначения для работы и возвращаться в страну происхождения, соблюдая при этом визовые требования. Поощрение мобильности, в том числе в целях трудоустройства, воссоединения семей и образования, приведет к уменьшению масштабов нелегального прибытия.

38. Для успешной реализации такой комплексной политики необходимо изменить многие взаимно пересекающиеся и негативные представления о мигрантах и миграции, которые находят отражение в рамках общественной дискуссии, политики и политической борьбы. Чрезмерный упор на меры безопасности основывается на допущении, что международные границы могут быть

плотно закрыты, хотя неустойчивый статус-кво показывает, что это не так. Для разработки глобального договора потребуются сохранение политической воли и креативные изменения политики.

## **2. Совершенствование существующих двусторонних, региональных и глобальных механизмов сотрудничества**

39. Управление миграцией все в большей мере становится неформальным, бессистемным, лишенным обязательной юридической силы и осуществляемым при ведущей роли государств, а также в значительной мере выходит за рамки системы Организации Объединенных Наций, перемещаясь на такие форумы, как Глобальный форум по миграции и развитию и региональные консультативные процессы. Следствием этого становятся недостаточность подотчетности, мониторинга и надзора, а также отсутствие взаимосвязи с официальными механизмами мониторинга соблюдения правовых норм, созданными в рамках Организации Объединенных Наций.

40. Хотя такие неофициальные форумы служат цели организации и поддержания обсуждений миграционных вопросов между государствами, существует также необходимость усилить правозащитный аспект управления миграцией на глобальном уровне, в том числе с точки зрения подотчетности, и ввести управление миграцией в рамки Организации Объединенных Наций, в том числе посредством создания организационной структуры по миграции на основе Организации.

41. В последнее десятилетие наблюдалось широкое признание проблемы управления миграцией и интерес к ней. Об этом интересе свидетельствуют два диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии и третий, который состоится в 2019 году, успешно развивающийся Глобальный форум по миграции и развитию, координационная работа Группы по проблемам глобальной миграции, рост числа членов МОМ, развитие региональных инициатив в рамках как региональных организаций, так и региональных консультативных процессов, и решение о проведении пленарного заседания высокого уровня Генеральной Ассамблеи для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов в сентябре 2016 года.

42. Улучшение управления миграцией на глобальном уровне принесло бы выгоды всем государствам, потому что они не могут регулировать это глобальное явление только на односторонней, двусторонней или даже региональной основе. Совершенствование управления миграцией помогло бы точнее распределить обязанности среди государств, имеющих к ней отношение. Расширение сотрудничества по вопросам управления миграцией не означает ослабления территориального суверенитета.

43. Глобальный форум по миграции и развитию предоставляет удобную платформу для проведения неофициальных дискуссий между государствами, однако не следует считать его заменой обсуждения вопросов миграции в рамках Организации Объединенных Наций. Более частое проведение диалогов на высоком уровне могло бы также способствовать формированию более тесной, синергетической связи между дискуссиями в рамках Организации Объединенных Наций и за ее пределами.

44. В работе Глобального форума по миграции и развитию произошли улучшения, в том числе усиление внимания к вопросам прав человека, более широкое использование специальных знаний и опыта Группы по проблемам глобальной миграции и правозащитных механизмов Организации Объединенных Наций и создание условий для более широкого участия гражданского общества. Дополнительную пользу при этом могли бы принести более конкретные результаты, например принятие официального итогового документа на каждой сессии и создание механизма контроля и наблюдения за осуществлением его рекомендаций. Участие организаций гражданского общества могло бы далее совершенствоваться за счет увеличения продолжительности присутствия его представителей до целого дня с обсуждением высказанных ими мнений в ходе сессии и обеспечения их участия во всех круглых столах в дни, зарезервированные для участия правительств.

45. Диалог на высоком уровне по вопросам международной миграции и развития является важным поводом для размышлений о всестороннем учете прав человека во всех аспектах дебатов о миграции. Государствам следует рассмотреть возможность более частого проведения диалогов на высоком уровне, например один раз в три года, причем следует придать этим диалогам интерактивный и ориентированный на практические действия характер и вырабатывать в ходе их проведения итоговые документы, в основе которых вопросы, связанные с правами человека, которые включали бы план действий и механизм контроля и наблюдения за осуществлением рекомендаций.

46. Права человека должны быть комплексным вопросом, на основе которого должны вестись все дискуссии в рамках Диалога высокого уровня, и, как говорится в докладе Специального докладчика 2013 года (см. A/68/283), государствам следует рассмотреть возможность изучения следующих вопросов:

- a) декриминализация нелегального въезда и пребывания;
- b) разработка и внедрение основанных на правах человека альтернатив задержанию, особенно применительно к детям и семьям с детьми;
- c) повышение осведомленности о правах человека мигрантов;
- d) борьба с ксенофобией, дискриминацией и насилием по отношению к мигрантам — в поступках и высказываниях;
- e) отказ называть мигрантов «незаконными» независимо от их миграционного статуса;
- f) действенная защита прав человека уязвимых групп, таких как несопровождаемые дети, семьи с детьми, инвалиды и пожилые мигранты;
- g) осуществление всеми мигрантами, в том числе с неурегулированным статусом, всех экономических, социальных и культурных прав, в том числе права на образование, здоровье, социальное обеспечение и нормальные жилищные условия, а также трудовых прав;
- h) защита прав человека мигрантов на границах<sup>6</sup>, как при въезде, так и во время процедур высылки;

<sup>6</sup> См. OHCHR Recommended Principles and Guidelines on Human Rights at International Borders, 2014. Доступно на [www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/InternationalBorders.aspx](http://www.ohchr.org/EN/Issues/Migration/Pages/InternationalBorders.aspx).

i) эффективный доступ к правосудию для всех мигрантов, независимо от их статуса.

47. Одним из важных элементов архитектуры управления миграцией на глобальном уровне становятся региональные механизмы.

48. Соглашения о свободном перемещении лиц привели к появлению открытых режимов мобильности, таких как в Европейском союзе и Южноамериканском общем рынке (МЕРКОСУР). Однако недавнее голосование о «брекзите» ясно показывает, что миграция при таких режимах может вызывать недовольство и страхи, которые могут разжигаться выступлениями политиков. В условиях общественной дискуссии при должной информированности расширение таких зон свободы передвижения и установление связи между ними должны стать одной из первоочередных задач.

49. Соглашения о мобильности между зоной свободного передвижения и внешней страной занимают видное место в недавнем диалоге Европейского союза относительно его политики миграции и пограничного контроля, охватывающем широкий круг вопросов — от помощи в целях развития до упрощения порядка выдачи временных въездных виз, программ круговой миграции и предотвращения незаконной миграции, включая сотрудничество по вопросам реадмиссии. Повышению их легитимности способствовали бы транспарентные и действенные механизмы мониторинга и подотчетности.

50. В то время как растущее число региональных консультативных процессов играют важную роль в укреплении доверия, они могут также вести к противоречиям и отсутствию подотчетности и надзора, особенно в тех случаях, когда такие процессы вызывают изменения в политике и практике, что сказывается на правах мигрантов. Региональные консультативные процессы следует развивать таким образом, чтобы они охватывали проблемы помимо охраны границ, пресечения въезда и возвращения, в том числе сотрудничество по вопросам защиты прав мигрантов и вопросам расширения либерализации и упрощения выдачи виз с целью создания возможностей для доступной, законной, безопасной и недорогой мобильности для мигрантов всех уровней квалификации.

51. Региональные организации, региональные консультативные процессы и двусторонние соглашения вносят полезный вклад в управление миграцией на глобальном уровне и служат лабораториями для инициатив в области политики. Однако, при наличии правозащитной рамочной основы и с учетом последствий их решений для жизни и прав мигрантов, на государствах лежит обязанность обеспечить, чтобы двусторонние и региональные договоренности были транспарентными, но основывались на уважении, защите и поощрении прав человека и обеспечивали подотчетность, особенно в интересах мигрантов.

52. Ряд торговых соглашений содержат положения, относящиеся к мобильности людей, хотя зачастую в них речь идет только о руководстве и высококвалифицированных иностранных специалистах. Такие положения следует распространить на мигрантов всех уровней квалификации и следует включить в правозащитную рамочную основу, что повысило бы их слаженность. Такие положения должны включать строгие механизмы обеспечения должного внимательного отношения, мониторинга и надзора.

53. Торговые соглашения должны отражать обязательства государств в области прав человека, а соглашения, ослабляющие существующие меры социаль-

ной защиты, не должны ратифицироваться. Внедрение основанного на правах человека подхода в области торговли, что дает представителям мигрантов реальные возможности высказывать свое мнение в ходе торговых переговоров, обеспечило бы также признание и расширение прав и возможностей мигрантов как ключевых заинтересованных сторон в вопросах торговли. Недавняя работа Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) в поддержку оценки воздействия с точки зрения прав человека проекта континентальной зоны свободной торговли показывает ценность таких оценок воздействия в выявлении и ослаблении последствий нарушений прав человека, обращая внимание при этом на возможности для повышения квалификации.

54. Торговыми соглашениями может также предусматриваться общегосударственный подход к мониторингу и обеспечению соблюдения условий соглашения. Аналогичным образом, включение в торговые соглашения систем регулируемого набора кадров и общих миграционных баз данных, как сделали Вьетнам и Малайзия, может способствовать координации мобильности и обеспечивать прием низкооплачиваемых работников на работу, которая в большей степени соответствует как их квалификации и специальности, так и потребностям работодателей в рабочей силе.

55. Государства должны не только применять санкции к работодателям и другим лицам в связи с их неэтичным поведением, но и внедрять системы стимулирования в целях улучшения условий труда, которые включены в торговое соглашение между Соединенными Штатами Америки и Камбоджей. МЕРКОСУР и ибероамериканские соглашения также усилили экономическую, культурную и социальную интеграцию мигрантов в результате расширения возможностей по переводу материальных прав в области социального обеспечения и других приобретенных льгот.

56. После создания необходимого правового механизма у мигрантов будет также больше возможностей защищать себя во времена кризиса и при уязвимости, особенно в тех случаях, когда они могут непосредственно обращаться во внутренние суды и трибуналы в случае нарушений прав в контексте торговли. Для улучшения мер защиты прав человека и трудовых прав мигрантов необходима работа с гражданским обществом, профсоюзами и частным сектором.

**3. Создание более широких возможностей для безопасной, упорядоченной и законной миграции в соответствии с задачей 10.7 Целей в области устойчивого развития, в том числе в плане мобильности рабочей силы всех квалификационных уровней в ответ на потребности рынка рабочей силы, а также миграционных возможностей для воссоединения семей и возможностей, связанных с образованием**

57. Широкомасштабная мобильность неизбежна и необходима для роста и развития глобализованной экономики, требующей глобального производства и глобальной рабочей силы. Предприниматели и работодатели стремятся к снижению издержек и максимальному увеличению прибыли. Часто это происходит за счет социальных потерь, особенно это касается мигрантов с неурегулированным статусом, которые зачастую в силу обстоятельств вынуждены работать, невзирая на большие финансовые, физические или даже психологические

потери (см. A/HRC/26/35). До сих пор усилия государств недействительны в том, что касается отслеживания и применения санкций к предпринимателям, которые эксплуатируют мигрантов в качестве дешевой рабочей силы, зачастую используемой в грязных, трудных и опасных условиях.

58. Во всем мире в секторах с недостаточным уровнем регулирования, таких как домашний труд, обеспечение ухода, строительство, сельское хозяйство, швейная промышленность, производство и упаковка пищевых продуктов, рыбный промысел, добывающая промышленность и гостиничное хозяйство, мигранты, которые не могут получить разрешение на работу, прибывают нелегально и уязвимы перед экономической эксплуатацией, жестоким обращением и насилием. Государствам это хорошо известно, но они мало что могут сделать для снижения уровня эксплуатации, а работодатели пользуются тем, что мигранты редко жалуются, мобилизуются или обращаются в суд из-за отсутствия у них статуса, политического капитала и доступа к правосудию.

59. Хотя некоторые мигранты, такие как дети, пожилые лица, женщины, перемещающиеся самостоятельно, и мигранты-инвалиды, наиболее уязвимы, большинство из них не являются по своей природе уязвимыми. Напротив, они чаще всего невероятно жизнестойки и отважны, регулярно принимая решения, меняющие их жизнь. Однако посредством решений по вопросам политики и практики, которые приводят к отсутствию действенного доступа к правосудию, государства могут создавать неустойчивые условия с точки зрения правового статуса или нормативно-правовой базы, которые позволяют многим безнаказанно злоупотреблять положением мигрантов и эксплуатировать их. Например, есть случаи, когда системы использования трудящихся-мигрантов на временной основе не обеспечивают надлежащих механизмов надзора; страны, которые редко обеспечивают соблюдение запрета платы за трудоустройство, что приводит к долговой зависимости, и редко занимаются упорядочением своих служб набора рабочей силы, с тем чтобы они действительно защищали права мигрантов; и механизмы инспекции труда, которые в сотрудничестве с иммиграционными властями высылают не имеющих документов мигрантов, а не стремятся обеспечить соблюдение трудовых норм работодателями, эксплуатирующими таких мигрантов.

60. Вследствие этого, говоря в целом о мигрантах, Специальный докладчик стал использовать определение «неустойчивый», относящееся в большей степени к ситуации, в которой они находятся, часто искусственно созданной, а не определение «уязвимый», ассоциирующееся в большей степени с их неотъемлемыми характеристиками.

61. Важно, чтобы все государства разработали согласованную и всеобъемлющую национальную политику в области миграции с учетом прав человека. В этой политике следует учитывать все факторы притяжения нелегальной миграции, а именно: непризнанную потребность в труде мигрантов в государствах назначения, в том числе потребность в низкооплачиваемых работниках, и сопутствующую потребность в создании большего числа каналов законной миграции.

62. Влиянию динамики рынка труда в странах назначения в качестве фактора притяжения незаконной миграции уделяется мало внимания. Государствам-членам следует отвыкнуть от использования дешевой рабочей силы в конкретных секторах экономики и обеспечить соблюдение трудовых прав для всех, в

том числе имеющих и не имеющих документов мигрантов, на основе полного введения санкций против работодателей и строгой трудовой инспекции. Долгосрочные инвестиции в обеспечение соблюдения трудовых стандартов и прав человека для всех работников, каким бы ни был их статус, позволят государствам реагировать на нехватку рабочей силы эффективным и регламентированным образом, тем самым повышая глобальную конкурентоспособность и способствуя уменьшению масштабов эксплуатации труда, незаконной миграции, незаконного ввоза мигрантов и потери жизней.

63. Хорошо организованная миграционная политика, основанная на мобильности и правах человека, могла бы также помочь государствам усилить их воздействие на развитие. В 2015 году мигранты направили в виде переводов примерно 432 млрд. долл.<sup>7</sup> Мигранты, которые переместились из стран с низким индексом развития человеческого потенциала в страны, где этот показатель выше, в среднем получили возможность в 15 раз увеличить доходы, удвоить показатель охвата образованием и в 16 раз уменьшить детскую смертность<sup>8</sup>. Если надлежащим образом уважать, защищать и поощрять права человека мигрантов в рамках хорошо организованных миграционных процессов, то такие результаты развития можно будет значительно расширить.

64. Специальный докладчик рекомендует государствам развивать и стимулировать доступные, законные, безопасные и недорогие каналы миграции всех уровней квалификации и рассмотреть ряд возможностей для законной миграции, такие как гуманитарные визы, временная защита, воссоединение семей, разрешения на работу для работников всех уровней квалификации, а также для миграции с целью поиска работы, мобильности студентов и медицинской эвакуации. Государства могут также увеличить число мигрантов, допускаемых в рамках существующих схем законной миграции, в том числе для сезонных работников и студенческих виз.

65. Специальный докладчик подчеркивает важность обеспечения государствами инклюзивных процессов, которые создают условия для активной общественной дискуссии, в том числе посредством национальных консультаций, и которые способствуют улучшению понимания потребностей мигрантов с точки зрения защиты прав человека и трудовых прав. Это позволит государствам разработать более адресные программы и более приемлемые возможности мобильности и измерить действительный прогресс для мигрантов, особенно для тех, кто социально маргинализован, экономически отчужден и политически незаметен. Такие процессы и сбор данных станут важным вкладом в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года.

---

<sup>7</sup> Dilip Ratha, Supriyo De, Sonia Plaza, Kirsten Schuettler, William Shaw, Hanspeter Wyss and Soonhwa Yi, "Migration and remittances: recent developments and outlook", Migration and Development Brief 26 (Washington, D.C., World Bank, 2016).

<sup>8</sup> Программа развития Организации Объединенных Наций, *Доклад о развитии человека, 2009 год, "Преодоление барьеров: человеческая мобильность и развитие"*. Доступно на [http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/269/hdr\\_2009\\_en\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/269/hdr_2009_en_complete.pdf).

**4. Обеспечить, чтобы миграционные возможности были сопряжены с соблюдением этических принципов найма мигрантов; сокращением миграционных издержек; содействием потоку денежных переводов и их более эффективному использованию; увеличением масштабов передачи навыков и знаний; взаимным признанием квалификации и сохранением приобретенных благ, о чем говорится в Аддис-Абебской программе действий; усилиями государств-членов по противодействию эксплуататорским методам и спросу на услуги, предоставляемые в результате эксплуатации других людей, согласно международным нормам в области прав человека и трудовым нормам**

66. Нарушения прав трудящихся-мигрантов не являются отдельными случаями, имеющими место в вакууме. Во-первых, практика найма с нарушением этических принципов процветает в условиях, в которых цены на товары и услуги зависят от предложения дешевой рабочей силы. Этичные агенты по найму с трудом могут противостоять системе, которая адаптировалась к порочному кругу массовой эксплуатации и систематического страдания.

67. Во-вторых, систематическое использование труда эксплуатируемых становится частью представления об экономическом развитии как стран происхождения, так и стран назначения. Пока страны ускоряют свой рост и строят инфраструктуру с помощью дешевой рабочей силы, международная миграция низкооплачиваемых работников используется как инструмент развития без должного внимания к правам человека самих мигрантов.

68. Это проявляется, например, в том, как временные миграционные схемы часто обсуждаются — на таких международных форумах, как Глобальный форум по миграции и развитию, — в качестве положительного примера гибкого предложения рабочей силы, быстро откликающегося на экономический спрос, несмотря на многочисленные примеры органически присущей им структурной нестабильности и негативных последствий для прав человека.

69. Государства назначения принимают и становятся соучастниками такой экономической нормализации эксплуатации трудящихся-мигрантов из-за желания сохранить глобальную конкурентоспособность. Страны происхождения могут также не обеспечивать должной защиты своим гражданам из-за дисбаланса сил между странами. Есть примеры, когда в результате требований стран происхождения обеспечить лучшее обращение с их гражданами число граждан, получающих визы в качестве трудящихся-мигрантов, снижалось.

70. Вследствие этого мигранты реалистично оценивают выбор, перед которым они поставлены, и учитывают систему найма в своих планах миграции, соглашаясь, таким образом, на негативные последствия и еще более углубляя восприятие эксплуатации и страданий в качестве нормы. Их выбор ограничен, так как их первоочередная задача — отправлять деньги домой, чтобы выплачивать любые накопившиеся долги и обеспечивать семью хлебом.

71. В этой связи государства должны обеспечить применение санкций к эксплуатирующим мигрантов работодателям и расширение прав и возможностей мигрантов, в том числе мигрантов с неурегулированным статусом, для защиты своих собственных прав посредством действенного доступа к правосудию в национальных судах, трибуналах и посредством механизмов урегулирования споров с помощью профсоюзов, устных переводчиков и правовой помощи.

72. Государства должны перейти к этичной системе найма трудящихся-мигрантов, основанной на Руководящих принципах предпринимательской деятельности в аспекте прав человека и всем многообразии инструментов защиты прав человека, трудовых стандартов и норм «мягкого» права. При этом необходимо учитывать права и потребности трудящихся-мигрантов и преимущества упрощенной мобильности и поощрять доступную, законную, безопасную и недорогую мобильность рабочей силы. Государства должны также определить систему регулирования, в рамках которой работодатели нанимают и используют рабочую силу. В число основных элементов такого перехода входят:

- a) запрет на сборы за трудоустройство;
- b) действенное регулирование, лицензирование и надзор в отношении агентов по найму;
- c) гармонизация правовой и политической структуры, относящейся к вопросам найма.

73. Для защиты прав мигрантов недостаточно добровольного согласия, необходима последовательная политическая воля с целью обеспечить использование правительствами своих законодательных, политических, следственных и судебных полномочий для защиты прав индивидов вне зависимости от их гражданства или статуса.

74. Для перехода к этичной системе необходимо международное и региональное сотрудничество, так как для достижения прогресса нужно создать равные условия. Ни одна страна в одиночку не сможет прекратить эксплуатацию и плохое обращение в отношении наемных работников. Государства-члены должны создать равные условия для всех агентств по найму посредством таких инициатив, как Инициатива Международной организации труда (МОТ) по обеспечению справедливого найма и проект «Международная система обеспечения добросовестности при найме МОМ».

75. Правительствам следует привлекать частный сектор. Для компаний переход к этичной системе найма имеет экономическое обоснование по ряду причин, включая связанное с этим снижение репутационных и юридических рисков, а также рост эффективности и продуктивности в деловой деятельности и расширение систем поставок. Правительства, международные организации и деловые ассоциации должны использовать это экономическое обоснование наряду с основными международными правовыми и политическими стандартами, чтобы привлечь частный сектор и повысить его осведомленность о проблемах, а также определить шаги, которые необходимо предпринять для достижения массового перехода к этичной системе найма.

76. В свою очередь частный сектор должен полностью соблюдать все соответствующие международные стандарты в области прав человека и трудовые стандарты и полностью реализовать Рамочную концепцию «Соблюдение, защита и средства защиты» в рамках Руководящих принципов предпринимательской деятельности в аспекте прав человека в отношении трудящихся-мигрантов посредством, например, разработки политики полного недопущения взимания сборов за трудоустройство с работников, проверки цепочек поставок и обеспечения должного внимания к вопросам соблюдения прав человека среди всех подрядчиков и субподрядчиков.

77. Расширяя права и возможности мигрантов посредством информирования и поддержки, можно использовать их изобретательность и находчивость в деле утверждения справедливой и этичной системы найма. Мигранты должны понимать свои права и обладать возможностью выбирать агентов по найму на основе обширных сведений о различных представителях этого рынка. В целях создания справедливой системы найма для международной трудовой миграции, исключительно важно признать тот факт, что мигранты обладают правами, и ту пользу, которую они приносят странам назначения, а также способствовать их интеграции в общество. Отказ же признать огромную ценность трудящихся-мигрантов и помочь их интеграции легитимизирует плохое обращение и эксплуатацию.

78. Объединение изобретательности и находчивости мигрантов, стремления делового сообщества к равенству условий и политической воли правительств должно привести к тому, что шокирующие виды практики найма уйдут в большинстве своем в прошлое.

**5. Обеспечить учет в глобальном договоре интересов мигрантов и их особых факторов уязвимости и потребностей в контексте скоординированных программ гуманитарной помощи и развития на всех уровнях, обеспечить соблюдение прав мигрантов, мобилизацию необходимых финансовых и людских ресурсов для поддержки таких усилий и увеличение масштабов выделяемого на цели развития финансирования для реализации мер в поддержку позитивного вклада мигрантов в развитие обществ, в которых они проживают**

79. В ряде соглашений по правам человека, в том числе в Международном пакте о гражданских и политических правах, Международном пакте об экономических, социальных и культурных правах и Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, признается, что каждый человек имеет право на действенную помощь со стороны компетентных национальных судов в случае действий, нарушающих его или ее фундаментальные права. Несмотря на существование этих международных установлений, обеспечивающих защиту, многие мигранты сталкиваются с серьезными препятствиями на пути получения защиты в случае нарушения их прав человека.

80. Нарушения прав человека мигрантов могут усугубляться системными препятствиями в доступе к правосудию, в том числе недостаточным знанием местного языка; недостаточной информированностью о правах и возможностях их защиты; отсутствием профсоюзов или представительств; географическими ограничениями; ограничениями свободы передвижения мигрантов; страхом мигрантов перед мерами возмездия или экономическими потерями в случае, если они пожалуются на прибегающих к злоупотреблениям агентов по найму, работодателей или землевладельцев; длительным сроком рассмотрения жалоб; обычной среди агентов по найму или работодателей практикой, когда мигрантам намеренно не выдаются документы, которые могли бы подтвердить эксплуатацию; тем, что полномочия по принудительному осуществлению различных прав распределены между разными судебными и несудебными механизмами; ростом распространения несудебных способов защиты; и недостатком юридической помощи.

81. Значительная нехватка ресурсов способствует нежеланию государств ставить на первое место и вкладывать средства в упрощение доступа к правосудию для мигрантов, например обеспечение юридической помощи и услуг по письменному и устному переводу. Одним из основных препятствий является также страх мигрантов быть обнаруженными, задержанными и депортированными, если они будут настаивать на своем праве на доступ к правосудию. Кроме того, сохраняются различия с точки зрения доступа к правосудию в зависимости от прав, о которых идет речь, типа и гражданства мигрантов и юрисдикции. Наконец, еще одним значительным препятствием является отсутствие конкретных норм в отношении обязанности судов применять санкции и/или назначать компенсацию за нарушения прав человека или трудовых прав мигрантов.

82. Специальный докладчик отмечает обнадеживающую тенденцию в отношении доступа к правосудию, поскольку национальные и региональные юрисдикции, как представляется, готовы поддерживать борьбу мигрантов за свои права в тех случаях, когда мигрантам удается преодолеть все препятствия на своем пути и обратиться со своим делом в суд. Государства должны устранить препятствия на пути доступа к правосудию, обеспечив, чтобы мигранты могли на деле — а не просто на бумаге — получать доступ к средствам судебной защиты в случае нарушения их прав. Облегчение доступа мигрантов к правосудию без страха быть обнаруженными, задержанными и депортированными во многом способствовало бы, с одной стороны, легитимизации новой миграционной политики, показав, что территориальный суверенитет и права человека совместимы, и, с другой стороны, изменению менталитета в отношении миграции посредством борьбы со стереотипами. Когда мигранты на самом деле идут в суд, суды часто соглашаются с ними, а когда суды заявляют, что у мигрантов есть права, граждане часто соглашаются с ними. В то же время государства должны обеспечивать, чтобы трудовые инспекции занимались работодателями-эксплуататорами, а не эксплуатируемыми трудящимися-мигрантами.

83. Государства должны также воздвигнуть «брандмауэры» между иммиграционными властями и государственными службами, создав тем самым условия для доступа к правосудию, жилью, медицинской помощи, образованию, социальным и трудовым службам для всех мигрантов, независимо от их статуса, без опасений быть обнаруженными, задержанными и депортированными, как недавно было рекомендовано Советом Европы<sup>9</sup>.

84. Государства должны также обеспечить, чтобы все трудящиеся-мигранты, независимо от уровня их квалификации, сектора, в котором они работают, или административного статуса, были защищены трудовыми нормами, и должны способствовать объединению в профсоюзы всех трудящихся-мигрантов, независимо от статуса, с тем чтобы обеспечить действенное расширение их прав и возможностей для защиты своих собственных прав.

85. Кроме того, государства должны усилить ответственность за нарушения прав мигрантов, в том числе посредством укрепления потенциала национальных правозащитных учреждений и омбудсменов.

<sup>9</sup> European Commission against Racism and Intolerance, General Policy Recommendation No. 16, *On Safeguarding Irregularly Present Migrants from Discrimination*, adopted 16 March 2016. Доступно на [www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation\\_N16/REC-16-2016-016-ENG.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/ecri/activities/GPR/EN/Recommendation_N16/REC-16-2016-016-ENG.pdf).

86. Улучшение сбора дезагрегированных данных и показателей во всех областях, связанных с миграцией, при обеспечении защиты данных, позволит государствам принимать обоснованные политические решения.

87. Специальный докладчик обеспокоен широким применением содержания под стражей в качестве инструмента пограничного контроля и устрашения в отношении мигрантов, поскольку оно слишком часто также используется для противодействия доступу мигрантов к правосудию.

88. Специальный докладчик подчеркивает, что по прибытии надлежащую индивидуальную оценку с точки зрения всех потребностей в защите прав человека должны проходить все незаконные мигранты, а не только мигранты, которые явно являются беженцами и жертвами торговли людьми; дети, семьи с детьми, беременные женщины, инвалиды или больные люди и пожилые мигранты также нуждаются в защите. Процессы быстрой проверки не должны повышать риск принудительного возвращения тех, кто нуждается в защите.

89. Часто после крайне долгого, опасного и трудного путешествия многие незаконные мигранты и лица, ищущие убежище, без необходимости подвергаются задержанию в пунктах иммиграционного контроля. Задержание в пунктах иммиграционного контроля противоречит международным нормам в области прав человека. Свобода должна быть базовым состоянием, а задержание должно быть обоснованным, необходимым, соразмерным и применяться на индивидуальной основе. Поскольку незаконная миграция не является уголовным преступлением, задержание просто вследствие отсутствия административного статуса является незаконным<sup>10</sup>. Административное задержание может быть оправданным только в том случае, если человек представляет опасность для общества или может скрыться в случаях, когда его присутствие необходимо для дальнейших разбирательств. Такие решения должны выноситься в индивидуальном порядке и основываться на каких-то доказательствах. Любое задержание, при котором не соблюдаются такие параметры, является незаконным. Кроме того, в случаях когда задержание становится обычной мерой обеспечения пограничного контроля, оно может быть само по себе произвольным в той степени, в которой не является исключительной крайней мерой и не основывается на содержательной индивидуальной оценке риска.

90. Кроме того, существуют проблемы прав человека, связанные с воздействием содержания под стражей. Длительное содержание под стражей без правовых оснований, как было показано, имеет разрушительное действие на физическое и психическое здоровье мигрантов и лиц, ищущих убежище, например способствуя развитию посттравматического стрессового расстройства, тревожности и депрессии. Это часто усугубляется неприемлемыми условиями содержания под стражей, такими как скученность, антисанитарные условия в туалетах и душевых и несоблюдение требований гигиены на кухнях, а также недостаточный доступ к медицинской помощи, членам семьи, адвокатам, международным организациям или организациям гражданского общества, а также физическим и рекреационным занятиям.

<sup>10</sup> CMW/C/GC/2, para 2; Inter-American Court of Human Rights, *Vélez Loor v. Panama*, para 171; Inter-American Court of Human Rights, *Pacheco Tineo v. Bolivia*, para 131; and Court of Justice of the European Union, *Sélina Affum v. Préfet du Pas-de-Calais*.

91. Длительные сроки содержания под стражей в пунктах иммиграционного контроля могут также вести к серьезным задержкам для мигрантов, требующих соблюдения своих экономических и социальных прав, даже после их освобождения. Исследования Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКПЧ) говорят о том, что содержание под стражей лишает прав и возможностей мигрантов, которые часто стремятся работать, из-за долгого отсутствия на рынке труда и эмоционального и психического воздействия содержания под стражей.

92. Особую обеспокоенность вызывают частые случаи содержания под стражей детей. Детям часто обеспечивается дополнительная защита со стороны государства, и согласно национальной политике многих стран они не должны содержаться под стражей. Однако Специальный докладчик видел содержащихся под стражей детей во всех странах, которые посещал, некоторые из них несуразно оправдывали такое содержание под стражей, называя его заключением с целью обеспечения безопасности.

93. В тех случаях, когда возраст ребенка неизвестен, что часто встречается, когда у детей нет документов или когда они прибывают из стран, не имеющих надежных систем регистрации рождений, их часто содержат под стражей до установления их возраста, на что могут уходить недели или месяцы. В некоторых случаях во время содержания под стражей несопровождаемые дети живут и спят рядом со взрослыми, без какого-либо особого учета их юного возраста и без доступа к образованию. В других случаях члены семей размещаются отдельно в разных секциях центра содержания под стражей в зависимости от возраста и половой принадлежности.

94. Содержание под стражей детей, даже краткосрочное, может приводить к тяжелым психологическим последствиям. Комитетом по правам ребенка разъяснялось и другими правозащитными механизмами подтверждалось, что содержание под стражей в пунктах иммиграционного контроля ни в коем случае не может быть в интересах ребенка и что содержание под стражей детей в пунктах иммиграционного контроля, будь то несопровождаемых или вместе с их семьями, является нарушением прав ребенка. Вследствие этого в отношении как несопровождаемых детей, так и семей с детьми должны всегда применяться иные меры, помимо содержания под стражей.

95. Существует много правозащитных альтернатив содержанию под стражей<sup>11</sup>. Ряд стран перешли к организации открытых пунктов приема, особенно для уязвимых мигрантов, таких как несопровождаемые несовершеннолетние и семьи. Однако длительное содержание под стражей в пунктах иммиграционного контроля и связанные с ним негативные последствия для прав человека по-прежнему существуют во многих странах.

---

<sup>11</sup> R. Sampson, V. Chew, G. Mitchell and L. Bowring. *There Are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention*, revised ed. (Melbourne, International Detention Coalition, 2015).

**6. Ответственность государств по защите их граждан за рубежом и по оказанию им помощи, включая обеспечение их надлежащими документами в целях их защиты и соблюдения их права на возвращение, как это предусмотрено в Венской конвенции о консульских сношениях, и создание механизмов двустороннего и регионального консульского сотрудничества, где это необходимо**

96. Консульства могут усугублять затруднения, с которыми сталкиваются их граждане, поскольку они могут проявлять нежелание поддерживать усилия граждан по использованию мер судебной защиты, чтобы не снизить их конкурентоспособность на международном рынке найма рабочей силы. В странах назначения мигрантам всегда должна предоставляться консульская поддержка<sup>12</sup>, с тем чтобы они могли получить доступ к информации и помощи в отношении альтернатив в ситуации, в которой они подвергаются эксплуатации, и доступа к правосудию и службам социальной защиты (см. A/70/310).

97. Страны происхождения должны обеспечивать потенциальных мигрантов информацией о каналах законной миграции, рисках, связанных с незаконной миграцией, и имеющихся средствах защиты в случае жестокого обращения и эксплуатации. Подготовка перед отбытием и после прибытия должна рассматриваться как часть всего курса подготовки, совместно разрабатываемого странами происхождения и назначения. Специальный докладчик знает о странах, таких как Филиппины, которые предлагают и обеспечивают такую поддержку своим гражданам.

98. Необходимо укрепить консульский персонал в миссиях в странах назначения, с тем чтобы позволить им расширить масштабы своей работы, уделять больше внимания борьбе с методами недобросовестных агентов по найму, при необходимости более действенно реагировать в целях защиты и поощрения прав мигрантов и членов их семей и в частности оказывать необходимую помощь любым мигрантам, лишенным свободы или подлежащим высылке согласно распоряжению.

**7. Подчеркивание в глобальном договоре, что возвращение мигрантов, которые не отвечают требованиям международных или национальных юридических норм, позволяющих остаться в принимающей стране, должно осуществляться в условиях безопасности, достоинства и уважения прав человека и на основании: а) примата принципа добровольного возвращения; б) сотрудничества между государством происхождения и принимающим государством; и с) усиленной помощи в приеме и реинтеграции возвращаемых лиц**

99. Специальный докладчик отмечал в ходе недавних международных обсуждений: повышенное внимание к возвращению мигрантов, на которых не распространяются положения о защите беженцев. Несомненно беженцы нуждаются в защите в соответствии с Конвенцией 1951 года о статусе беженцев. Однако все мигранты нуждаются в защите их прав в соответствии с международными нормами в области прав человека и международным трудовым правом, в частности в случаях заключения под стражу, физического или психологического насилия, эксплуатации труда, принудительного труда, возвращения

<sup>12</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 2220, No. 39481; CMW/C/GC/2.

при угрозе пыток, сексуального и гендерного насилия, разделения семей, нарушения неприкосновенности частной жизни и необходимости защиты детей.

100. Режимы международных норм в области прав человека и трудового права защищают всех, в том числе беженцев. В некоторых случаях беженцам обеспечивается лучшая защита в рамках правозащитного режима, чем в рамках режима беженцев. Примерами этого являются право на образование, закрепленное в Конвенции о правах ребенка, и абсолютный запрет на возвращение при угрозе пыток, закрепленный в Конвенции против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения и наказания, в которой содержится также принцип недопустимости принудительного возвращения. Средства, необходимые для защиты всех таких прав, зачастую сходны: является ли соответствующий иностранец беженцем или мигрантом иного рода и включают доступ к правосудию; надлежащие национальные правозащитные учреждения и омбудсмены; доступ к адвокатам и механизмам правовой помощи; механизмы контроля за местами содержания под стражей; и механизмы надзора за случаями применения репрессивных административных мер, например, в аэропортах, портах, центрах содержания под стражей или местах содержания задержанных полицией.

101. При прибытии без документов в страны транзита или назначения все мигранты и беженцы относятся к категории незаконных мигрантов и с ними часто обращаются соответствующим образом. В целях действенного установления относящихся к ним факторов уязвимости и нормативно-правовой базы, в соответствии с которой должна определяться их потребность в защите, необходима надлежащая индивидуальная оценка для всех.

102. Соглашения о реадмиссии представляют область, которая вызывает особую обеспокоенность. Несмотря на меры защиты от такой практики, предусмотренные законодательством, под общей эгидой двусторонних соглашений ненадлежащим образом осуществляются отправка назад и принудительное возвращение в страны происхождения и третьи страны со слабоукоренившимся верховенством права и несовершенными системами предоставления убежища.

103. Специальный докладчик подчеркивает, что никто не должен возвращаться в соответствии с соглашением о реадмиссии без действенного надзора посредством механизма мониторинга соблюдения прав человека после возвращения, который обеспечивает действительное соблюдение прав человека репатриантов.

104. В случае возвращения несопровождаемых или разлученных детей должны устанавливаться особые процедуры и гарантии. Государства должны возвращать или репатриировать несопровождаемых детей только в качестве меры защиты — например, для обеспечения воссоединения семей, в случаях когда это отвечает интересам ребенка, и после надлежащей законной процедуры. Решения о возвращении несопровождаемых детей должны принимать сотрудники по вопросам защиты детей или — только в тех случаях, если это невозможно, — хорошо подготовленные сотрудники миграционной службы, которые понимают права и потребности детей.

**8. Инициировать осуществляемый под эгидой государств консультативный процесс для улучшения защиты мигрантов, находящихся в уязвимом положении, и оказания им помощи с участием экспертов и гражданского общества, основываясь на разрабатываемых в настоящее время Группой по проблемам глобальной миграции принципах и практическом руководстве по защите мигрантов в ходе массовых перемещений**

105. Как демонстрировалось в течение всего срока действия его мандата, Специальный докладчик убежден в важности осуществляемого при ведущей роли государств консультативного процесса и предлагает включить в этот процесс соответствующие учреждения Организации Объединенных Наций, правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций и региональные правозащитные механизмы, организации гражданского общества и общины мигрантов.

106. Специальный докладчик также принимает к сведению принципы и практическое руководство по защите прав человека мигрантов, находящихся в нестабильном положении, в ходе массовых и/или смешанных перемещений, разработанные рабочей группой по правам человека и гендерному равенству Группы по проблемам глобальной миграции в партнерстве с учреждениями системы Организации Объединенных Наций, гражданским обществом, научными кругами и государствами, которые призваны устранить пробелы в вопросах защиты прав человека мигрантов. Руководство могло бы стать важной частью глобального договора, поскольку оно разрабатывается с учетом существующих обязательств по международному праву и направлено на оказание помощи государствам и другим заинтересованным сторонам в разработке, укреплении, осуществлении и мониторинге мер по защите мигрантов, находящихся в уязвимом положении, и в ходе массовых и/или смешанных перемещений. Как показано в настоящем документе, Специальный докладчик содействует этим усилиям и убежден в важности такого консультативного процесса и руководства для оказания помощи государствам и другим заинтересованным сторонам в осуществлении их обязательств в отношении прав человека при разработке правозащитных ответных мер в случае крупномасштабных, неорганизованных и осуществляемых в условиях нестабильности перемещений.

**9. Благожелательное отношение к возможности инкорпорировать в национальную политику и практику идеи осуществляемой при ведущей роли государств инициативы по вопросам мигрантов в странах, находящихся в кризисной ситуации, призванной обеспечить защиту и помощь мигрантам в странах, переживающих конфликты или стихийные бедствия, и цели Нансеновской инициативы по защите лиц, пересекающих международные границы в результате стихийных бедствий и изменения климата, и продолжать развивать такие инициативы**

107. Специальный докладчик поддерживает такие инициативы и отмечает, что требуется более широкая структура, основанная на правах человека для того, чтобы охватить эти инициативы с целью гарантирования более комплексного подхода.

**10. Налаживание более тесных отношений между Организацией Объединенных Наций и Международной организацией по миграции, в том числе путем укрепления отношений в правовой сфере**

108. Достигшая в последнее время беспрецедентного уровня численность нелегальных мигрантов, ищущих безопасности и защиты, подчеркивает тот факт, что, несмотря на существование правовых рамок по вопросам миграции, всеобъемлющие принципы управления миграцией все еще отсутствуют. С учетом того что миграция естественна для людей и вряд ли прекратится в обозримом будущем, и, как указано в докладе Специального докладчика 2013 года Генеральной Ассамблеи, посвященном управлению миграцией в глобальном масштабе (см. A/68/283), Организация Объединенных Наций должна шире участвовать в дискуссии об управлении миграцией в глобальном масштабе, обеспечивая, чтобы права человека мигрантов уделялось должное внимание.

109. В силу отсутствия всеобъемлющих рамок управление миграцией в глобальном масштабе представляет собой конгломерат различных организационных подходов и нормативных баз, относящихся к отдельным аспектам миграции, в том числе к правам человека мигрантов, незаконному ввозу мигрантов, беженцам и лицам, ищущим убежища, трудовой миграции.

110. Специальный докладчик отмечает, что нежелание государств укреплять управление миграцией связано с ошибочным представлением о том, что эти действия ограничат их суверенитет. Государства имеют право самостоятельно решать, кто может прибывать и оставаться на их территории. Активизация управления миграцией не отнимет у них это суверенное право. Наоборот, если бы управление миграцией стало более эффективным, усилился бы и контроль со стороны государств. Активизация управления означает всего лишь совершенствование координации и сотрудничества между государствами, которое обеспечит более качественное управление миграцией и более строгое соблюдение прав человека, а следовательно, прочнее защитит государства от обвинений в нарушении прав человека мигрантов.

111. Поскольку масштабы и сложность миграции продолжают возрастать, альтернативой более прочной системе управления миграцией на глобальном уровне является совершенно нерегулируемая среда, характеризующаяся несогласованными действиями разнообразных субъектов, в том числе из частного сектора. В действительности суверенитету государств в большей степени угрожает недостаточное управление миграцией на глобальном уровне, что облегчает деятельность других субъектов, таких как лица, занимающиеся незаконным ввозом мигрантов в целях эксплуатации, и работодатели, эксплуатирующие мигрантов, которые в настоящее время обеспечивают мигрантам возможности мобильности несмотря на политику государств.

112. Миграция — это многоаспектное явление, часто осмысляемое вместе с другими аспектами глобализации. Тем не менее миграция сильнее всего затрагивает самих мигрантов, являющихся людьми с неотъемлемыми правами человека, которые все государства обязались соблюдать во Всеобщей декларации прав человека и в договорах по правам человека и международных конвенциях о труде, сторонами которых они являются. Таким образом, миграцию нельзя осмыслять в отрыве от прав человека, и в любой системе управления миграцией должны надлежащим образом учитываться права человека мигрантов.

113. Необходимо, чтобы любая будущая модель управления миграцией на глобальном уровне обеспечивала выполнение ряда функций, включая установле-

ние стандартов и надзор за соблюдением нормативных актов, наращивание потенциала и оказание технической помощи, создание платформы для диалога, сотрудничества и политического посредничества, а также создание базы знаний или развитие потенциала посредством сбора и распространения данных и показателей. В настоящее время эти функции выполняет широкий круг субъектов как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами.

#### **Включение Международной организации по миграции в состав Организации Объединенных Наций с пересмотренным мандатом**

114. МОМ уже тесно сотрудничает с Организацией Объединенных Наций, в том числе в качестве члена Группы по проблемам глобальной миграции; кроме того, во многих странах МОМ представлена в страновых группах Организации Объединенных Наций. Поэтому включение МОМ в состав Организации Объединенных Наций позволило бы Организации Объединенных Наций использовать ее обширный опыт и знания.

115. Однако в Конституции МОМ отсутствует мандат по защите. Для того чтобы должным образом включить МОМ в состав Организации Объединенных Наций, ее Конституцию следует пересмотреть. МОМ следует наделить официальной функцией по защите прав человека, а в ее Конституции следует поместить ссылку на нормативную базу Организации Объединенных Наций по правам человека. Это позволило бы МОМ соизмерять свою политику и практику с четкой, носящей обязательный характер, нормативной базой и обеспечивать, чтобы все проекты, финансируемые государствами и осуществляемые МОМ, согласовывались с учетом этой базы.

116. Поскольку права человека лежат в основе социального, экономического и правового положения мигрантов, МОМ не может стать ведущей международной организацией по миграции, если у нее не будет четко определенной правовой базы защиты прав человека, с помощью которой можно оценивать легитимность ее политики и практики. Выдвигаемый многими аргумент, согласно которому МОМ сотрудничала бы с государствами по вопросам политики в области миграции, а Организация Объединенных Наций занималась бы правами человека мигрантов, практически лишен смысла с точки зрения прав человека: всесторонний учет прав человека в миграционной политике является единственным способом достижения желаемого результата — обеспечения на деле соблюдения защиты и поощрения всеми прав человека мигрантов.

117. В своем докладе 2013 года Специальный докладчик рекомендовал внести это изменение в Конституцию при включении МОМ в состав Организации Объединенных Наций. Он отмечает, что между государствами, по-видимому, достигнуто согласие относительно такого включения без этого конкретного изменения в Конституции, и поэтому теперь предлагает включить вопрос обновления Конституции МОМ в повестку дня конференции Организации Объединенных Наций по последующей деятельности по вопросам миграции в 2018 году.

118. Кроме того, правозащитная база и независимость МОМ были бы укреплены в случае наличия прогнозируемого финансирования основной деятельности. В настоящее время более 98 процентов финансирования МОМ составляют добровольные пожертвования на осуществление целевых проектов. Поэтому государства-доноры играют важную роль в определении направления деятельности и приоритетных задач организации. Финансирование основной деятель-

ности позволило бы МОМ инициировать проекты в соответствии со своими собственными приоритетами, а не заниматься в основном осуществлением мероприятий по инициативе доноров.

119. Помимо этого, включение МОМ в состав Организации Объединенных Наций должно сопровождаться углублением сотрудничества между МОМ и всеми другими соответствующими органами и учреждениями Организации Объединенных Наций, работающими в области миграции, в частности теми, у которых есть четко определенный мандат по защите, такими как УВКПЧ, УВКБ, МОТ, Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин («ООН-женщины»), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ). МОМ должна также разработать очень четкие механизмы сотрудничества и координации с гражданским обществом.

120. Следует также обсудить идею предложить МОМ поддержать ратификацию и осуществление Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Для Конвенции, ратифицированной небольшим числом государств, было бы полезным иметь институционального сторонника, способного обеспечивать приверженность ее принципам. Такая обязанность способствовала бы укреплению правозащитной культуры в МОМ и дала бы ей надлежащий нормативный инструмент для оценки своих действий и согласования проектов с государствами. При этом МОМ дополняла бы важную работу Комитета по трудящимся-мигрантам так же, как ЮНИСЕФ и Комитет по правам ребенка дополняют работу друг друга по осуществлению Конвенции о правах ребенка.

#### **IV. Выводы и рекомендации**

121. События в Андаманском море, Азиатско-Тихоокеанском регионе, Центральной Америке, Средиземном море и на Ближнем Востоке, а также повторение таких страданий на каждом этапе миграционного процесса на протяжении последних нескольких лет отчетливо показывают, что статус-кво с точки зрения подхода государств к пограничному контролю, предоставлению убежища и миграции не может сохраняться, если ставится цель уменьшить масштабы страданий и количество смертей.

122. Обязательства государств в отношении региональных и международных правозащитных систем и других нормативных стандартов отчетливо показывают, что у них есть потенциал для коллективного инициирования и развития глобальной ведущей роли по вопросу о политике и практике в области миграции, роли, которая в настоящее время остается вакантной.

123. Глобальный договор должен:

а) признать необходимость более прочной, основанной на правах человека, нормативной и организационной структуры по вопросам миграции в Организации Объединенных Наций, что в свою очередь окажет положительное влияние на неофициальное управление миграцией за пределами Организации Объединенных Наций;

b) наметить в общих чертах четкие краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные цели, ясно представляющие общее видение глобального договора в отношении того, каким образом содействовать миграции и мобильности, как предлагается в Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Такие цели должны разрабатываться при полном признании факторов отталкивания и притяжения нелегальной миграции и ответственности государств при управлении ими и ослаблении их последствий;

c) помочь государствам в разработке прочных и действенных структур в области трудового законодательства (в том числе по трудовой инспекции, объединению в профсоюзы и заключению коллективных договоров), защите права всех работников, в том числе трудящихся-мигрантов, независимо от статуса, а также, в обеспечении действенного доступа к правосудию для мигрантов, трудовые права или права человека которых нарушаются;

d) обеспечить, чтобы государства принимали меры в целях содействия созданию доступных, легальных, безопасных и недорогих каналов миграции и мобильности на всех уровнях квалификации, а также воссоединению семей и урегулированию статуса не имеющих документов мигрантов;

e) обеспечить поддержку стратегий государств, посредством основанного на фактах анализа и долгосрочного стратегического мышления, с целью противодействия представлениям о миграции, которые лежат в основе вредных общественных дискуссий и контрпродуктивной и недейственной политики в области обеспечения безопасности и без необходимости ведут к стигматизации, маргинализации и криминализации мигрантов, и учитывать такой анализ при разработке средств связи с общественностью и компонентов образовательных программ в интересах миграции, мобильности и разнообразия;

f) включить МОМ в состав системы Организации Объединенных Наций посредством процесса, ведущего к обновлению ее Конституции с целью включения в нее широкого мандата по защите прав человека в интересах мигрантов, в том числе обеспечение достаточного уровня финансирования основной деятельности, позволяющего МОМ предпринимать значительные и перспективные инициативы с точки зрения политики и практики в области миграции, а не действовать только в рамках проектов;

g) обеспечить в ходе всех обсуждений, касающихся политики и практики в области миграции, участие основных учреждений Организации Объединенных Наций, уже работающих над вопросами миграции, включая УВКПЧ, МОТ, УВКБ, Структуру «ООН-женщины», УНП ООН, ЮНИСЕФ и ВОЗ, а также правозащитные механизмы Организации Объединенных Наций, экспертов и организации гражданского общества;

h) обеспечить, чтобы государства собирали разукрупненные данные, с учетом пробелов в данных, с целью разработки содержательной, основанной на фактических данных политики при обеспечении защиты данных посредством создания «брандмауэров»; и поддержать расширение согласования и координации источников, сбора и анализа данных о миграции в целях формирования системной картины;

i) обеспечить полноценный гендерный анализ различий с точки зрения воздействия политики на мужчин и женщин, с особым упором на том, каким образом ограничения мобильности женщин в качестве средства защиты нарушают их права и создают благоприятные условия для процветания сетей, занимающихся незаконным ввозом, включая использование гендерного подхода на всех этапах и во всех аспектах обсуждения, поскольку конкретный учет гендерного аспекта в контексте двусторонних соглашений, содержания под стражей/депортации и реадмиссии/репатриации также жизненно важен;

j) обеспечить, чтобы содержание мигрантов под стражей всегда было крайней мерой, допустимой только в тех случаях, когда она обоснована, необходима и соразмерна, решение о ней принимается на индивидуальной основе и применяется она в течение максимально короткого срока; разработать правозащитные альтернативы содержанию под стражей в большинстве случаев; и обеспечить, чтобы дети-мигранты и семьи с детьми никогда не содержались под стражей по причинам, связанным с их административным иммиграционным статусом.