

**Генеральная Ассамблея**

Distr.: General  
12 July 2017  
Russian  
Original: English

**Семьдесят первая сессия**

Пункты 13 и 117 повестки дня

**Комплексное и скоординированное осуществление решений крупных конференций и встреч на высшем уровне Организации Объединенных Наций в экономической, социальной и смежных областях и последующая деятельность в связи с ними**

**Последующие меры по итогам Саммита тысячелетия**

**Наблюдение за выполнением и пересмотр обязательств, изложенных в Нью-Йоркской декларации**

**Доклад Генерального секретаря**

*Резюме*

Настоящий доклад представляется в соответствии с пунктами 88 и 90 резолюции 71/1 Генеральной Ассамблеи от 19 сентября 2016 года, озаглавленной «Нью-Йоркская декларация о беженцах и мигрантах». В нем содержится информация о ходе выполнения Организацией Объединенных Наций изложенных в Декларации обязательств. Он подготовлен в ответ на просьбу представить доклад о путях повышения эффективности, оперативности и общесистемной слаженности действий и укрепления сотрудничества Организации Объединенных Наций с международными финансовыми учреждениями и частным сектором в интересах полного выполнения обязательств, изложенных в Декларации. Поскольку в соответствии с резолюцией 71/1 настоящий доклад представляется на промежуточном этапе работы и в отсутствие материалов для первоначального проекта глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, которые были запрошены у Генерального секретаря, он неизбежно носит предварительный характер.



## I. Введение

1. 19 сентября 2016 года главы государств и правительств и высокие представители собрались в Генеральной Ассамблее для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов (саммит Организации Объединенных Наций по проблеме беженцев и мигрантов) и приняли Нью-Йоркскую декларацию о беженцах и мигрантах. В Декларации сформулированы три вида обязательств: обязательства в отношении беженцев, обязательства в отношении мигрантов, а также обязательства в отношении как беженцев, так и мигрантов одновременно. Кроме того, в ее приложении I изложен комплекс мер в отношении беженцев, а в ее приложении II — раздел, озаглавленный «К глобальному договору о безопасной, упорядоченной и легальной миграции»<sup>1</sup>.

2. В Декларации вновь подтверждается, что Конвенция о статусе беженцев 1951 года является основой международного режима защиты беженцев. В ней признается, что защита тех, кто вынужден спасаться бегством, и поддержка принимающих их стран, — это коллективная обязанность международного сообщества, которую оно должно выполнять на более справедливой и предсказуемой основе.

3. В Декларации государства-члены также признали необходимость содействовать безопасной, упорядоченной и легальной миграции и договорились разработать глобальный договор, с тем чтобы на комплексной основе решать проблемы миграции и защищать безопасность, достоинство, права человека и основные свободы всех мигрантов независимо от их миграционного статуса. Кроме того, они обязались укреплять глобальное управление международной миграцией.

4. В Декларации государства-члены также признали, что большое число людей перемещено в пределах национальных границ.

5. В разделах II и III настоящего доклада рассматриваются те части Декларации, которые имеют отношение соответственно к беженцам и мигрантам. В разделе IV рассматриваются пути укрепления сотрудничества системы Организации Объединенных Наций с международными финансовыми учреждениями и частным сектором.

## II. На пути к разработке глобального договора о беженцах

6. Декларация предлагает международному сообществу основу для усиления и укрепления международного режима защиты беженцев путем применения комплекса мер в отношении беженцев и разработки глобального договора о беженцах. Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) предлагается разработать и внедрить порядок применения этого комплекса мер и в консультации с государствами-членами и соответствующими заинтересованными сторонами разработать такой глобальный договор. Глобальный договор будет включен в ежегодный доклад УВКБ 2018 года для рассмотрения Генеральной Ассамблеей в связи с ежегодной резолюцией о работе УВКБ<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> В настоящем докладе глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции иногда упоминается как глобальный договор о миграции или глобальный договор по вопросам миграции.

<sup>2</sup> См. приложение I, пункты 18 и 19.

7. По состоянию на июнь 2017 года обязательство применять комплекс мер в отношении беженцев взяли на себя девять государств: Гватемала, Гондурас, Джибути, Коста-Рика, Мексика, Объединенная Республика Танзания, Сомали, Уганда и Эфиопия. Речь идет об экстренных и длительных операциях, а также о региональных мерах реагирования.

## **A. Обеспечение «эффективности, оперативности и общесистемной слаженности действий» при принятии мер в отношении беженцев**

### **1. Применение комплекса мер в отношении беженцев**

8. Комплекс мер в отношении беженцев предлагает модель повышения «эффективности, оперативности и общесистемной слаженности действий» международного сообщества при выполнении обязательств, изложенных в Декларации о беженцах. Эта модель предполагает работу по трем направлениям. Во-первых, указываются основные элементы эффективного реагирования на массовое перемещение беженцев. Во-вторых, предполагается привлечение широкого круга заинтересованных сторон, в частности руководителей правительственных структур принимающих стран, в целях обеспечения наиболее эффективного реагирования. В-третьих, предусматриваются меры как в гуманитарной области, так и в области развития, что необходимо для придания реагированию устойчивого характера.

#### **а) Основные элементы**

9. Комплекс мер в отношении беженцев предлагает механизм всеобъемлющего реагирования, призванный обеспечить оперативное принятие и широкую поддержку мер по приему и допуску; содействие удовлетворению текущих и постоянных потребностей (например, по обеспечению защиты, охраны здоровья и доступа к образованию); оказание помощи национальным или местным учреждениям и общинам, принимающим беженцев; инвестиции в укрепление жизнестойкости беженцев и местного населения (обеспечение средств к существованию); и расширение возможностей для принятия долгосрочных решений.

10. Эти элементы предлагаются с учетом передового опыта, накопленного за более чем 65 лет функционирования международного режима защиты беженцев, оказания гуманитарной помощи и поиска решений. Хотя этот комплекс мер задумывался как универсальный, он может быть адаптирован с учетом конкретных условий, как это происходит в применяющих его странах. Кроме того, в Декларации предусматривается возможность его совершенствования, и, в частности, УВКБ предлагается в консультации с государствами-членами и другими соответствующими заинтересованными сторонами провести оценку комплекса мер на основе опыта его применения, с тем чтобы использовать результаты оценки при разработке глобального договора о беженцах.

#### **б) Широкий круг заинтересованных сторон**

11. Вместо реагирования на перемещение беженцев путем принятия исключительно гуманитарных мер, которые зачастую не обеспечены достаточным финансированием, элементы комплекса мер в отношении беженцев предусматривают более системное и устойчивое реагирование в интересах как беженцев, так и принимающих их общин. Это достигается за счет задействования гораздо более широкого круга заинтересованных сторон: государственных структур, Организации Объединенных Наций и ее национальных партнеров, междуна-

родных и региональных финансовых учреждений, деловых кругов и гражданского общества. Ставится цель обеспечить более устойчивое реагирование за счет увязки гуманитарных усилий и усилий в области развития на ранних этапах кризиса и укрепления системы всеохватного оказания помощи, в том числе, когда это возможно, за счет инвестиций в национальные и местные системы.

12. Во всех принимающих странах, где в настоящее время реализуется этот комплекс мер, правительства играют руководящую роль, берут на себя ответственность и взаимодействуют с широким кругом заинтересованных сторон, включая отраслевые министерства, местные органы власти, структуры по вопросам развития, Организацию Объединенных Наций и партнеров из числа неправительственных организаций, частный сектор и финансовые учреждения. Эта обеспечивается через возглавляемые правительством секретариаты или руководящие группы, учрежденные для оценки потребностей и разработки приоритетных стратегий. Благодаря активному участию координаторов-резидентов и гуманитарных координаторов также задействуются существующие координационные механизмы Организации Объединенных Наций, что стимулирует развитие сотрудничества между учреждениями, решающими разные задачи.

13. Для поддержки принятия мер на страновом уровне в УВКБ создана целевая группа по комплексу мер, в состав которой вошли представители структур Организации Объединенных Наций (УВКБ, Программы развития Организации Объединенных Наций (ПРООН) и Управления по координации гуманитарных вопросов), Всемирного банка, Международного комитета Красного Креста и гражданского общества. Международная организация по миграции (МОМ), со своей стороны, назначила специальных координаторов для поддержания контактов с этой целевой группой и оказания содействия в проведении операций, связанных с комплексом мер. Для реализации комплекса мер в Уганде и Объединенной Республике Танзания обсуждается вопрос о направлении туда сотрудников из учреждений по вопросам двустороннего сотрудничества в целях развития.

14. Кроме того, другие партнеры Организации Объединенных Наций оказывают экспертную поддержку всем отделениям на местах, где реализуется этот комплекс мер, а также помогают другим операциям по поддержке беженцев. Например, Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА) предоставляет защиту и помощь лицам, ставшим жертвами сексуального и гендерного насилия. В Женеве и Нью-Йорке Структура Организации Объединенных Наций по вопросам гендерного равенства и расширения прав и возможностей женщин (структура «ООН-женщины») организовала с участием ряда заинтересованных сторон обсуждение вопроса о том, как обеспечить более широкий учет гендерных аспектов в контексте мероприятий, посвященных беженцам; особое внимание в ходе дискуссий было уделено передовому опыту. Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) оказывает правительствам поддержку в обеспечении доступа к образованию детям-беженцам, осуществлении ухода за несопровождаемыми детьми и обеспечении их защиты. Кроме того, по его каналам психосоциальную помощь получили примерно 95 000 прибывших в Европу детей. Структуры Организации Объединенных Наций, в том числе УВКБ, действуя по линии Межучрежденческой координационной группы по борьбе с торговлей людьми<sup>3</sup>, работа которой

<sup>3</sup> В состав Межучрежденческой координационной группы по борьбе с торговлей людьми входят представители Департамента операций по поддержанию мира, Международной организации труда (МОТ), Международной организации уголовной полиции (Интерпол), МОМ, Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Объединенной программы Организации Объединенных Наций по ВИЧ/СПИДу, УВКБ,

координируется Управлением Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности (УНП ООН), принимают активное участие в индивидуальных и коллективных усилиях по предотвращению и пресечению торговли людьми из числа беженцев и мигрантов<sup>4</sup>. Представители Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ) посещают в различных регионах мира центры содержания под стражей и пограничные контрольно-пропускные пункты, с тем чтобы ознакомиться с положением беженцев, просителей убежища и мигрантов, а также предложить свои рекомендации в отношении методов, гарантирующих соблюдение их прав человека. В странах, где применяется комплекс мер, и в других странах ПРООН занимается укреплением самодостаточности беженцев и принимающих их общин посредством принятия (экстренных) мер по обеспечению средств к существованию и доступа к правосудию.

15. Целевая группа провела с государствами-членами и заинтересованными сторонами широкие консультации в Женеве, Нью-Йорке и странах, принимающих большое число беженцев. В марте 2017 года в целях налаживания регулярного диалога между УВКБ и гражданским обществом была создана консультативная группа по комплексу мер, в состав которой вошли представители УВКБ, неправительственных организаций и Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца. Наряду с этим в реализации комплекса мер на местах участвуют и различные сети неправительственных организаций. Неправительственные организации также проводят глобальные дискуссии по таким конкретным вопросам, как удовлетворение особых потребностей женщин и детей из числа беженцев, выводы которых будут учитываться в ходе применения комплекса мер и разработки глобального договора о беженцах. Ежегодные консультации 2017 года с участием неправительственных организаций, которые были проведены УВКБ 14–16 июня<sup>5</sup>, были посвящены реализации комплекса мер и изучению вклада неправительственных организаций и гражданского общества, а также послужили форумом для открытого обсуждения с участием широкого круга партнеров, чей экспертный и оперативный опыт имеет ключевое значение для реализации комплекса мер.

16. В Декларации признается, что разработка комплексного подхода к проблеме беженцев должна идти с участием самих беженцев и с учетом их мнений. Опираясь на поддержку национальных и международных неправительственных организаций, УВКБ в экспериментальном порядке приступило к проведению консультаций с беженцами в Австралии, Германии, Ливане и Эфиопии, с тем чтобы выяснить их мнения о том, как улучшить международные меры реагирования в интересах беженцев. В целях более эффективного содействия разработке глобального договора о беженцах такие консультации будут также проведены с беженцами и принимающими общинами в странах, где применяется комплекс мер.

---

ЮНИСЕФ, Межрегионального научно-исследовательского института Организации Объединенных Наций по вопросам преступности и правосудия, УНП ООН и Структуры «ООН-женщины».

<sup>4</sup> Совет Безопасности уделяет повышенное внимание проблеме торговли людьми в условиях конфликтных ситуаций, а оценка Глобального плана действий Организации Объединенных Наций по борьбе с торговлей людьми, которую Генеральная Ассамблея планирует провести в сентябре 2017 года, как ожидается, обеспечит для этих усилий дополнительную политическую поддержку.

<sup>5</sup> Было зарегистрировано 574 участника из 91 страны, представлявших 313 организаций: 169 национальных неправительственных организаций, 125 международных неправительственных организаций, 3 межправительственные организации и 16 других учреждений. С более подробной информацией можно ознакомиться по адресу [www.unhcr.org/en-us/2017-annual-consultations-with-ngos.html](http://www.unhcr.org/en-us/2017-annual-consultations-with-ngos.html).

17. В Декларации государства обязуются добиваться увеличения числа мест для переселения с учетом годовых потребностей, установленных УВКБ. В 2016 году в ряде государств, где действуют программы переселения, число предлагаемых мест было увеличено, а в других государствах были разработаны новые программы переселения. Функционирующий под совместным руководством УВКБ и МОМ механизм совместной поддержки новых стран переселения, о создании которого было объявлено в ходе встречи лидеров на высшем уровне по вопросам беженцев в сентябре 2016 года, служит важной платформой для мобилизации поддержки и наращивания потенциала новых стран переселения. Государства, гражданское общество и структуры частного сектора продолжают обмениваться передовым опытом в отношении направлений действий, в том числе в рамках Глобальной инициативы по поддержке беженцев, призванной расширить поддержку беженцев частными спонсорами.

**с) Меры реагирования в гуманитарной области и области развития**

18. Необходимость обеспечения на раннем этапе взаимодействия и координации между гуманитарными организациями и структурами, занимающимися вопросам развития, — это одно из ключевых положений Декларации, призванное обеспечить повышение эффективности оказания помощи в районах размещения беженцев, укрепление жизнестойкости принимающих общин и самодостаточности беженцев. Во всех странах, где реализуется комплекс, предусматриваются меры в гуманитарной области и в области развития.

19. В последние годы в укреплении такого сотрудничества достигнут дальнейший прогресс. Группа Всемирного банка выделила Международной ассоциации развития 2 млрд. долл. США в рамках подпрограммы по оказанию поддержки беженцам и принимающим общинам. Эта подпрограмма направлена на предоставление льготного финансирования странам с низким уровнем дохода, принимающим большое число беженцев. В целях выявления возможностей и подготовки программных мероприятий в соответствующие страны направляются совместные миссии представителей Всемирного банка и УВКБ.

20. Также позитивным фактом является то, что проблема беженцев находит свое отражение в национальных планах развития. Например, в рамках национального плана развития Уганды утверждена новаторская программа расселения, направленная на интеграцию беженцев и содействие развитию районов их размещения. В национальном плане развития Сомали предусмотрен комплексный подход к проблеме перемещения, включающий меры по возвращению беженцев и решению проблем внутренне перемещенных лиц.

21. Опыт работы региональных механизмов планирования помощи беженцам и укрепления жизнестойкости, созданных в связи с ситуацией в Сирийской Арабской Республике, во многих важных аспектах лег в основу разработки комплекса мер в отношении беженцев. ПРООН и УВКБ учитывают извлеченные из него уроки при реализации комплекса мер в отношении беженцев, продолжая в то же время поддерживать проводимую в связи с ситуацией в Сирийской Арабской Республике важную работу, которая увязывает гуманитарную деятельность и деятельность в области развития в затронутых странах. К другим формам работы, способным обогатить опыт, накопленный в связи с возвращением и реинтеграцией, относятся программы, разработанные УВКПЧ, Управлением по поддержке миростроительства, ПРООН и УВКБ и направленные на предотвращение конфликтов, обеспечение социальной сплоченности, уважение прав человека, поощрение и укрепление эффективного управления и соблюдение законности.

22. Также предпринимаются усилия по расширению возможностей для предоставления средств к существованию и укреплению самодостаточности беженцев и принимающих общин. Например, в руководящих принципах по обеспечению доступа беженцев и других вынужденно перемещенных лиц к рынку труда, принятых на Генеральной конференции Международной организации труда (МОТ)<sup>6</sup>, содержатся рекомендации о том, каким образом международное сообщество могло бы помочь правительствам принимающих стран, работодателям и трудящимся в формировании рынка труда, способного обеспечить работой беженцев и перемещенных лиц. Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) содействует расширению возможностей получения средств к существованию для беженцев и принимающих общин, в частности путем реализации программы развития тепличных хозяйств в лагерях беженцев на территории Турции. Фондом капитального развития Организации Объединенных Наций и УВКБ создан первый механизм технической помощи, призванный обеспечить доступ к финансовым услугам для беженцев, вынужденно перемещенных лиц и принимающих общин<sup>7</sup>.

**d) Применение комплекса мер в отношении беженцев в конкретных странах и ситуациях**

23. В Уганде наблюдается резкий рост числа беженцев, прибывающих главным образом из Южного Судана: менее чем за семь месяцев их численность удвоилась и составила 1,25 миллиона человек. В условиях чрезвычайной ситуации, вызванной наплывом беженцев, реализация комплекса мер в отношении беженцев опирается на новаторскую программу расселения, разработанную правительством Уганды, и стратегию расширения прав и возможностей беженцев и принимающих общин, разработанную Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком. Президент Уганды и Генеральный секретарь при поддержке УВКБ 22 и 23 июня 2017 года провели саммит солидарности с беженцами, в ходе которого на цели ускорения реализации комплекса мер, обеспечения устойчивого функционирования модели оказания помощи беженцам и поддержки инвестиций и инноваций в районах приема беженцев было собрано 412 млн. долл. США.

24. В Эфиопии комплекс мер в отношении беженцев применяется с учетом затянувшегося процесса перемещения свыше 500 000 беженцев из разных стран, главным образом стран Африки, и растущего числа беженцев из Южного Судана, составляющего около 378 000 человек. В рамках комплекса мер предусматриваются шаги по улучшению условий приема беженцев, расширению возможностей для их самодостаточности, оказанию поддержки принимающим общинам и формированию условий для мирного сосуществования. Кроме того, комплекс мер направлен на поддержку усилий по выполнению девяти обязательств, взятых Эфиопией на встрече лидеров на высшем уровне по вопросам беженцев<sup>8</sup>.

25. Правительство Объединенной Республики Танзания приступило к реализации комплекса мер в отношении беженцев, подчеркнув важность поиска решений и обратив особое внимание на пересмотр своей политики в отношении беженцев, с тем чтобы содействовать принятию более устойчивых мер реагирования, которые, в частности, позволят расширить возможности для обеспе-

<sup>6</sup> См. Recommendation No. 205 on employment and decent work for peace and resilience (2017), имеется по адресу [www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/recovery-and-reconstruction/WCMS\\_559685/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/employment-promotion/recovery-and-reconstruction/WCMS_559685/lang--en/index.htm).

<sup>7</sup> См. по адресу [www.uncdf.org/article/2179/uncdf-and-unhcr-launch-technical-assistance-fund-to-provide-access-to-financial-services-to-refugees-and-forcibly-displaced-populations](http://www.uncdf.org/article/2179/uncdf-and-unhcr-launch-technical-assistance-fund-to-provide-access-to-financial-services-to-refugees-and-forcibly-displaced-populations).

<sup>8</sup> См. по адресу [www.unhcr.org/58526bb24](http://www.unhcr.org/58526bb24).

чения самодостаточности беженцев и улучшить охват беженцев национальными системами обслуживания. В Джибути в рамках комплекса мер будут предусмотрены шаги в поддержку недавних законодательных изменений, направленных на улучшение учета интересов беженцев и расширение поддержки принимающих общин. Образование является одной из приоритетных областей, где правительство вместе с ЮНИСЕФ, Всемирным банком, УВКБ и донорами занимается разработкой мер по обеспечению доступа к образованию всех детей-беженцев.

26. Что касается региональных ситуаций, то комплекс мер применяется в ситуации с сомалийскими беженцами. В контексте данной ситуации реализация комплекса мер строится с учетом Найробийской декларации по поиску долгосрочных решений в интересах сомалийских беженцев и реинтеграции беженцев в Сомали, принятой Межправительственной организацией по развитию в марте 2017 года. В Сомали комплекс мер приведен в соответствие с инициативой по поиску долгосрочных решений, реализуемой под руководством правительства в целях расширения возможностей поиска долгосрочных решений проблем внутренне перемещенных лиц и возвращающихся беженцев и повышения способности правительства обеспечить безопасность и основные услуги. В соседних странах (Джибути, Кении, Уганде и Эфиопии) комплекс мер используется в поддержку политики, предусматривающей разработку альтернатив размещению в лагерях, расширение возможностей доступа к образованию для всех детей-беженцев, доступ к рынкам труда, внедрение механизмов укрепления самодостаточности беженцев и принимающих общин, а также учет интересов беженцев в национальных планах развития.

27. Что касается Северной и Южной Америки, то для выработки всеобъемлющего подхода к региональному реагированию Гватемала, Гондурас, Коста-Рика и Мексика опираются на положения принятого в Сан-Хосе заявления о дальнейших действиях в связи с потребностями в защите в странах «северного треугольника» Центральной Америки, а также Бразильской декларации и Плана действий в отношении рамок сотрудничества и региональной солидарности в целях укрепления международного режима защиты беженцев, перемещенных лиц и лиц без гражданства в Латинской Америке и Карибском бассейне<sup>9</sup>. В Гватемале, Гондурасе и Коста-Рике под руководством правительств начались процессы национальных консультаций, а в октябре в целях укрепления сотрудничества между странами происхождения, транзита и назначения планируется провести региональное совещание высокого уровня, посвященное всем аспектам проблемы вынужденного перемещения, включая коренные причины, эффективные меры реагирования и долгосрочные решения.

28. УВКБ способствовало вводу в действие глобального цифрового портала по вопросам комплекса мер в отношении беженцев; речь идет об интерактивном инструменте, с помощью которого все заинтересованные стороны могут подключаться к работе по реализации комплекса, вносить свой вклад и обмениваться информацией. Этот портал стимулирует взаимодействие между заинтересованными сторонами путем выявления нужд и потребностей, а также определения путей их удовлетворения<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> См. по адресу [www.refworld.org/docid/57a8a4854.html](http://www.refworld.org/docid/57a8a4854.html) и [www.refworld.org/docid/5487065b4.htm](http://www.refworld.org/docid/5487065b4.htm).  
[www.acnur.org/cartagena30/en/brazil-declaration-and-plan-of-action/](http://www.acnur.org/cartagena30/en/brazil-declaration-and-plan-of-action/).

<sup>10</sup> Правительства принимающих стран, учреждения Организации Объединенных Наций, неправительственные организации и другие партнеры смогут на нем зарегистрироваться в качестве пользователей и самостоятельно размещать материалы. Адрес портала : <http://crrf.unhcr.org>.

## 2. Содействие выполнению других соответствующих обязательств

29. Работа по выполнению обязательств, изложенных в Нью-Йоркской декларации, касается также смешанных потоков беженцев и мигрантов. В декабре 2016 года УВКБ опубликовало обновленный план действий из 10 пунктов, в котором представлены технические и руководящие указания для выявления и удовлетворения потребностей беженцев и мигрантов, находящихся в группе риска или имеющих особые потребности. Руководящие указания, подготовленные в результате сотрудничества с государствами, МОМ и другими партнерами, применяются в целом ряде ситуаций.

30. В рамках усилий по борьбе с ксенофобией, расизмом и дискриминацией Организацией Объединенных Наций проводится кампания «Вместе, для всех: уважение, безопасность, достоинство», в которой участвует все больше государств-членов, представителей частного сектора и гражданского общества и отдельных лиц, приверженных целям поощрения терпимости, борьбы с дискриминацией и укрепления социальной сплоченности между принимающими общинами и беженцами и мигрантами. В мае 2017 года УВКПЧ провело совещание экспертов с участием широкого круга заинтересованных сторон, включая представителей компаний, участников акций в социальных сетях, кинематографистов, религиозных лидеров и журналистов, с тем чтобы обсудить стратегии поощрения интеграции. В различных социальных сетях Управлением по координации гуманитарных вопросов были размещены информационно-просветительские материалы, а в рамках кампании УВКБ «#WithRefugees» было собрано более 1,5 млн. подписей в поддержку действий, призванных обеспечить беженцев образованием, жильем, рабочими местами и профессиональной подготовкой.

31. В настоящее время реализуется ряд инициатив по предотвращению и ликвидации безгражданства, что является одним из приоритетов Декларации, поскольку безгражданство является как причиной, так и следствием вынужденного перемещения. В декабре 2016 года в рамках кампании «#IBelong» УВКБ и ЮНИСЕФ объявили о создании коалиции в защиту права каждого ребенка на гражданство, в рамках которой учреждения Организации Объединенных Наций (УВКБ, ЮНИСЕФ, Структура «ООН-женщины» и ПРООН) и почти 30 организаций гражданского общества принимают коллективные меры для предотвращения и ликвидации безгражданства среди детей. В 2019 году УВКБ намерено организовать мероприятие высокого уровня по проблеме безгражданства, в ходе которого могут быть особо отмечены достигнутые успехи и принято обязательство придать этой кампании дополнительный импульс.

32. Особое внимание в Декларации уделяется вопросу о воздействии климата на перемещение беженцев и мигрантов. Государства-члены, структуры Организации Объединенных Наций и другие стороны продолжают сотрудничать в целях обеспечения принятия эффективных и согласованных мер реагирования на изменение климата и перемещение населения в результате бедствий, в том числе мер по удовлетворению потребностей лиц, вынужденных бежать за границу. Важным руководством служит разработанная в рамках Нансеновской инициативы Программа защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата (реализуемая платформой по вопросам вызванного бедствиями перемещения). Структуры Организации Объединенных Наций, включая ФАО, МОМ, ПРООН, Программу Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), УВКБ и другие учреждения, оказывают правительствам конкретную помощь по таким вопросам, как разработка программ по уменьшению опасности бедствий, рациональное использование при-

родных ресурсов, обеспечение готовности к бедствиям, совершенствование законодательной базы и плановое переселение.

33. Международная группа экспертов по статистике беженцев и внутренне перемещенных лиц, в состав которой входят представители национальных властей, сотрудники международных статистических организаций и другие технические эксперты и которая функционирует под руководством Статистического управления Норвегии, Евростата и УВКБ, прилагает усилия для решения проблем, касающихся статистического учета беженцев и внутренне перемещенных лиц. В соответствии с решением Статистической комиссии она будет разрабатывать международные рекомендации по статистике беженцев в качестве справочного руководства по национальной и международной работе в области статистического учета беженцев и лиц, ищущих убежища. Группа экспертов также разработает для составителей статистики беженцев пособие, в котором будут содержаться оперативные инструкции о путях выполнения международных рекомендаций, и подготовит технический доклад, в котором будут определяться возможности осуществления аналогичной статистической работы в отношении внутренне перемещенных лиц.

## **В. Глобальный договор о беженцах**

34. Глобальный договор о беженцах будет состоять из двух частей:

а) комплекс мер в отношении беженцев, дополненный преамбулой и заключительными пунктами;

б) программа действий для государств-членов и других заинтересованных сторон, призванная обосновать комплекс мер и обеспечить его полную реализацию, а также гарантировать справедливое распределение связанной с этим ответственности.

35. УВКБ изложило шаги по подготовке глобального договора в документе, озаглавленном «На пути к разработке глобального договора о беженцах: дорожная карта»<sup>11</sup>. К их числу относятся:

а) применение комплекса мер к конкретным странам и ситуациям, в том числе путем извлечения уроков из текущих или прошлых ситуаций, связанных с беженцами;

б) проведение тематических дискуссий, результаты которых будут использоваться для разработки программы действий;

в) оценка достигнутого прогресса и извлеченных уроков; выявление передового опыта в деле реагирования на ситуации, связанные с беженцами; осуществление деятельности, необходимой для принятия таких мер реагирования, которые предусмотрены в Декларации; и определение направлений будущего развития.

36. Как отмечалось выше, реализация комплекса мер идет полным ходом. Кроме того, в рамках ряда тематических обсуждений, запланированных на 2017 год, будут охвачены все четыре аспекта комплекса мер, а также проведены специальные заседания, посвященные прошлому и нынешнему распределению нагрузки и ответственности и сквозным вопросам.

37. Хотя реализация комплекса мер еще не завершена, в декабре 2017 года УВКБ предложит государствам-членам и другим заинтересованным сторонам присоединиться к процессу оценки достигнутого прогресса.

<sup>11</sup> См. по адресу [www.unhcr.org/58e625aa7.pdf](http://www.unhcr.org/58e625aa7.pdf).

38. Опираясь на результаты анализа и тематических дискуссий, УВКБ подготавливает проект глобального договора о беженцах к февралю 2018 года. Информация об этом будет доведена до сведения всех государств-членов и других заинтересованных сторон, с тем чтобы с февраля по июнь/июль 2018 года были проведены официальные консультации.

39. В 2018 году Верховный комиссар по делам беженцев включит предлагаемый глобальный договор о беженцах в свой ежегодный доклад Генеральной Ассамблее, с тем чтобы он мог быть рассмотрен Генеральной Ассамблеей на ее семьдесят третьей сессии в связи с его ежегодной резолюцией об УВКБ.

### **III. Работа над глобальным договором о безопасной, упорядоченной и легальной миграции**

#### **A. Обновленная информация о выполнении обязательств, касающихся миграции**

40. После принятия Декларации Генеральная Ассамблея в апреле 2017 года приняла резолюцию [71/280](#) о формате межправительственных переговоров о глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, содержащую описание процесса разработки глобального договора о миграции. В марте 2017 года была назначена Специальный представитель Генерального секретаря по вопросам международной миграции, и вскоре после этого была создана ее Канцелярия. Специальный представитель тесно взаимодействует со структурами системы Организации Объединенных Наций и координирует работу с представленными ими материалами для глобального договора о миграции, в том числе в плане подготовки аналитических справок и определения докладчиков для каждой из тематических сессий. Она также готовит материалы для докладов Генерального секретаря. В апреле 2017 года сокоординаторами этого процесса были назначены постоянные представители Мексики и Швейцарии. Также в апреле 2017 года Специальный представитель была назначена Генеральным секретарем межправительственной конференции, которая должна состояться в 2018 году.

41. К концу семьдесят первой сессии Генеральной Ассамблеи будет завершено проведение пяти из шести тематических консультаций, предусмотренных в резолюции о формате переговоров, а также одной из региональных консультаций. Полным ходом идет работа по организации подготовительного совещания в Мексике, которое намечено провести 4–6 декабря 2017 года. К январю 2018 года в соответствии с просьбой, содержащейся в резолюции [71/280](#), будет опубликован доклад Генерального секретаря в качестве вклада в первоначальный проект глобального договора. В соответствии с резолюцией [71/280](#) за подготовку первоначального проекта отвечают сокоординаторы.

42. В целях выполнения обязательств, закрепленных в Декларации, структуры Организации Объединенных Наций провели целый ряд мероприятий, отчасти опираясь на уже осуществляемую ими деятельность. Ниже приводится неполный перечень этих мероприятий, сгруппированных по четырем широким темам: защита и оказание помощи; наращивание потенциала; повышение эффективности сбора данных и доказательств; и разработка политики.

### **Защита мигрантов и оказание им помощи**

43. В 2016 году ЮНИСЕФ оказал содействие примерно 33 000 несопровождаемых и разлученных с семьями детей-мигрантов и помог почти 22 000 детей воссоединиться с их семьями. В более чем 60 странах он работал с беженцами и мигрантами в целях обеспечения доступа детей к образованию и упрощения регистрации новорожденных. МОМ предоставляла финансовую поддержку примерно 40 000 возвращенцев и оказывала медицинские услуги в 69 странах. ЮНФПА оказывал услуги по охране сексуального и репродуктивного здоровья и неотложную медицинскую помощь находившимся в странах транзита мигрантам, которые стали жертвами гендерного насилия. На Западном берегу, в секторе Газа и Сирийской Арабской Республике ФАО оказывала поддержку населению, подвергающемуся опасности вынужденной миграции, предоставляя скот и семена засухоустойчивых сортов.

44. В рамках региональной программы ПРООН, именуемой Программой действий Организации Объединенных Наций по сотрудничеству в деле борьбы с торговлей людьми, которая в основном ориентирована на регион Большого Меконга и за его пределы, населению из групп риска в сотрудничестве с партнерами из числа НПО были предоставлены возможности получения средств к существованию, а правительствам была оказана поддержка в осуществлении двустороннего и многостороннего сотрудничества в деле борьбы с торговлей людьми в регионе. Отделения МОМ внесли вклад в укрепление потенциала государств и других заинтересованных сторон в плане предупреждения и пресечения торговли людьми, эксплуатации и надругательств. УВКПЧ отслеживало ситуацию с соблюдением прав человека мигрантов в центрах содержания под стражей, на границах и в других местах в Северной и Западной Африке, Северной и Южной Америке, Азиатско-Тихоокеанском регионе и Европе.

45. Организация Объединенных Наций предприняла шаги по борьбе с расизмом и ксенофобией путем проведения информационно-просветительских мероприятий, в том числе в ходе кампании «Вместе» и кампаний в социальных сетях.

### **Наращивание потенциала правительств и заинтересованных сторон**

46. Нарращивание потенциала правительств и других заинтересованных сторон в вопросах миграции занимает центральное место в связанной с миграцией деятельности многих структур Организации Объединенных Наций.

47. В 2016 году МОМ оказала поддержку 50 правительствам в разработке, пересмотре или осуществлении политики по вопросам интеграции мигрантов. 47 странам она предоставила помощь в подготовке национальных стратегий достижения целей в области устойчивого развития, связанных с миграцией. В рамках совместной программы ПРООН и МОМ по вопросам учета проблем миграции в национальных стратегиях развития правительствам Бангладеш, Кыргызстана, Марокко, Республики Молдова, Сербии, Туниса, Эквадора и Ямайки оказывается помощь в отражении задач в области миграции в национальных планах развития.

48. МОТ оказывала помощь правительствам стран Европы и Ближнего Востока в деле повышения эффективности регулирования трудовой миграции и завершает разработку руководства по оказанию содействия в получении достойной работы. Это руководство предназначено для государственных служб занятости, частных агентств по найму и других органов, занимающихся рассмотрением просьб об оказании помощи трудящимся-мигрантам.

49. В 2016 году МОМ провела для 33 000 государственных должностных лиц, сотрудников НПО и другого персонала в 100 странах подготовку по вопросам борьбы с торговлей людьми и связанными с ней формами эксплуатации и надругательств. В период с сентября 2016 года по июнь 2017 года УНП ООН организовало подготовку для сотрудников системы уголовного правосудия и государственных должностных лиц в более чем 50 странах. Управление создало общедоступный портал по вопросам незаконного ввоза мигрантов, через который распространяется информация об осуществлении Конвенции Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности и Протокола к ней против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху.

50. В 2016 году МОМ организовала для государственных должностных лиц и сотрудников НПО в 41 стране учебные занятия по вопросам прав мигрантов в рамках национального законодательства, а в 70 странах провела вводно-ознакомительные занятия до отъезда или после прибытия для более чем 71 000 мигрантов из 92 стран. ЮНИСЕФ продолжал работать с национальными властями в Афганистане, Германии, Греции и Кении над укреплением систем защиты детей-мигрантов.

51. Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) предлагает рекомендации, организует подготовку и предоставляет методические материалы, с тем чтобы структуры систем здравоохранения и медицинские работники и службы планирования могли составить представление о том, как надлежащим образом оказывать медицинские услуги с учетом интересов мигрантов, и предоставляли такие услуги. Так, например, ВОЗ работает над расширением трансграничного обмена информацией в целях обеспечения непрерывности оказания услуг, связанных с ВИЧ, и планирования проведения соответствующих мероприятий с учетом местных условий, возможностей и ресурсов.

52. Организация Объединенных Наций по промышленному развитию организовала профессиональную подготовку для мигрантов в 11 странах, создав напрямую приблизительно 18 000 рабочих мест и косвенно еще 27 000 рабочих мест, и разработала модели для интеграции мигрантов в партнерстве с местными предприятиями в Италии, Ливане, Марокко и Турции.

#### **Повышение эффективности сбора данных и доказательств**

53. В 2016 году усилия 86 отделений МОМ были в основном направлены на укрепление потенциала заинтересованных сторон в плане сбора и анализа данных. В 48 странах МОМ повысила качество существующих источников данных и соответствующей инфраструктуры и внедрила свою систему отслеживания перемещенных лиц в 44 странах. Кроме того, она подготовила учебное пособие по сбору данных о миграции. ЮНФПА выступает за учет касающихся миграции сведений при проведении переписей населения и жилищного фонда. Группа по проблемам глобальной миграции, которая является межучрежденческой группой Организации Объединенных Наций и занимается поощрением выработки более последовательных, комплексных и согласованных подходов к международной миграции, опубликует руководство по совершенствованию подготовки и использования данных о миграции в интересах развития.

54. Тема перемещения людей в результате изменения климата и бедствий была включена в доклад ЮНЕП о перспективах на 2016 год<sup>12</sup> и проходит красной нитью через ее доклад «Глобальная экологическая перспектива», посвященный

<sup>12</sup> ЮНЕП, “Emerging issues of environmental concern”, имеется по адресу [www.unep.org/frontiers/content/unep-frontiers](http://www.unep.org/frontiers/content/unep-frontiers).

малым островным развивающимся государствам<sup>13</sup>. Всемирный банк готовит доклад об изменении климата, мобильности людей и обеспечении устойчивости. В 2016 году МОМ опубликовала новое исследование по вопросу о перемещении людей в результате изменения климата и бедствий в 12 странах Африки, Азии и Карибского бассейна, в котором говорится о том, каким образом миграция уже используется в качестве стратегии адаптации и воспринимается как явление, имеющее положительные последствия. В докладе ФАО «Положение дел в области продовольствия и сельского хозяйства» за 2018 год основное внимание будет уделено движущим факторам миграции, а Всемирный день продовольствия в 2017 году будет посвящен теме «Изменим будущее миграционных потоков. Инвестируем в продовольственную безопасность и сельское развитие».

55. Департамент по экономическим и социальным вопросам организовал два семинара, посвященных укреплению национального потенциала в области сбора и использованию данных о миграции для разработки связанных с миграцией задач в рамках целей в области устойчивого развития и контроля за их реализацией<sup>14</sup>, а 20–22 июня 2017 года в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций было проведено совещание экспертов из 15 стран для обсуждения стратегий устранения пробелов в данных о миграции с помощью новаторских методов в целях совершенствования оценки миграции в контексте целей в области устойчивого развития.

56. Европейская экономическая комиссия занимается поиском решений для оценки и отслеживания миграционных потоков, согласованием терминологии и изучением возможностей использования административных данных и данных из нетрадиционных источников в статистике миграции. Глобальное партнерство по распространению знаний о миграции и развитии, которое создано на базе Всемирного банка, подготовило целый ряд материалов, в том числе показатели, касающиеся прав мигрантов, и информационную панель для анализа миграционной политики и согласованности подходов учреждений. Кроме того, в сотрудничестве с МОТ оно разрабатывает методологию оценки расходов, связанных с наймом, и платы за перевод денежных средств, с тем чтобы можно было отследить прогресс в реализации показателя 10.7.1 цели 10 в области устойчивого развития и показателя 10.c.1 цели 10, соответственно.

### **Разработка политики**

57. Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию и Всемирная торговая организация оказали нескольким наименее развитым странам помощь в изучении вопроса об использовании преференциального доступа на рынки для устранения ряда факторов, препятствующих мобильности в секторе услуг: перевод пособий по социальному страхованию; механизм оценки квалификации и опыта; доступ к информации о миграции; процедуры выдачи виз и разрешений на въезд; и режим лицензирования и сертификации поставщиков услуг.

58. Региональные экономические комиссии содействуют проведению дискуссий о региональной экономической интеграции. Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна оказывает государствам помощь в осуществлении Монтевидейского консенсуса по вопросам народонаселения и

<sup>13</sup> ЮНЕП, “GEO small island developing States outlook” (2014), имеется по адресу [www.unep.org/media/docs/region/59/GEO\\_SIDS\\_final.pdf](http://www.unep.org/media/docs/region/59/GEO_SIDS_final.pdf).

<sup>14</sup> См. по адресу [www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/other/workshop/2016/index.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/events/other/workshop/2016/index.shtml) и <https://unstats.un.org/unsd/demographic-social/meetings/2017/bangkok-international-migration-data/>.

развития путем разработки законодательства и государственной политики для решения проблемы незащищенности мигрантов. Экономическая комиссия для Африки (ЭКА) реализует программу по вопросам миграции, направленную на выработку соответствующих практических методов для оказания государствам-участникам помощи в осуществлении и оценке связанных с миграцией целей в области устойчивого развития, а также рамочных основ миграционной политики Африканского союза. В рамках совместной программы ЭКА по трудовой миграции, осуществляемой в партнерстве с Комиссией Африканского союза, МОТ и МОМ, проблемы, касающиеся трудовой миграции и мобильности, решаются посредством введения согласованных режимов свободного передвижения и проведения согласованной национальной политики в области трудовой миграции.

59. Общие принципы и оперативные руководящие указания МОТ в области справедливого трудоустройства служат подспорьем для государств-членов, агентств по найму, работодателей и организаций работников и работодателей при разработке справедливых и эффективных стратегий и практических методов найма рабочей силы. В июне 2017 года Международная конференция труда приняла резолюцию и выводы о справедливом и эффективном управлении трудовой миграцией.

60. 31 мая 2017 года Всемирная ассамблея здравоохранения приняла резолюцию о содействии укреплению здоровья беженцев и мигрантов, которую можно будет использовать при разработке обоих глобальных договоров<sup>15</sup>.

61. УВКПЧ оказывало поддержку в работе по вопросам миграции Совету по правам человека в рамках расширенного интерактивного диалога о правах мигрантов в контексте масштабных перемещений, состоявшегося 10 марта 2017 года<sup>16</sup>, и дискуссионного форума по вопросу о несопровождаемых детях и подростках — мигрантах и правах человека в ходе его тридцать пятой сессии; Комитету по экономическим, социальным и культурным правам (E/C.12/2017/1); Комитету по вопросу о трудящихся-мигрантах и Комитету по правам ребенка<sup>17</sup>; и Комитету против пыток<sup>18</sup>. Подготовленные Группой по проблемам глобальной миграции принципы защиты прав человека мигрантов, находящихся в уязвимом положении, и руководство по вопросам такой защиты будут представлены Совету по правам человека на его тридцать седьмой сессии<sup>19</sup>. Структура «ООН-женщины» опубликовала рекомендации экспертов по вопросу о закреплении прав человека женщин в глобальном договоре о миграции и учредила рабочую группу экспертов с участием многих заинтересованных сторон по изучению вопроса о закреплении прав человека женщин в этом глобальном договоре<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> Имеется по адресу [http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA70/A70\\_R15-ru.pdf](http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA70/A70_R15-ru.pdf).

<sup>16</sup> См. по адресу <http://www.ohchr.org/ru/Issues/Migration/Pages/HRMigrantsofLargeMovements.aspx>.

<sup>17</sup> См. проект совместного замечания общего порядка № 3 Комитета по защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей и № 21 Комитета по правам ребенка по вопросу о правах человека детей в контексте международной миграции, имеется по адресу [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CMWCRCContextofInternationalMigration.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRC/Pages/CMWCRCContextofInternationalMigration.aspx).

<sup>18</sup> См. проект пересмотренного замечания общего порядка относительно осуществления статьи 3 Конвенции в контексте статьи 22, имеется по адресу [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/GCArticle3.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CAT/Pages/GCArticle3.aspx).

<sup>19</sup> См. A/HRC/34/31 и A/HRC/34/CRP.1. См. также расширенный интерактивный диалог Совета по правам человека о правах мигрантов в контексте масштабных перемещений.

<sup>20</sup> Структура «ООН-женщины», «Рекомендации по закреплению прав человека женщин в глобальном договоре о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции» (2017 год).

62. Университет Организации Объединенных Наций организовал в Центральных учреждениях Организации Объединенных Наций серию дискуссионных форумов в целях ознакомления правительств с результатами последних научных исследований по вопросам политики в области миграции. В начале 2018 года он опубликует доклад о решении вопросов, связанных с проявлениями ксенофобии и освещением миграции в средствах массовой информации. УВКПЧ организовало совещание экспертов для обсуждения стратегий и партнерств по противодействию антимиграционной риторике в целях содействия проводимой Генеральным секретарем кампании по борьбе с ксенофобией. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры и партнеры, представляющие гражданское общество, выпустили публикацию *Cities welcoming refugees and migrants: enhancing effective urban governance in an age of migration* («Города принимают беженцев и мигрантов: увеличение эффективности городского управления в эпоху миграции») <sup>21</sup>, которая содержит аналитические выкладки и информацию о тенденциях и подходах к миграции в Европе. Они в экспериментальном порядке внедряют практическое руководство для административных органов городов.

63. МОМ работала с более чем 20 правительствами над разработкой их миграционной политики и укреплением всех используемых правительствами подходов на базе Рамочной программы МОМ по регулированию миграции.

## **В. Эффективность, оперативность и общесистемная слаженность действий при выполнении обязательств, касающихся безопасной, упорядоченной и легальной миграции**

64. Государства-члены призвали к повышению эффективности, оперативности и слаженности действий, связанных с миграцией. В своей резолюции 68/4 Генеральная Ассамблея приняла Декларацию по итогам диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, в которой к Организации Объединенных Наций и другим сторонам обращен призыв укреплять взаимодействие и сотрудничество в целях более эффективного и полного решения проблемы международной миграции и развития в интересах принятия на вооружение согласованного, комплексного и скоординированного подхода.

65. Этот призыв был также включен в принятую в декабре 2016 года резолюцию 71/237 Генеральной Ассамблеи о международной миграции и развитии, в которой Ассамблея также призвала Организацию Объединенных Наций и другие соответствующие организации укреплять взаимодействие и сотрудничество в целях принятия на вооружение согласованного, комплексного и скоординированного подхода.

66. С учетом уделения повышенного внимания этому вопросу в системе Организации Объединенных Наций, о чем говорилось выше, Организация Объединенных Наций должна и может безотлагательно внести большую ясность в работу своих руководящих структур по вопросам миграции с учетом Нью-Йоркской декларации, Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата, Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы, Аддис-Абебской программы действий третьей Международной конференции по финансированию развития, Новой программы развития городов в XXI веке, результатов периодически проводимых диалогов на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии и об-

<sup>21</sup> См. по адресу <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002465/246558e.pdf>.

суждения вопроса о миграции во Втором и Третьем комитетах Генеральной Ассамблеи, Совете по правам человека и надзорных механизмах МОТ.

67. В число недавних примеров усилий по повышению слаженности действий входит совместная работа ПРООН и МОМ над руководством, содержащим рекомендации для страновых групп Организации Объединенных Наций относительно учета вопросов миграции в рамочных программах Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития. В более широком плане предпринимается ряд усилий, направленных на повышение слаженности деятельности, связанной с миграцией, как внутри системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами. Ниже приводится обзор этих усилий.

68. В 2006 году Генеральный секретарь одобрил учреждение Группы по проблемам глобальной миграции в контексте неофициальной инициативы по созданию на высоком уровне группы представителей учреждений Организации Объединенных Наций, занимающихся связанной с миграцией деятельностью. Она функционирует на основе консенсуса и принципа общей ответственности всех 22 членов. Коллективная работа Группы направлена на стимулирование принятия на вооружение более скоординированных подходов к решению проблемы международной миграции, в том числе путем подготовки совместных заявлений, докладов и рекомендаций.

69. В январе 2006 года была создана должность Специального представителя по вопросам миграции, которым был назначен Питер Сазерленд. Специальный представитель содействовал реализации повестки дня Организации Объединенных Наций по вопросам миграции в ходе диалогов на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, проведенных в 2006 и 2013 годах. Он являлся главным связующим звеном между Организацией Объединенных Наций и Глобальным форумом по миграции и развитию, консультировал Генерального секретаря относительно международной миграции и развития и способствовал расширению международного сотрудничества по таким вопросам, как защита мигрантов, затронутых кризисами, и включение проблематики миграции в Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В докладе Специального представителя Генерального секретаря по вопросам миграции, который обычно называют «докладом Сазерленда» (A/71/728), Специальный представитель предложил рекомендации по повышению эффективности международного сотрудничества в области регулирования миграции.

70. В марте 2017 года Генеральный секретарь назначил Луизу Арбур на новую должность своего Специального представителя по вопросам международной миграции. Ее функции объединяют основные функции Специального советника по саммиту для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов, временно исполняющего обязанности Специального советника по последующей деятельности по итогам саммита и ранее существовавшего Специального представителя по вопросам миграции. Ее расширенные функции включают проведение информационно-просветительской работы и консультирование по вопросам политики в области международной миграции; координацию деятельности Организации Объединенных Наций в области международной миграции в целях осуществления Нью-йоркской декларации; а в качестве Генерального секретаря намеченной на 2018 год межправительственной конференции, которая, как предполагается, приведет к принятию глобального договора о миграции, она играет ведущую роль в подготовке этого процесса и его поддержке в рамках всей системы Организации Объединенных Наций.

71. В 2006 году в ходе диалога на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии Генеральная Ассамблея одобрила проведение Глобального форума по миграции и развитию в качестве неофициального, не имеющего обязательного характера, добровольного и осуществляемого под руководством правительств процесса для рассмотрения взаимосвязи между миграцией и развитием с практической точки зрения. Он проводился почти каждый год, начиная с 2007 года, и в настоящее время в нем участвуют представители более 150 стран, а также наблюдатели от международных организаций; в его рамках также поощряется взаимодействие с гражданским обществом и частным сектором. Резюме обсуждений на Форуме и вынесенные на нем рекомендации доводятся до сведения Организации Объединенных Наций, как это предусмотрено в резолюции [62/270](#) Генеральной Ассамблеи.

72. Проводимый МОМ два раза в год международный диалог по вопросам миграции с 2001 года является для ее государств-членов, государств-наблюдателей и других заинтересованных сторон главным форумом для обсуждения миграционной политики.

73. В ходе региональных консультативных процессов по вопросам миграции представители государств, международных организаций и, в некоторых случаях, НПО, собираются вместе, чтобы провести неофициальный, не имеющий обязательного характера диалог по вопросам, связанным с миграцией. В настоящее время существует 14 региональных консультативных процессов, охватывающих почти все регионы<sup>22</sup>.

74. С учетом более тесных правовых и рабочих отношений, которые сложились с сентября 2016 года между Организацией Объединенных Наций и МОМ как связанной с ней организацией, «которая играет в мире ведущую роль в области миграции» (см. резолюцию [70/296](#) Генеральной Ассамблеи, приложение, статья 2, пункт 1), будущий глобальный договор о миграции создает возможность для повышения слаженности многосторонних усилий, направленных на содействие безопасной, упорядоченной и легальной миграции. Повышение эффективности, оперативности и общесистемной слаженности действий при выполнении обязательств, взятых в Нью-Йоркской декларации, должно выходить за рамки существующих механизмов и осуществляться в контексте активизации усилий Генерального секретаря по реформированию системы управления. Ориентируясь на направление работы, заданное в Декларации, Организация Объединенных Наций изучает пути упорядочения своих процедур и рабочих процессов, укрепления транспарентности и подотчетности и оказания государствам-членам максимально возможной поддержки в вопросах оперативной деятельности и нормотворчества в целях повышения эффективности регулирования международной миграции.

75. Поскольку работа по подготовке глобального договора о миграции еще продолжается, было бы преждевременно более подробно останавливаться на путях повышения эффективности, оперативности и общесистемной слаженности действий. Дополнительные соображения по этому вопросу будут изложены в готовящемся докладе Генерального секретаря, который должен быть представлен в соответствии с резолюцией [71/280](#).

<sup>22</sup> См. по адресу [www.iom.int/about-rcps](http://www.iom.int/about-rcps).

#### **IV. Пути укрепления сотрудничества системы Организации Объединенных Наций с международными финансовыми учреждениями и частным сектором**

76. Эффективные партнерские отношения между международными финансовыми учреждениями<sup>23</sup>, частным сектором и Организацией Объединенных Наций могут оказаться полезными для выполнения обязательств, взятых в Нью-Йоркской декларации в отношении обоих договоров. Международные финансовые учреждения оказывают широкий спектр финансовых, информационно-просветительских и консультативных услуг и могут мобилизовывать и использовать государственные и частные средства. Представители частного сектора выступают за новаторский и гибкий подход как к видам, так и масштабам сотрудничества. Организация Объединенных Наций призвана играть нормотворческую и директивную роль, обладает организационным потенциалом и может брать на себя высокие риски при осуществлении деятельности в нестабильных ситуациях. Все эти три заинтересованные стороны должны обеспечивать соответствие любых стратегий или принимаемых ими мер международным нормам и стандартам в области прав человека, в том числе в том, что касается последствий их действий. Участие частного сектора не отменяет обязанность государства обеспечить защиту от нарушений прав человека.

##### **Сотрудничество Организации Объединенных Наций с международными финансовыми учреждениями в контексте вынужденного перемещения**

77. За последние два года Организация Объединенных Наций и международные финансовые учреждения значительно укрепили свое партнерство в контексте вынужденного перемещения и в более широком контексте взаимосвязи между гуманитарной деятельностью и деятельностью в области развития. Участие международных финансовых учреждений в работе по вопросам миграции в целом носило менее конкретный характер, а получаемые выгоды были главным образом связаны с мерами по сокращению масштабов нищеты и поощрению экономического роста.

78. В контексте осуществления Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и Повестки дня в интересах человечества (см. A/70/709, приложение) ряд многосторонних банков развития взяли на себя обязательство совместно реагировать на глобальный кризис, связанный с вынужденным перемещением, в дополнение к продолжающимся гуманитарным, дипломатическим и миротворческим усилиям и усилиям в области безопасности с опорой на свой опыт работы в области развития<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> Хотя в настоящем разделе и используется общее определение международного финансового учреждения, считается, что специализированными учреждениями Организации Объединенных Наций являются Международный валютный фонд (МВФ), Всемирный банк и Международный фонд сельскохозяйственного развития (МФСР), а многосторонние банки развития таковыми не являются. Многосторонними банками развития являются Африканский банк развития, Азиатский банк развития, Европейский банк реконструкции и развития, Европейский инвестиционный банк, Межамериканский банк развития и Исламский банк развития.

<sup>24</sup> Совместный документ многосторонних банков развития "The forced displacement crisis" (2016), имеется по адресу <http://pubdocs.worldbank.org/en/870431464026133311/Joint-MDB-paper-displacement-final.pdf>; и документ Всемирного банка "Joint statement by the multilateral development banks at the World Humanitarian Summit responding to the forced displacement crisis", 23 мая 2016 года, имеется по адресу [www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/05/23/joint-statement-by-the-multilateral-development-banks-at-the-world-humanitarian-summit](http://www.worldbank.org/en/news/press-release/2016/05/23/joint-statement-by-the-multilateral-development-banks-at-the-world-humanitarian-summit).

79. Генеральный секретарь и Президент Группы Всемирного банка, признавая взаимодополняемость деятельности своих организаций в условиях нестабильности, конфликтов, насилия и бедствий, в апреле 2017 года обновили свою рамочную программу партнерства в кризисных ситуациях<sup>25</sup>.

80. В рамках долгосрочной концепции устранения последствий перемещения беженцев Всемирный банк в партнерстве с УВКБ представил на саммите Организации Объединенных Наций для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов основной доклад о вынужденном перемещении<sup>26</sup>. В качестве одного из компонентов ассигнований Международной ассоциации развития на период 2017–2020 годов, предусматривающего предоставление льготного финансирования странам с низким уровнем дохода в целях повышения эффективности их деятельности в области развития, Всемирный банк выделил 2 млрд. долл. США для поддержки стран, принимающих беженцев (см. пункт 19 выше). В целях решения проблем стран со средним уровнем дохода, затронутых массовым наплывом беженцев, Всемирный банк с опорой на опыт функционирования Механизма льготного финансирования для стран Ближнего Востока и Северной Африки создал Глобальный механизм льготного финансирования для проектов в области развития в поддержку принимающих общин и беженцев, что должно способствовать ликвидации пробелов в оказании гуманитарной помощи<sup>27</sup>.

81. Международный валютный фонд предоставляет финансовую помощь странам, затронутым кризисами, и соседним с ними странам в регионе Ближнего Востока и Северной Африки. В 2016 году для этого региона было утверждено создание пяти механизмов финансирования, в том числе соглашение о резервном кредите для Ирака и страховочная кредитная линия и кредиты для пополнения ликвидности для Марокко. Было одобрено создание пролонгационных фондов для Египта, Иордании и Туниса. За пределами этого региона были утверждены программа для Сомали, осуществляемая под наблюдением персонала МВФ, и программа расширенного кредитования для Афганистана.

### **Сотрудничество Организации Объединенных Наций с международными финансовыми учреждениями в контексте легальной и нелегальной миграции**

82. Деятельность международных финансовых учреждений в области сокращения масштабов нищеты и развития способствует устранению движущих сил нелегальной миграции. Эти учреждения представили убедительные доказательства положительного экономического воздействия легальной миграции.

<sup>25</sup> Эта программа основана на рамочной программе партнерства Организации Объединенных Наций и Всемирного банка в кризисных и посткризисных ситуациях, которая была подписана Генеральным секретарем и Президентом Всемирного банка в 2008 году и представляет собой дополнительный механизм в соответствии с заключенным в 1947 году соглашением об отношениях между Организацией Объединенных Наций и Всемирным банком.

<sup>26</sup> Всемирный банк, *Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and their Hosts* (Washington, D.C., 2017).

<sup>27</sup> Механизм льготного финансирования для стран Ближнего Востока и Северной Африки, о создании которого на базе партнерства между Группой Всемирного банка, Организацией Объединенных Наций и Группой Исламского банка развития было объявлено в ходе весенних совещаний Группы Всемирного банка-МВФ в 2016 году, предусматривает оказание поддержки Ливану и Иордании в преодолении последствий присутствия сирийских беженцев с целью мобилизовать взносы на сумму в 1 млрд. долл. США в течение следующих пяти лет. В отношении Глобального механизма льготного финансирования поставлена цель в течение следующих пяти лет выделить 6 млрд. долл. США по линии льготного финансирования и 1,5 млрд. долл. США по линии предоставления субсидий.

83. Международные финансовые учреждения сосредоточили свое внимание на инвестиционных возможностях диаспор и помогают государствам учитывать и использовать денежные переводы мигрантов. В июне 2017 года Международный фонд сельскохозяйственного развития, Департамент по экономическим и социальным вопросам и Всемирный банк в пятый раз организовали Глобальный форум по вопросам денежных переводов, инвестиций и развития, с тем чтобы проложить путь для использования денежных переводов в интересах развития и изучить существующие нормативные и другие барьеры на пути более эффективного осуществления денежных переводов.

#### **Сотрудничество Организации Объединенных Наций с частным сектором за рамками финансовой поддержки**

84. В последние годы деятельность частного сектора, связанная с беженцами, вышла за рамки оказания финансовой поддержки и реализации инициатив в области корпоративной социальной ответственности и вышла на уровень создания экономических возможностей для беженцев и принимающих общин, а также применения технических знаний и инноваций для решения поставленных задач. Комплекс мер в отношении беженцев отражает эту тенденцию, и частный сектор становится одним из важнейших партнеров, участвующих в его реализации. В этой связи УВКБ подписало письмо о намерениях с Международной торговой палатой и изучает возможности для сотрудничества на глобальном и национальном уровнях с уделением особого внимания вопросам инфраструктуры, профессиональной подготовки и занятости, информационно-просветительской работы и поддержки переселения.

85. В сентябре 2016 года на встрече, проведенной организацией «Конкордия», более 2000 ведущих экспертов собрались для того, чтобы определить, каким образом частный сектор может способствовать устойчивому решению проблемы беженцев. На Форуме по вопросам предпринимательской деятельности и прав человека регулярно обсуждаются вопросы миграции, в том числе в контексте цепей снабжения и использования этичной рекламы для борьбы с ксенофобией.

86. Примеры компаний, оказывающих помощь беженцам, можно найти в различных отраслях и уголках мира. Фонд ИКЕА в партнерстве с УВКБ работает над созданием временных, облегченных убежищ модульного типа на случай чрезвычайных ситуаций. «Корея телеком» в партнерстве с МОМ оказывает социальные услуги лицам, проживающим в отдаленных районах. В Иордании Иорданский хашимитский фонд развития человека, телекоммуникационная компания «Заин» и «Фейсбук» бесплатно подключили к Интернету общинные центры для беженцев.

87. Партнерские отношения Организации Объединенных Наций с частным сектором могут позитивно влиять на жизнь мигрантов. В связи с проведением Международного дня семейных денежных переводов более 90 занимающихся переводом денежных средств организаций, на которые приходится более 80 процентов таких переводов, глобальные мобильные сети и отдельные мобильные компании, а также сберегательные и розничные банки приняли конкретные меры по сокращению стоимости денежных переводов. Например, некоторые участвующие организации, занимающиеся переводом денежных средств, не взимали сборы за такие переводы в течение нескольких дней до и после этого мероприятия.

88. При осуществлении деятельности и развитии партнерских отношений компании не должны наносить или увеличивать ущерб, причем даже непреднамеренно. Глобальный договор Организации Объединенных Наций дает ком-

паниям основу для ответственных действий на основе уважения всеобщих прав и поиска возможностей для продвижения вперед в достижении целей Организации Объединенных Наций, в том числе посредством интеграции беженцев и мигрантов и расширения их прав и возможностей.

### **Пути укрепления сотрудничества**

89. Определить фактические масштабы сотрудничества по вопросам миграции нелегко, поскольку многие соответствующие виды деятельности являются частью более широких проектов или в их описании отсутствует конкретное указание на работу с мигрантами.

90. Кроме того, международные финансовые учреждения независимо от Организации Объединенных Наций разрабатывают свои собственные инструменты работы по вопросам миграции и координационные механизмы в таких областях, как аналитическая работа и инвестиционные проекты по укреплению систем здравоохранения и образования, инфраструктурные проекты и поддержка микрофинансирования.

91. В целях укрепления партнерских отношений между Организацией Объединенных Наций, международными финансовыми учреждениями и частным сектором и получения максимальной отдачи от финансирования деятельности, связанной с миграцией, следует изучить пути улучшения координации, совместного планирования и определения приоритетов и повышения эффективности управления данными о финансировании деятельности, касающейся миграции.

92. Ряд компаний уже принимают меры для решения проблемы перемещений больших групп людей путем оказания Организации Объединенных Наций столь необходимой поддержки финансовыми средствами и натурой. Помимо проведения благотворительных мероприятий частный сектор благодаря своим техническим знаниям и опыту может обеспечить применение новаторских подходов к решению различных проблем — начиная от здравоохранения и подключения к каналам связи и заканчивая образованием и трудоустройством. Кроме того, компаниям, ведущим деятельность или имеющим цепи снабжения в странах происхождения, транзита или приема мигрантов и беженцев, предлагается, среди прочего, придерживаться инклюзивной политики и практики для обеспечения того, «чтобы никто не был забыт». Для обеспечения слаженности действий в докладе Сазерленда (см. [A/71/728](#), пункт 72) было предложено «создать фонд финансирования для миграции, цель которого будет заключаться в направлении финансовой и технической помощи государствам, международных финансовых учреждений, многосторонних банков развития и частного сектора на обеспечение того, чтобы все государства располагали средствами для выполнения связанных с миграцией обязательств, которые они взяли на себя в Повестке дня на период до 2030 года». Предполагалось, что этот фонд финансирования будет содействовать координации действий доноров и Организации Объединенных Наций и обеспечит выделение ресурсов тем государствам, которых миграция затрагивает в наибольшей степени.

93. Кроме того, площадки для координации оперативных возможностей, предоставляемых международными финансовыми учреждениями, в частности в отношении денежных переводов и инвестиций мигрантов, могли бы помочь задействовать в интересах развития операции на рынке денежных переводов в странах с низким и средним уровнем дохода, годовой объем которого, по оцен-

кам, составляет 445 млрд. долл. США<sup>28</sup>. Такие площадки могли бы способствовать обмену опытом и координации действий международных финансовых учреждений при реализации основных инициатив и проведении мероприятий, связанных с целями в области устойчивого развития и финансированием в целях развития, в котором денежные переводы играют ключевую роль.

## V. Заключение

94. Глобальный договор о беженцах и глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, а также прогресс в продвижении вперед в выполнении совместных обязательств, содержащихся в Нью-Йоркской декларации, представляют собой ценную возможность для укрепления международного сотрудничества и партнерства по важнейшим вопросам. Успешные глобальные договоры, предусматривающие достижение конкретных целей, будут способствовать укреплению безопасности, ускорению развития и обеспечению уважения прав человека, то есть решению трех основополагающих задач системы Организации Объединенных Наций. Они будут служить утверждению человеческого достоинства всех мигрантов и отражать дух солидарности, как это указано в преамбуле Устава Организации Объединенных Наций.

95. В связи с этим, чтобы сдержать обещание, данное в Нью-Йоркской декларации, оба глобальных договора должны основываться на Повестке дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, предусматривать устранение коренных причин перемещений больших групп людей путем активизации усилий, направленных на раннее предотвращение кризисных ситуаций, и подкрепляться превентивной дипломатией. Эти договоры будут опираться на международные правовые рамочные документы. Права человека всех людей, включая беженцев и мигрантов, должны соблюдаться и защищаться как в политике, так и на практике.

96. В готовящемся докладе Генерального секретаря, запрошенном Генеральной Ассамблеей в резолюции 71/280, в качестве вклада в первоначальный проект глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции будут изложены конкретные идеи, сформулированные с опорой на экспертные знания и опыт, накопленные к настоящему времени в области миграции как внутри системы Организации Объединенных Наций, так и за ее пределами. В этих идеях будут упомянуты некоторые из основных проблем, связанных с международной миграцией, и рекомендованы способы, с помощью которых Организация Объединенных Наций может наиболее эффективно оказывать поддержку государствам-членам в продолжении работы над глобальным договором о миграции.

97. Разработка глобального договора о беженцах будет вестись с опорой на комплекс мер в отношении беженцев, опыт и уроки, извлеченные в ходе его применения, и богатство знаний и передового опыта, которыми государства-члены обмениваются в ходе тематических дискуссий. Предлагаемый проект будет обсуждаться государствами-членами и другими заинтересованными сторонами на консультациях, которые начнутся в феврале 2018 года. На основе этих консультаций будет подготовлен предлагаемый глобальный договор о бе-

<sup>28</sup> В 2015 году МФСР провел совещание по аналогичному вопросу, в ходе которого все участвующие организации выразили готовность поддержать неофициальный процесс. Однако в силу того, что ряд соответствующих процессов уже был задействован, в том числе цели в области устойчивого развития, Аддис-Абебская программа действий и саммит Организации Объединенных Наций для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов, создание этой площадки было отложено.

женцах, который будет включен в ежегодный доклад УВКБ 2018 года для рассмотрения Генеральной Ассамблеей на ее семьдесят третьей сессии в связи с ее ежегодной резолюцией об УВКБ.

---