



ЭКОНОМИЧЕСКИЙ
И СОЦИАЛЬНЫЙ СОВЕТ

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/79/Add.1
25 January 1999

RUSSIAN
Original: ENGLISH

КОМИССИЯ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА

Пятьдесят пятая сессия

Пункт 14 с) предварительной повестки дня

КОНКРЕТНЫЕ ГРУППЫ И ЛИЦА:
МАССОВЫЕ ИСХОДЫ И ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА

Доклад Представителя Генерального секретаря г-на Френсиса М. Денга,
представленный во исполнение резолюции 1998/50
Комиссии по правам человека

Добавление

Анализ практики перемещения: Азербайджан

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
Введение	1 - 13	3
I. КРИЗИС, СВЯЗАННЫЙ С ПРОБЛЕМОЙ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ЛИЦ	12 - 39	7
А. Положение, существующее в стране	14 - 19	7
В. Конфликт как причина перемещения	20 - 28	10
С. Практика перемещения	29 - 39	13
II. ОБЯЗАННОСТИ И ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ МЕР	40 - 57	16
А. Правительство	40 - 51	16
В. Международное сообщество	52 - 57	20
III. УСЛОВИЯ, В КОТОРЫХ НАХОДЯТСЯ ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ	58 - 97	23
IV. НА ПУТИ К НАХОЖДЕНИЮ ДОЛГОСРОЧНЫХ РЕШЕНИЙ ..	98 - 113	37
А. Содействие сохранению имеющихся возможностей для возвращения	100 - 108	38
В. Повышение готовности к возвращению или переселению и реинтеграции	109 - 113	41
V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ	114 - 120	43

Введение

1. В Азербайджане доля перемещенного населения является одной из самых высоких в мире: примерно каждый восьмой житель страны является перемещенным внутри страны, лицом или беженцем. Проблема перемещенных лиц в наибольшей степени обусловлена конфликтом, касающимся территории Нагорного Карабаха. По состоянию на май 1994 года, когда было заключено соглашение о прекращении огня, число азербайджанцев, перемещенных внутри страны в результате конфликта, согласно оценкам, составляло 650 000 человек, к которым следует добавить уже имевшиеся группы перемещенного населения, включавшие 185 000 беженцев из числа этнических азербайджанцев, прибывших из Армении в период 1988-1990 годов, и группу, насчитывавшую свыше 40 000 турок-месхетов, прибывших из Узбекистана в 1989 году, присутствие которых не связано с конфликтом. В результате конфликта большое число перемещенных лиц - свыше 300 000 беженцев - появилось также в Армении, к которым относятся прежде всего этнические армяне из Азербайджана, и около 70 000 лиц были вынуждены покинуть пограничные районы. Хотя на сегодняшний день соглашение о прекращении огня остается в силе уже свыше четырех лет, долгосрочное урегулирование конфликта и связанного с ним кризиса, вызванного перемещением большого числа лиц, все еще не достигнуто, в связи с чем в Азербайджане по-прежнему насчитывается свыше 600 000 перемещенных лиц.
2. Ситуация, связанная с перемещением лиц в Азербайджане, подобно многим другим ситуациям, изученным Представителем Генерального секретаря, характеризуется вызванным конфликтом массовым исходом населения, принадлежащего к определенной этнической группе. Эти лица, которые были вынуждены покинуть свои дома, имущество и средства к существованию, внезапно оказались в числе наиболее бедных и уязвимых членов общества. Перемещенные внутри страны лица, и в особенности многие женщины и дети, проживают в лагерях и общественных зданиях, зачастую в крайне сложных условиях, и для удовлетворения своих основных потребностей в значительной мере зависят от внешней помощи.
3. Вместе с тем, несмотря на тот факт, что людям приходится жить в столь сложных условиях, следует отметить один позитивный аспект, заключающийся в том, что в Азербайджане правительство и внутриперемещенные лица связаны чувством солидарности, которое не всегда возникает в ситуациях перемещения населения внутри страны. Это чувство обусловлено характером конфликта, вызвавшего проблему перемещения населения, связанную с внешними причинами, а также тем фактом, что как представители государственных органов власти, так и подавляющее большинство перемещенных лиц относятся к одной этнической группе. В результате этого, в отличие от ситуации во многих странах, перемещенные внутри страны лица не воспринимаются властями в качестве "врагов" и не подвергаются притеснениям и гонениям.
4. Чувство солидарности, объединяющее правительство и перемещенных внутри страны лиц, также распространяется на поиск долгосрочных решений. В ходе миссии Представитель убедился в том, что как власти, так и перемещенные лица преследуют основную общую цель, заключающуюся в обеспечении возвращения, которое являлось бы

предпочтительным решением для большинства перемещенных лиц. Вместе с тем на данный момент трудно предсказать, когда удастся достичь мира и обеспечить возможность для возвращения большинства перемещенных лиц. В этих условиях приходится, с одной стороны, надеяться на мирное урегулирование конфликта и обеспечение возвращения, а с другой - принимать меры с целью адекватного удовлетворения неотложных потребностей перемещенных лиц для обеспечения им достойного существования. Задача правительства и международного сообщества заключается в одновременном достижении этих двух целей. Представитель осуществил миссию в Азербайджан с целью оценки характера этой задачи и изучения способов ее решения прежде всего в интересах самих перемещенных лиц.

5. По приглашению правительства Азербайджана Представитель находился с миссией в Азербайджане с 21 мая по 1 июня 1998 года. Цели этой миссии заключались в изучении конкретных проблем, обусловленных затяжным характером ситуации внутреннего перемещения, и в конструктивном содействии осуществлению усилий, направленных на эффективное решение этих проблем, путем проведения диалога с правительством и представителями международных учреждений и неправительственных организаций (НПО) с целью нахождения соответствующих решений. Учитывая значительное замедление мирного процесса весной 1998 года, в связи с которым проблема, вызванная наличием внутри страны перемещенных лиц, может продолжать сохраняться в течение неопределенного времени, визит Представителя являлся особенно своевременным для того, чтобы подчеркнуть необходимость принятия согласованных мер для решения существующих проблем. Еще одна цель этой поездки заключалась в более полном информировании общественности о существующем положении, которому международное сообщество больше не уделяет должного внимания по причине затяжного характера конфликта и отсутствия на протяжении нескольких лет активных боевых действий, в связи с чем сократился объем помощи, предоставляемой донорами. Кроме того, особенности положения, связанного с проблемой перемещения лиц внутри Азербайджана, могут способствовать более полному пониманию различных аспектов явления перемещения населения внутри стран во всем мире.

6. При осуществлении миссий и различных аспектов своего мандата Представитель исходит из признания того, что проблемы, связанные с внутренним перемещением, относятся прежде всего к сфере компетенции соответствующих государств, имеющих в этой связи суверенные полномочия, которые также предполагают их обязанности по обеспечению безопасности и благополучия всех групп населения, находящихся под их юрисдикцией. В идеале эти обязанности должны обеспечивать соблюдение наивысших стандартов в области уважения достоинства человеческой личности, а в качестве минимума они должны гарантировать основополагающие права человека, связанные с обеспечением физической неприкосновенности, доступом к продуктам питания и питьевой воде, жилью, одежде и основным медицинским и санитарным услугам. Это сочетание суверенных полномочий и обязанностей создает основу для подхода, базирующегося на сотрудничестве, в соответствии с которым предполагается, что правительства должны обращаться за международной помощью или, по меньшей мере, принимать такую помощь в тех случаях, когда они не располагают возможностями для полного осуществления своих обязанностей по обеспечению защиты и помощи. Учитывая необходимость уважения национального суверенитета и принятия во внимание связанных с ним обязанностей государств, Представитель стремится проводить с правительствами и другими органами власти открытый и конструктивный

диалог, направленный на достижение общей цели по нахождению долгосрочных решений проблемы, связанной с бедственным положением перемещенных внутри страны лиц. Он также руководствуется этими соображениями при рекомендации мер, которые следует принять национальным властям и международному сообществу для более эффективного решения существующей проблемы.

7. Руководящие принципы по вопросу о перемещении лиц внутри страны, которые были разработаны Представителем и представлены Комиссии по правам человека на ее пятьдесят четвертой сессии (E/CN.4/1998/53/Add.2), основаны на подходе, предусматривающем уважение суверенитета и уделение особого внимания соответствующим обязанностям государств. В указанных принципах ясно признается основная обязанность национальных властей решать вопросы, связанные с удовлетворением потребностей перемещенных внутри страны лиц, находящихся под их юрисдикцией, касающиеся защиты, помощи, возвращения или расселения и реинтеграции, а также принимать во внимание особый характер этих обязанностей. В то же время Принципы призваны служить практическим руководством для всех тех, кто занимается проблемами перемещенных внутри страны лиц; для Представителя при осуществлении его мандата; для государств, сталкивающихся с проблемой перемещения лиц внутри страны; для всех других властей, групп или лиц в их отношениях с перемещенными внутри страны лицами; и для межправительственных и неправительственных организаций, занимающихся вопросами, связанными с явлением перемещения лиц внутри страны.

8. После разработки Руководящих принципов первой страной, которую посетил Представитель с целью проведения миссии, стал Азербайджан. В ходе своей миссии Представитель использовал Руководящие принципы в качестве основы для проведения диалога с государственными должностными лицами, представителями международных организаций и неправительственных организаций, как местных, так и международных, и с представителями доноров и дипломатических кругов. Руководящие принципы были хорошо восприняты этими различными сторонами. Распространению текста Принципов в значительной мере способствовал перевод (неофициальный) Руководящих принципов на азербайджанский язык (подготовленный с использованием как латинского шрифта, так и кириллицы), о котором удалось договориться Управлению Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и за который Представитель выражает особую признательность. Представитель получил подтверждения того, что перевод Руководящих принципов на местный язык является важным средством обеспечения более полного понимания норм, касающихся потребностей перемещенных внутри страны лиц, и используется в качестве руководства государственными должностными лицами и другими властями, группами и лицами, а также местными неправительственными организациями, осуществляющими деятельность по удовлетворению этих потребностей. Министр юстиции заявил о том, что защита перемещенных внутри страны лиц требует закрепления их прав в законодательстве, и в этой связи приветствовал Руководящие принципы в качестве ценной основы для использования в рамках национальной правовой

системы. Заместитель министра здравоохранения выразил особое удовлетворение по поводу внимания, уделяемого в Руководящих принципах экономическим и социальным правам. Оба эти должностные лица и ряд других должностных лиц заявили о своем намерении изучить Руководящие принципы и препроводить Представителю любые дополнительные замечания.

9. Представитель хотел бы выразить свою признательность правительству Азербайджана за его приглашение посетить страну и за проявленные государственными должностными лицами откровенность и стремление к сотрудничеству. Он выражает особое удовлетворение по поводу сотрудничества и содействия Председателя и членов Республиканской комиссии по международной гуманитарной помощи и Государственного комитета по делам беженцев и перемещенных лиц, а также сотрудников кабинета министров.

10. Представитель был принят президентом Гейдаром Алиевым, премьер-министром Артуром Рази-заде, заместителями премьер-министра Иззетом Рустамовым и Абидом Шарифовым, министрами иностранных дел, юстиции и социального обеспечения, заместителем министра здравоохранения, руководителем департамента по гуманитарным вопросам при канцелярии президента, председателями Государственного комитета по делам беженцев и перемещенных лиц, Республиканской комиссии по международной гуманитарной помощи, а также ее рабочей группы, Комиссии по реконструкции, директором Азербайджанского агентства по реконструкции и реабилитации (ААРР) и сотрудниками кабинета министров, занимающимися проблемами перемещенных внутри страны лиц. Он провел отдельные встречи с представителями учреждений Организации Объединенных Наций и международных гуманитарных организаций, местных и международных НПО, международного сообщества доноров и дипломатических представительств стран (Франции, Российской Федерации и Соединенных Штатов), возглавляющих Минскую группу Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), предпринимающую усилия по урегулированию конфликта. Он также встретился с представителями ряда учреждений, НПО и правительств, являющимися донорами, на индивидуальной основе.

11. Представитель встречался с перемещенными внутри страны и возвратившимися лицами в различных районах страны. В частности, он встречался с перемещенными внутри страны лицами, живущими в общественных зданиях в Ксатыйском и Бинагадинском районах Баку, а также в лагерях и поселениях в Биласуварском, Бардинском и Агджабединском районах. В Агджабединском районе он встречался с перемещенными лицами курдского происхождения в Кельбаджарском и Лачинском зимовьях. Он также встречался с возвратившимися лицами на объектах по реконструкции и реабилитации в Физулинском районе, в частности в поселке Хорадиж и в деревне Юхари Курдмахмудлы. В районах Баку и в других посещенных районах Представителя принимали председатели местных исполкомов. В Лачинском зимовье, расположенном в Агджабединском районе, он был также принят председателем Лачинского исполкома в изгнании. В ходе всех этих визитов Представитель непосредственно общался с перемещенными и возвратившимися лицами, а в тех случаях, когда в состав сопровождавшей его делегации входили женщины, он несколько раз стремился организовать отдельные встречи с женщинами из числа перемещенных и возвратившихся лиц, с тем чтобы они имели возможность откровенно поделиться своими

проблемами. Представитель не получил разрешения правительства на посещение Нагорного Карабаха и других оккупированных территорий, которые были вынуждены покинуть перемещенные внутри страны лица.

12. В настоящем докладе в основном используется информация, собранная в ходе миссии, а также принимается во внимание информация, полученная из вторичных источников, включая сообщения межправительственных и неправительственных организаций по вопросам, касающимся прав человека и проблемы перемещения лиц, и сообщения в печати.

13. Доклад поделен на пять разделов. В первом разделе представлена общая информация о кризисе, связанном с проблемой перемещения населения, с учетом существующего в стране положения, а также анализируются причины и основные особенности этого кризиса. Во втором разделе рассматриваются обязанности правительства и международного сообщества по удовлетворению потребностей перемещенных лиц и принятию надлежащих мер. В третьем разделе содержится оценка условий, в которых находятся перемещенные лица и которые Представитель констатировал в ходе миссии, и определяются неудовлетворенные потребности. В четвертом разделе рассматриваются возможности и предпосылки нахождения долгосрочных решений проблемы, связанной с бедственным положением перемещенных лиц. В конце доклада содержится ряд рекомендаций. На протяжении всего доклада по мере необходимости делаются ссылки на соответствующие положения Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны, используемые Представителем в качестве основы для наблюдения за положением перемещенных лиц и определения степени остроты стоящих перед ними проблем. И наконец, названия различных мест совпадают с названиями, используемыми в основных справочных материалах, имевшихся в распоряжении Представителя, и никоим образом не свидетельствуют о той или иной позиции в отношении политического статуса соответствующих районов.

I. КРИЗИС, СВЯЗАННЫЙ С ПРОБЛЕМОЙ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ ЛИЦ

A. Положение в стране

14. Азербайджан расположен на Кавказе и граничит на юге с Ираном, на западе - с Арменией и Грузией, на севере - с Кавказскими горами и Российской Федерацией, а его восточную границу образует Каспийское море (см. прилагаемую карту). Этот регион является перекрестком Европы, бывшего Советского Союза, Ближнего Востока и Азии; христианства и ислама; исторических сфер влияния персов, русских и Османской империи. По данным за 1997 год численность населения составляла 7 566 000 человек. Что касается этнического состава населения, то наиболее многочисленными являются азербайджанские (тюркские) народы. До войны в Нагорном Карабахе этнические меньшинства составляли менее 20% от общей численности населения. Среди них наиболее многочисленные группы образовывали русские и армяне, а среди малочисленных этнических групп фигурировали лезгины, аварцы, талыши, курды, этнические грузины и представители некоторых других народностей. Официальным языком страны является азербайджанский

язык, и большинство жителей исповедуют ислам, хотя имеются также другие языковые и религиозные группы 1/. Следует отметить, что в настоящем докладе термин "Azeri" используется для обозначения лиц азербайджанской национальности, а термин "Azerbaijani" употребляется в тех случаях, когда речь идет о гражданской принадлежности или институтах страны.

15. С географической точки зрения Азербайджан является уникальной страной, поскольку на ее территории, площадь которой составляет примерно 86 600 км², имеется 9 из 11 существующих в мире климатических зон. Страна богата полезными ископаемыми, в особенности нефтью и газом, а также различными металлами. Плодородные сельскохозяйственные земли в основном используются для выращивания хлопка, табака, винограда, в некоторых районах - для разведения шелкопряда. В период существования Советского Союза, особенно в его последние годы, в Азербайджане отмечался относительно высокий уровень экономического роста. Тем не менее страна не являлась самодостаточной, поскольку в ней производилось мало потребительских товаров и сельскохозяйственной продукции для удовлетворения внутреннего спроса. После провозглашения Азербайджаном независимости в августе 1991 года его экономика по-прежнему в значительной степени зависела от других бывших советских республик, поставлявших различных виды продукции и выступавших в качестве рынка для его собственных товаров.

16. В настоящее время Азербайджан, как и другие бывшие советские республики, переживает период перехода от централизованно планируемой к рыночной экономике. С этим сложным периодом структурных реформ совпал по времени конфликт в Нагорном Карабахе, что осложнило процесс перехода и еще больше ограничило возможности правительства по удовлетворению социально-экономических нужд своего народа. Согласно оценке, произведенной Всемирным банком, 68% обследованных домашних хозяйств были отнесены к категории "бедных", а 24% среди них - к категории "чрезвычайно бедных". Наивысший уровень бедности, составляющий 79%, был отмечен среди перемещенных внутри страны лиц, среди которых 41%, согласно оценкам, относится к категории лиц, живущих в условиях "крайней нищеты" 2/. Тот факт, что система социального обеспечения больше не является столь эффективной, как в период существования Советского Союза, еще больше усугубляет тяжелое положение бедных слоев населения. Высокий уровень бедности также объясняется растущим неравенством в распределении доходов. Ожидается, что увеличение объема средств, получаемых за счет продажи нефти, будет лишь увеличивать существующий разрыв между богатыми и бедными.

17. Азербайджан является одной из старейших нефтедобывающих стран в мире, в которой по-прежнему имеются значительные запасы нефти. Со времени получения страной независимости в развитии нефтедобывающей отрасли все более важную роль стали играть иностранные инвестиции. Правительство заключило контракты, касающиеся разведки и добычи нефти, с несколькими международными консорциумами. Хотя одна лишь добыча нефти не может обеспечить создания большого числа рабочих мест, ожидается, что за счет так называемого эффекта мультипликации в рамках всей экономики удастся значительно увеличить число рабочих мест. Однако, согласно оценкам, развитие энергетического

сектора окажет существенное влияние на уровень национального дохода лишь примерно в 2005 году, поскольку в течение первых нескольких лет поступления от продажи нефти пойдут на компенсацию инвестиционных затрат 3/. Хотя развитие энергетического сектора позволяет возлагать большие надежды на усиление экономического потенциала Азербайджана, не следует забывать о существующих в стране суровых реалиях, таких, как высокий уровень безработицы и нищеты, неравенство в распределении доходов, недостаточная диверсификация экономики и нехватка ресурсов для обеспечения основных социальных услуг в период перехода к новой экономической системе. Ожидается, что приток больших средств от продажи нефти может лишь усилить существующее неравенство в распределении доходов, если не будет обеспечен надлежащий контроль за использованием таких средств. Кроме того, если они не будут инвестироваться в другие сектора национальной экономики, возникнет опасность усиления степени зависимости экономики от экспорта природных ресурсов, в результате чего она станет уязвимой от колебаний мировых цен на нефть и газ. Эти последствия, в свою очередь, могут повлиять на политическую стабильность страны и всего региона.

18. Переживаемый Азербайджаном переходный этап также касается политической системы. В настоящее время принимаются меры с целью создания эффективной системы управления, такие, как проведение выборов и принятие в ходе референдума новой конституции, обеспечивающей основу для создания демократического общества. Вместе с тем существует необходимость принятия дополнительных мер, в частности в области укрепления независимости законодательных и судебных органов и обеспечения более высокой степени децентрализации и делегирования полномочий районным и местным органам власти. Одним из важнейших аспектов, свидетельствующих о проведении политической реформы, является создание гражданского общества. С момента получения страной независимости в ней было создано более тысячи неправительственных организаций, занимающихся различными вопросами, включая перемещение лиц и права человека. Тем не менее в своей деятельности им приходится сталкиваться с рядом трудностей, препятствующих развитию гражданского общества, о которых будет говориться ниже.

19. Таким образом, вышеназванный конфликт и кризис, связанный с перемещением лиц внутри страны, усугубляющие и без того сложное социально-экономическое положение, возникли в стране, которая недавно получила независимость и в настоящее время переживает период серьезных экономических и политических реформ после распада Советского Союза. Эти обстоятельства неизбежно ограничивают возможности правительства не только в плане удовлетворения потребностей перемещенных внутри страны лиц, но и полного выполнения своих обязанностей по отношению к населению Азербайджана в целом. Таким образом, проблему, связанную с перемещением населения внутри страны, и возможные решения следует рассматривать с учетом сложных социально-экономических условий, в которых находится население страны в целом.

В. Конфликт как причина перемещения

20. Перемещение населения внутри Азербайджана является прямым следствием конфликта, касающегося территории Нагорного Карабаха, - горного района с плодородными землями на западе Азербайджана (название которого в переводе означает "горный черный сад"), площадью около 1 700 кв. миль. Эта территория находится вблизи Армении (в некоторых местах ее отделяют от границы Армении лишь несколько километров), однако не граничит с ней. До войны основную часть населения составляли этнические армяне (180 000 человек), хотя также насчитывалось большое число этнических азербайджанцев (около 40 000 человек).

21. Как Азербайджан, так и Армения утверждают, что с Нагорным Карабахом их связывают многовековые узы. Однако истоки нынешнего конфликта восходят к началу XX столетия. После Октябрьской революции Азербайджан и Армения, ставшие новыми независимыми государствами, сражались за территорию Нагорного Карабаха. Парижская мирная конференция 1919 года признала претензию Азербайджана на эту территорию. После включения Азербайджана и Армении в состав Советского Союза эта позиция по Нагорному Карабаху была закреплена, тогда как Армении был передан Зангезурский район, соединявший Азербайджан с его самым западным, Нахичеванским, районом. В результате такого раздела территории рассматриваемого региона Нагорный Карабах и Нахичеванский район стали являться анклавом, жители которых оказались оторванными от своих соответствующих народов в Армении и Азербайджане. Подход советских властей к решению национальных вопросов, о котором свидетельствуют проведенные границы в рассматриваемом регионе, лежал в основе более далеко идущей стратегии, направленной на сохранение центральной власти Москвы и предусматривавшей создание условий, при которых народы, проживающие в периферийных районах, являлись бы разделенными и взаимозависимыми, что исключало бы возможность их отделения от Союза 4/. Однако эта стратегия не только не содействовала разрешению национальных споров, а напротив, лишь усугубляла их вследствие появления претензий, касавшихся обращения с этническими меньшинствами, проживавшими за пределами их соответствующих республик.

22. В последние годы советской эры националистические настроения в Нагорном Карабахе резко активизировались. В начале 1988 года в отношениях между этническими группами усилилась напряженность, что привело к совершению ряда актов насилия, жертвами которых стали азербайджанцы в Нагорном Карабахе и Армении и этнические армяне в Азербайджане, причем последние подверглись особенно жестокому насилию в Сумгаите в феврале 1988 года и в Баку в январе 1990 года. После распада Советского Союза осенью 1991 года Армения и Азербайджан стали независимыми государствами. 6 января 1992 года лидеры этнических армян в Нагорном Карабахе провозгласили создание "Нагорно-Карабахской Республики", которая не была признана ни Азербайджаном, ни международным сообществом, после чего давний территориальный спор перерос в гражданскую войну.

23. Хотя конфликт касается территории, находящейся в рамках международно признанных границ Азербайджана, он также, несомненно, имеет внешний аспект, обусловивший придание ему международного характера. Не вызывает сомнения тот факт, что идеи карабахских армян получили значительную экономическую и военную поддержку со стороны Армении и армянской диаспоры 5/. В силу этой причины существует тенденция квалифицировать данный конфликт как конфликт между правительством Азербайджана и "армянскими силами". Под этим сознательно используемым неясным выражением понимаются армянские силы Карабаха и все те, кто может в них участвовать, включая граждан Армении, наемников и военнослужащих вооруженных сил Армении 6/. Международный характер конфликта отражен в резолюциях Совета Безопасности Организации Объединенных Наций, в которых отмечаются ухудшение отношений между Арменией и Азербайджаном и возникшая между ними напряженность и содержится настоятельный призыв к правительству Армении "продолжать оказывать свое влияние" на армян в Нагорном Карабахе, а также содержится настоятельный призыв к государствам "воздерживаться от поставок любого оружия и военного имущества, которые могли бы привести к эскалации конфликта или продолжению оккупации территории" 7/. Другим проявлением международного характера рассматриваемого конфликта является экономическая блокада Армении со стороны Азербайджана. В этой связи Совет Безопасности в записке своего Председателя выразил "глубокую обеспокоенность по поводу разрушительных последствий перерывов в поставках товаров и материалов, в особенности энергии, в Армению и Нахичеванский район Азербайджана" и призвал правительства региона "обеспечить беспрепятственное поступление гуманитарных грузов, особенно топлива" 8/. Сохранение этой блокады свидетельствует о том факте, что, хотя в результате соглашения о прекращении огня был положен конец активным боевым действиям, по-прежнему сохраняется значительная напряженность.

24. На момент вступления в силу 12 мая 1994 года заключенного при посредничестве России соглашения о прекращении огня "армянские силы" контролировали все районы Нагорного Карабаха, за исключением его северо-восточной части, все районы, прилегающие к анклаву на западе и на юге, и части территории Физулийского, Тертерского и Агдамского районов на востоке, при этом общая площадь таких районов составляла от 17 до 20% территории Азербайджана. Таким образом, война затронула гораздо более обширные территории, чем территория Нагорного Карабаха, и более многочисленные группы населения, в результате чего около 1 млн. человек в Азербайджане и Армении были вынуждены покинуть места своего проживания, от 20 000 до 25 000 человек было убито, десятки тысяч других получили ранения и многие лица, точное число которых не установлено, пропали без вести или были взяты в заложники 9/. В результате военных действий был также причинен серьезный материальный ущерб, поскольку в захваченных районах они зачастую сопровождались грабежами и многочисленными поджогами 10/.

25. С лета 1992 года ОБСЕ прилагает усилия по достижению мирного урегулирования конфликта под эгидой Минской группы, объединяющей представителей 11 стран, которая в настоящее время возглавляется представителями Франции, Российской Федерации и Соединенных Штатов 11/. После заключения соглашения о прекращении огня на

Будапештской встрече на высшем уровне, организованной ОБСЕ в декабре 1994 года, была достигнута договоренность о возможном создании сил по поддержанию мира, что явилось первой подобной инициативой, с которой выступила Организация. Это предложение еще не было осуществлено. Тем временем усилия по урегулированию конфликта продолжаются.

26. В сентябре 1997 года ОБСЕ представила странам предложение, с которым международное сообщество связывало большие надежды на то, что урегулирования конфликта удастся достичь до окончания 1997 года. Азербайджан и Армения приняли это предложение в качестве основы для будущих переговоров, хотя Армения, в которой в то время у власти находился президент Левон Тер-Петросян, высказала ряд оговорок. Однако после событий, происшедших в политической жизни Армении весной 1998 года, включавших отставку Тер-Петросяна и проведение президентских выборов, в ходе которых основным вопросом являлась позиция правительства в отношении переговоров по достижению мира, президентом страны был избран Роберт Кочарян. После этого возникла необходимость в прояснении позиций обеих сторон. С этой целью в середине мая сопредседатели Минской группы совершили поездку в данный регион, состоявшуюся за несколько дней до визита Представителя, и удостоверились в существовании значительных расхождений в подходах обеих сторон к процессу урегулирования конфликта. В качестве позитивного аспекта следует отметить вновь подтвержденное стремление обеих сторон соблюдать заключенное соглашение о прекращении огня и продолжать проводить переговоры в рамках Минской группы с целью урегулирования конфликта. Однако во время нахождения в данном регионе Представителя преобладало мнение о том, что в настоящее время представляется невозможным сколь-либо точно предсказать сроки и пути возможного урегулирования конфликта, что резко контрастировало со сделанной в конце 1997 года оптимистичной оценкой в отношении значительного прогресса, достигнутого на пути к установлению мира. Хотя раздающиеся с обеих сторон открытые призывы к рассмотрению вопроса о возможном использовании военных средств являются немногочисленными, они тем не менее свидетельствуют о том, что угрозу возобновления вооруженного конфликта исключать нельзя. Следует отметить, что президенты Азербайджана и Армении заявили о своей приверженности урегулированию конфликта мирными способами, однако по-прежнему сохраняются серьезные расхождения во взглядах по вопросу о путях достижения этой цели.

27. Несомненным достижением является тот факт, что соглашение о прекращении огня, первоначально заключенное на трехмесячный срок, соблюдается обеими сторонами в течение более четырех лет. Тем не менее этого недостаточно для нахождения долгосрочного решения конфликта и обусловленного им кризиса, связанного с перемещением населения. Другими словами, в настоящее время конфликт находится в стадии, которую нельзя охарактеризовать ни как открытую войну, ни как устойчивый мир. Таким образом, хотя длительное соблюдение соглашения по прекращении огня само по себе является позитивным, оно, как представляется, способствовало устранению неотложной необходимости установления мира по причине отсутствия боевых действий. Кроме того, хотя соглашение о прекращении огня позволило положить конец крупномасштабным операциям, в пограничных районах по-прежнему имеют место спорадические столкновения.

28. В условиях отсутствия долгосрочного решения конфликта и с учетом инцидентов, по-прежнему происходящих в пограничных районах, перспектива массового возвращения перемещенных лиц по-прежнему является малореалистичной. Некоторые группы перемещенных лиц вернулись на свои прежние места проживания, и в настоящее время в некоторых ранее оккупированных районах Азербайджана, именуемых "районами, освобожденными в ходе войны", также наблюдается процесс возвращения проживавших здесь ранее лиц. Тем не менее, для тех лиц, которые оказались вынужденными покинуть большую часть территории, которая все еще является оккупированной, обязательной предпосылкой возвращения по-прежнему является урегулирование конфликта.

С. Практика перемещения

29. Поскольку перемещение населения внутри Азербайджана является прямым следствием конфликта, процесс перемещения осуществлялся под воздействием боевых действий и, подобно самому конфликту, определялся соображениями этнической принадлежности. Первый этап перемещения, которое по своему характеру в основном являлось трансграничным, имел место в период между 1988 годом и началом 1991 года, когда вследствие возникшей напряженности между этническими группами происходило крупномасштабное перемещение групп населения, осуществлявшееся по признакам этнической принадлежности, между Азербайджаном и Арменией. Так, за этот период свыше 300 000 этнических армян спешно покинули Азербайджан и переехали в Армению, и около 185 000 этнических азербайджанцев, проживавших в Армении, в спешном порядке переместились в Азербайджан. Весной 1991 года с помощью советских войск правительство существовавшей в то время Азербайджанской Советской Республики осуществило операцию, известную под названием "Кольцо", цель проведения которой якобы заключалась в осуществлении на территории Республики паспортного контроля, однако на практике это привело к насильственному перемещению этнических армян из ряда деревень, находившихся на периферии Нагорного Карабаха, на территорию самого анклава или в Армению 12/. Некоторые лица, входившие в группу лиц, перемещенных в Армению, вернулись в районы своего прежнего проживания в конце 1991 года и 1992 году.

30. Начиная с осени 1991 года, после того, как этническое насилие и напряженность переросли во внутренний вооруженный конфликт между армянскими силами Карабаха и вооруженными силами Азербайджана, кризис, связанный с перемещением населения, стал носить преимущественно внутренний характер. После ряда успешных атак весной 1992 года карабахские силы стали контролировать города Ходжалы и Шуша в Нагорном Карабахе, а в июне 1992 года - коридор между Нагорным Карабахом и Арменией, образуемый Лачинским ущельем, что привело к перемещению большого числа азербайджанцев и курдов, а также беженцев из числа турков-месхетов, поселившихся в этих районах. В результате контратак азербайджанских сил, которые начались в конце июня 1992 года, около 40 000 этнических армян были вынуждены покинуть обжитые места. Самая большая волна перемещений имела место в 1993 году, когда армянские силы Карабаха не только возвратили утраченные ранее территории, но и добились значительных военных результатов на территории, выходящей за пределы Нагорного

Карабаха, включая весь Лачинский район, соединяющий анклав с Арменией, а также целые районы, прилегающие к Нагорному Карабаху, в основном заселенные азербайджанцами, или значительные части этих районов, в результате чего число перемещенных лиц, согласно оценкам, составило от 450 000 до 500 000. После наступления в апреле 1994 года они стали контролировать новые территории в северных частях Нагорного Карабаха и районы, расположенные в его северо-восточной части, в результате чего еще 50 000 человек были вынуждены покинуть свои обжитые места.

31. Среди перемещенных внутри страны лиц подавляющее большинство - свыше 99% - составляют этнические азербайджанцы. Остальную часть составляют около 4 000 курдов из Лачинского и Келбаджарского районов, а также несколько сотен человек, представляющих различные другие этнические группы, в основном русские. Согласно последним статистическим данным правительства, среди перемещенного населения 47,4% составляют мужчины и 52,6% - женщины. Дети моложе 17 лет составляют 32%, а пенсионеры - около 19% 13/. Среди перемещенных лиц 40% были заняты в сельском хозяйстве, 6,1% работали в сфере образования, 5,4% - здравоохранения, 4,8% - строительства и 11,4% - в различных других сферах, тогда как третья часть перемещенных лиц не имели никакой профессии 14/. Уровень образованности перемещенных внутри страны лиц является относительно высоким: 71% получили полное или неполное среднее образование, 10% окончили высшие учебные заведения и 10% получили техническое или неполное высшее образование 15/.

32. Внутриперемещенные лица расселились по всей территории страны. На начальных этапах процесса внутреннего перемещения их расселение происходило на спонтанной основе, главным образом в городских районах, в которых они размещались у родственников или в общественных зданиях, таких, как школы, общежития, технические училища и дома отдыха. Характер расселения претерпел значительные изменения летом 1993 года после создания палаточных лагерей в южных и центральных районах страны, около городов Имишлы, Сабирабад и Биласувар на юге и Агджабеды и Барда - в центре страны. Максимальное число лиц, проживавших в лагерях, достигало около 100 000, а в настоящее время оно составляет около 74 000. К концу 1993 года, и особенно в 1994 и 1995 годах, с помощью международных учреждений были созданы поселки, состоящие из сборных домов. Для целей временного проживания также использовались брошенные железнодорожные вагоны, в которых до сих пор проживают около 4 300 перемещенных внутри страны лиц 16/.

33. В настоящее время чуть больше половины перемещенных внутри страны лиц находятся в городских районах, прежде всего в Баку и в соседнем Сумгаите на восточном побережье, а также в городах Ганджа и Мингчевир на севере Нагорного Карабаха. Учитывая существующую тенденцию к сосредоточению перемещенных лиц в городских районах, особенно в столице и ее пригородах, можно предположить, что доля перемещенных лиц в городских районах будет возрастать. В городах Имишлы и Бейлаган, согласно оценкам, доля перемещенных внутри страны лиц достигает 50% от общей численности населения 17/.

34. Условия расселения зачастую не соответствуют прежнему образу жизни и географической среде обитания перемещенных лиц. Так, например, большая часть крестьян из числа перемещенных лиц живет в городах 18/. Кроме того, подавляющее большинство внутриперемещенных лиц из числа жителей горных районов не были расселены в северных и юго-восточных районах страны, климатические условия которых в максимальной степени соответствуют среде их прежнего проживания. Причина, по которой в этих районах не осуществляются широкомасштабные мероприятия по расселению, заключается, согласно сообщениям, в наличии опасений того, что приток в эти районы внутриперемещенных лиц может отрицательно сказаться на занятости среди местного населения и, соответственно, спровоцировать конфликт между проживающими там группами этнических меньшинств 19/.

35. Несмотря на разрушительные последствия процесса перемещения, в большинстве случаев межобщинные связи быстро восстанавливаются. В некоторых общественных зданиях, лагерях или поселках можно встретить большое число внутриперемещенных лиц из числа представителей одной общины или одного района. В некоторых случаях такая концентрация способствует восстановлению общинных структур. Так, например, в лагере, расположенном недалеко от города Барда, более 6 000 его обитателей обустроили и организовали свою жизнь на основе их жизненного уклада в районе их первоначального проживания. Одним из свидетельств наличия такой тенденции является создание параллельных школьных систем для учащихся и преподавателей из каждой из четырех представленных в лагерях основных местных общин.

36. Феномен сохранения в неизменном виде общинных структур наиболее четко проявляется в укладе жизни внутриперемещенных курдов. В ходе поездки в лагерь, расположенный на Кельбаджарском зимовье в поселке Ауберон к югу от Барды, и в лагерь, расположенный на Лачинском зимовье в Аджабедийском районе, Представитель посетил общины внутриперемещенных курдов из Кельбаджара и Лачина, которые поселились на землях, традиционно занимаемых ими во время сезонной миграции. Эти общины курдов относятся к числу полукочевых народов, которые в весенние и летние месяцы занимаются выпасом скота в горных районах в окрестностях Кельбаджара и Лачина, являющихся частью оккупированной в настоящее время территории между Нагорным Карабахом и Арменией, а в зимние месяцы мигрируют со своими стадами в менее гористые районы в центральной части Азербайджана. В этих районах уже многие годы существуют прибежища (в случае лачинских курдов - это землянки на безлесной равнине) для людей и домашнего скота, а также иные элементы инфраструктуры и кладбища. Исторически сложившаяся структура миграции этой общины считается настолько очевидной, что она находит свое отражение в системе распределения земель на уровне районных органов власти. Так, например, участок земли, на котором кельбаджарские курды построили поселок Ауберон, был выделен Кельбаджарскому исполнительному комитету в 1972 году, хотя географически эти земли находились за пределами его административного ведения. С момента начала конфликта и последующего перемещения этих общин проживание курдских общин в центральной части Азербайджана превратилось из сезонного в постоянное.

37. По мере возможности семьи сохраняются или воссоединяются по завершении перемещения. Вместе с тем экономические факторы нередко способствуют разъединению семей, поскольку мужчины работоспособного возраста оставляют семьи и уезжают в поисках работы в города или даже в Россию, где существуют возможности для временного трудоустройства.

38. Последствия перемещения ощущаются и во внутрисемейных отношениях на уровне половых ролей. Согласно традиционной азербайджанской модели семьи, мужчина выполняет роль кормильца, а женщина - роль домохозяйки: она выполняет все повседневные домашние дела, готовит пищу и обеспечивает уход за детьми в дополнение к любой другой экономической деятельности. Перемещение заставило многих женщин из числа внутриперемещенных лиц взять на себя новые или по меньшей мере дополнительные обязанности по материальному обеспечению семьи по причине гибели или нетрудоспособности мужчин из числа членов семьи или отсутствия у них работы.

39. Тем не менее эти изменения половых ролей не полностью учитываются в социальных структурах общин внутриперемещенных лиц. При посещении мест расселения внутриперемещенных лиц отмечались заметные различия в поведении внутриперемещенных лиц, размещенных в городах и в сельских районах. В городах мужчины и женщины были примерно одинаково представлены в группах внутриперемещенных лиц, участвовавших во встречах с Представителем. При этом женщины, как правило, проявляли наибольшую искренность и решительность при обсуждении стоящих перед общиной проблем. Вместе с тем в некоторых лагерях на встречах с Представителем, проходивших в общественных местах, присутствовали в подавляющем большинстве или исключительно мужчины, а женщины оставались дома. При этом женщины из числа членов делегации Представителя пытались беседовать с этими женщинами на индивидуальной основе. Даже в тех случаях, когда состав таких собраний был смешанным, мужчины и женщины, как правило, держались порознь. Во время любых поездок Представитель и женщины из числа членов его делегации вступали с женщинами-переселенками в непосредственные контакты, зачастую в форме индивидуальных бесед, для целей обсуждения их конкретных нужд в благоприятствующей этому обстановке.

II. ОБЯЗАННОСТИ И ПРАВОВЫЕ И ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ РАМКИ ДЛЯ ПРИНЯТИЯ МЕР

A. Правительство

40. В соответствии с принципом 3 свода руководящих принципов на национальные власти возлагается основная обязанность и ответственность за удовлетворение потребностей перемещенных внутри страны лиц.

41. Признание правительством Азербайджана своих обязанностей по отношению к внутриперемещенным лицам нашло отражение во внутригосударственном законодательстве. В этой связи стоит отметить, что Азербайджан первым из государств бывшего Советского Союза принял национальный закон о перемещенных внутри страны лицах. Хотя принятый

29 сентября 1992 года Закон о статусе беженцев и перемещенных лиц не содержит конкретной ссылки на "перемещенных внутри страны лиц", данная категория лиц охватывается определением понятия "перемещенные лица", которая в соответствии со статьей применяется, в частности, к лицам, которые были вынуждены покинуть место своего обычного проживания и переместиться в другое место на территории Азербайджана.

42. Охватываемым этим законом лицам гарантируются, в частности, обеспечение бесплатным жильем в предписанном месте временного проживания; бесплатная перевозка и транспортировка имущества в место временного проживания; бесплатное медицинское обслуживание в месте временного проживания для пожилых людей, детей, малоимущих лиц и семей без каких-либо источников дохода; образование детей и подростков; закупка продовольствия и промышленных товаров в районах расселения на равных по сравнению с постоянными жителями условиях; предоставление тех или иных специальных пособий и субсидий; выплата пенсий и пособий; освобождение от платы за аренду жилья и коммунальные услуги (за исключением случаев, когда предоставленные помещения используются в промышленных и экономических целях); налоговые льготы; возможность предоставления компенсации за материальный и иной ущерб, причиненный вследствие перемещения; право на выбор места постоянного проживания из числа вариантов, предложенных соответствующими властями, которые обязаны учитывать такой фактор, как место работы; предоставление земли; а также право на выбор места работы из числа предложенных властями вариантов. Кроме того, закон предусматривает, что охватываемые им лица обладают правами, свободами и обязанностями наравне со всеми гражданами Азербайджана и имеют право обращаться в соответствующие административные и судебные органы для защиты своих прав. Принцип 1 Руководящих принципов гласит, что перемещенные внутри страны лица пользуются, на основе полного равенства, теми же предусмотренными международным правом и национальным законодательством правами и свободами, которыми пользуются остальные лица в их стране, и что они не должны подвергаться дискриминации при осуществлении любых прав и свобод на том основании, что они являются перемещенными внутри страны лицами.

43. Принятый в 1992 году закон предусматривал прекращение его действия, в частности, после завершения процесса возвращения внутриперемещенных лиц в места их обычного проживания, предоставления им бесплатного жилья в другом месте, в том же районе или по истечении пяти лет с момента предоставления соответствующим лицам статуса перемещенных лиц на основании этого закона. С учетом того факта, что многие внутриперемещенные лица находятся в таком положении более пяти лет и по-прежнему не имеют возможности вернуться в места своего первоначального проживания, в апреле 1998 года в этот закон были внесены поправки, предусматривающие возможность продления, на ежегодной основе, такого статуса по истечении пятилетнего предельного срока. Лица, имеющие возможность вернуться, будут покрываться положениями закона о перемещенных лицах в течение еще одного года.

44. Другим законодательным актом в этой сфере является президентский указ о правах человека, изданный в феврале 1998 года в ознаменование 50-й годовщины Всеобщей декларации по правам человека и содержащий ряд положений о перемещенных лицах. В

указе содержится призыв к кабинету министров разработать предложения, обеспечивающие более эффективное соблюдение экономических и социальных прав некоторых конкретных групп населения, включая беженцев и вынужденных мигрантов. Министерство иностранных дел отвечает за препровождение в соответствующие международные организации ходатайств о восстановлении нарушенных в результате конфликта прав беженцев и вынужденных мигрантов и о предоставлении им компенсации за причиненный ущерб. В этой связи закон также предусматривает, что в ходе различных международных форумов представители правительства должны предпринимать активные усилия по восстановлению прав лиц, перемещенных в результате конфликта.

45. Область законодательства, особо нуждающаяся в реформировании, касается существовавшей на территории всего Советского Союза системы прописки (разрешения на проживание), которая еще до конца не изжита. Отметка о прописке в виде штампа во внутреннем паспорте ограничивала место возможного проживания лица единственным законным местом проживания, и на основе прописки регулировались многие аспекты повседневной жизни людей, поскольку наличие прописки являлось необходимым условием для получения работы, посещения школы, заключения брака и занятия любой другой важной общественной деятельностью. Хотя Конституция Азербайджана официально отменила систему прописки, в ряде законов по-прежнему сохраняются ссылки на эту систему, что позволяет заключить, что в некоторых отношениях система прописки продолжает действовать. Обусловленные существованием этой системы ограничения в отношении свободы передвижения особо тяжким бременем ложатся на плечи перемещенных лиц, поскольку ограничивают их право на законное проживание не в районах их первоначальной прописки, а в любых других районах, куда они, возможно, хотели бы переехать в поисках более благоприятных экономических условий. Все еще прослеживающиеся в Азербайджане и в некоторых других странах Содружества Независимых Государств (СНГ) остатки системы прописки не согласуются с правом на свободу передвижения и правом на свободный выбор места жительства, гарантируемыми статьей 12 Международного пакта о гражданских и политических правах и отраженными в руководящем принципе 14. Хотя в соответствии с Программой действий Конференции СНГ по вынужденной миграции и в сотрудничестве с УВКБ, ОБСЕ и Международной организацией по миграции (МОМ) правительство уже приступило к пересмотру законодательства, касающегося системы прописки, необходимо ускорить этот процесс для целей обеспечения полного соблюдения права на свободу передвижения и свободный выбор места проживания.

46. Что касается институциональной базы, то решением проблем, связанных с бедственным положением перемещенных внутри страны лиц, занимается целый ряд государственных органов. Министерства здравоохранения, образования, труда и социального обеспечения, а также парламентские комиссии по вопросам социальной политики и правам человека осуществляют в рамках своей компетенции различные мероприятия, направленные на удовлетворение потребностей внутриперемещенных лиц. Более сфокусированное внимание проблемам внутриперемещенных лиц уделяет Государственный комитет по делам беженцев и перемещенных внутри страны лиц, поскольку данная категория населения является основным объектом его деятельности. В

целом ряде затронутых этой проблемой районах создаются местные отделения для целей оказания непосредственной помощи перемещенным лицам в тесном взаимодействии с исполнительными комитетами или районными властями. В каждом исполнительном комитете существует рабочая группа по беженцам и перемещенным внутри страны лицам, имеющая представителей во всех лагерях и в других крупных поселениях внутриперемещенных лиц.

47. На национальном уровне при кабинете министров также имеется департамент по делам беженцев и вынужденных мигрантов. В работе этого департамента и его рабочей группы экспертов принимают участие представители различных национальных органов, занимающихся проблемами перемещенных лиц, включая государственный комитет по делам беженцев и перемещенных внутри страны лиц, а также исполнительные комитеты (районные органы власти) из районов первоначального проживания внутриперемещенных лиц. Департамент осуществляет надзор за соблюдением законодательства о перемещенных лицах. В этой связи сотрудники департамента совершают поездки на места, и кроме того, департамент размещает своих представителей в палаточных лагерях и иных местах проживания внутриперемещенных лиц.

48. Другим важным общенациональным органом является республиканская комиссия по международной гуманитарной помощи, функции которой заключаются в координации процесса получения и распределения международной гуманитарной помощи. Комиссия, которую возглавляет заместитель премьер-министра Иззет Рустамов и в состав которой входят 16 представителей соответствующих государственных органов (в том числе сотрудники аппарата президента, ряда министерств, таможенного комитета и государственного комитета по делам беженцев и перемещенных внутри страны лиц), проводит свои заседания один раз в месяц. В ведение рабочей группы комиссии входит обеспечение реализации решений комиссии и повседневная деятельность, связанная с международной гуманитарной помощью. Каждый член рабочей группы поддерживает контакты с конкретными международными и неправительственными организациями и координационными программами, осуществляемыми в конкретных районах Азербайджана. Кроме того, члены рабочей группы совершают поездки в районы для наблюдения за процессом распределения помощи и осуществлением решений комиссии на местном уровне.

49. Кроме того, существует государственная комиссия по реконструкции и восстановлению, созданная летом 1996 года и возглавляемая заместителем премьер-министра Абидом Шарифовым. К ведению этой комиссии относится деятельность Азербайджанского агентства по реконструкции и восстановлению (ААРВ), которое было создано для целей координации всех внешних и внутренних усилий в рамках процесса восстановления. Деятельность государственных учреждений по вопросам реконструкции и восстановления более подробно рассматривается в разделе IV.

50. Вышеприведенная информация свидетельствует о наличии внушительного числа государственных учреждений, занимающихся проблемами внутриперемещенных лиц. Вместе с тем, именно наличие столь большого числа таких учреждений, как представляется, требует создания всеобъемлющего координационного механизма, гарантирующего

последовательность и слаженность их коллективных действий. По мнению правительства и международных представителей, создание в 1995 году республиканской комиссии по международной гуманитарной помощи способствовало значительному повышению уровня координации внутри правительства, между правительством и местными властями, а также между правительством и гуманитарными благотворительными организациями и донорами. Однако при этом сами государственные должностные лица первыми признают необходимость дальнейшего повышения уровня координации внутри правительства и во взаимоотношениях между общенациональными и местными органами власти. Важным шагом в этом направлении являются усилия правительства по созданию на разработанной МОМ основе государственной комиссии по подготовке единой административной программы в области миграции, охватывающей пять отдельных, но взаимосвязанных направлений деятельности: беженцы и внутриперемещенные лица; миграция рабочей силы; политика и управление; пограничный контроль; информационные системы по вопросам миграции. Представителю сообщили о том, что были подготовлены дополнительные предложения, направленные на укрепление системы координации и консолидации деятельности различных компетентных органов. Представитель призывает правительство серьезно обсудить эти и другие аналогичные предложения.

51. Помимо проблем в сфере координации, способности правительства принимать всесторонние и эффективные меры для улучшения бедственного положения перемещенных внутри страны лиц мешает нехватка средств для решения огромных проблем, обусловленных весьма широкими масштабами перемещения и продолжительностью этого явления. Так, например, сумма ежемесячного государственного пособия, которую получают семьи из числа внутриперемещенных лиц, составляет лишь 7 000 манатов (около 2 долл. США), чего едва хватает на хлеб и воду.

В. Международное сообщество

52. Признавая свои обязанности по отношению ко внутриперемещенным лицам, но будучи неспособным обеспечить полное удовлетворение их потребностей, правительство обращается за содействием к международному сообществу. В соответствии с руководящим принципом 25 предложение международными гуманитарными организациями и другими соответствующими сторонами своих услуг для оказания помощи перемещенным внутри страны лицам в большинстве случаев рассматривается как дружественный акт.

53. Согласно этому принципу все соответствующие органы власти обеспечивают и облегчают свободную транспортировку гуманитарной помощи и предоставляют лицам, занимающимся оказанием такой помощи, быстрый и беспрепятственный доступ к перемещенным внутри страны лицам. Тем не менее в этой связи следует отметить, что с 1992 года власти отказывают представителям Организации Объединенных Наций и других международных гуманитарных организаций в доступе на территорию Нагорного Карабаха и прилегающие оккупированные территории. Представители правительства, с которыми Представитель обсуждал этот вопрос, заявляли ему, что предоставление международным организациям доступа в эти районы даже для целей проведения миссий по оценке потребностей таит в себе опасность признания легитимности действий международного

сообщества на оккупированных территориях, что противоречит резолюциям Совета Безопасности, в которых подтверждается принцип территориальной целостности Азербайджана. Такой подход к вопросу об обеспечении доступа в гуманитарных целях на неконтролируемые правительством территории разительно отличается от подхода, который продемонстрировало правительство Шри-Ланки во время поездки Представителя в эту страну (E/CN.4/1994/44/Add.1). Следует напомнить, что на оккупированных территориях находятся внутриперемещенные лица, в основном этнические армяне из различных районов Азербайджана, а также этнические армяне из числа жителей анклава, которые были перемещены на ранних этапах войны, а затем возвратились на родину. Хотя некоторые международные организации, не относящиеся к системе Организации Объединенных Наций, сумели обойти решение правительства, получив доступ на оккупированные территории через Армению, в условиях отсутствия у международных организаций полномасштабного доступа в эти районы нельзя получить четкое представление о характере и масштабах потребностей в гуманитарной сфере и сфере восстановительной деятельности. Признавая необходимость оценки потребностей на оккупированных территориях, министр иностранных дел высказал мнение, что такие мероприятия следует проводить лишь после достижения мира; более того, даже тогда, как он полагает, потребуются от восьми до двенадцати месяцев для выполнения других упомянутых им требований в качестве предварительного условия для проведения миссии по оценке потребностей, а именно размещение миротворческих сил под эгидой ОБСЕ и достижение реального прогресса в деле реализации мирного соглашения. Вопрос об оценке потребностей на оккупированных территориях по-прежнему занимает центральное место в процессе поиска решений проблемы внутриперемещенных лиц в Азербайджане.

54. В любых других районах Азербайджана международные организации, судя по всему, имеют возможность осуществлять свою деятельность, как это предусмотрено руководящим принципом 26 в обстановке уважения и защиты их прав и отсутствия угрозы нападений или других актов насилия.

55. Вместе с тем международные гуманитарные организации, намеревающиеся оказать помощь внутриперемещенным лицам, сталкиваются в своей деятельности с целым рядом других проблем. Так, например, административно-правовые условия, определяющие порядок деятельности неправительственных организаций, препятствуют их эффективному функционированию и максимальному использованию их потенциала. Обязательная процедура регистрации неправительственных организаций является весьма трудоемкой и закрытой и, кроме того, предусматривает уплату неправительственными организациями значительной суммы в виде налога. Создание более благоприятной атмосферы для деятельности неправительственных организаций в Азербайджане имеет важное значение не только для самих неправительственных организаций, но и для международных учреждений, которые рассматривают неправительственные организации в качестве своих партнеров по практической деятельности. В рамках процесса выполнения решений Конференций СНГ по проблемам миграции УВКБ (в сотрудничестве с Институтом открытого общества и Вашингтонским международным центром благотворительного права) оказывало правительству помощь в разработке нового закона о деятельности неправительственных организаций с целью обеспечения его соответствия общепринятым международным принципам и

стандартам. Ожидается, что в этом законе будут определены виды ассоциаций и фондов, подпадающие под категорию благотворительных, установлены процедуры регистрации и порядок осуществления благотворительной деятельности и сформулированы обязанности правительства по отношению к неправительственным организациям. Правительству настоятельно рекомендуется обеспечить скорейшую промульгацию и эффективное осуществление данного нормативного акта, поскольку это позволит значительно активизировать и ускорить деятельность неправительственных организаций, что в свою очередь может способствовать облегчению стоящих перед правительством задач по удовлетворению потребностей перемещенных внутри страны лиц.

56. До недавнего времени политика стран доноров, и в частности политика Соединенных Штатов, также оказывала негативное воздействие на предпринимаемые на национальном и международном уровне усилия по удовлетворению гуманитарных потребностей внутриперемещенных лиц. Так, например, статья 907 Закона 1992 года о поощрении свободы запрещала любые виды межправительственной помощи, включая гуманитарную помощь. Данное запрещение оказывало особо пагубное воздействие на государственную систему здравоохранения, при этом вышеупомянутые ограничения приводили к возникновению проблем и в других областях 22/. Помимо ограничения масштабов деятельности международных неправительственных организаций, финансируемых из фондов Американского агентства по вопросам международного развития, статья 907 препятствовала также осуществлению мероприятий по укреплению потенциала азербайджанского правительства для целей повышения уровня его самостоятельности в решении гуманитарных и других текущих проблем 23/. В этой связи следует отметить, что недавние поправки к статье 907 снимают ограничения в отношении предоставления правительству гуманитарной помощи и предусматривают осуществление соответствующих программ там, где строится демократическое общество и проводятся экономические реформы. Согласно полученной Представителем информации, в результате этих позитивных изменений Соединенные Штаты стали крупнейшим донором гуманитарной помощи и постепенно увеличивают объемы помощи в данном регионе. Такой поворот событий приобретает еще более важное значение с учетом прослеживающейся среди других членов сообщества доноров тенденции к увеличению финансирования проектов реинтеграции и развития за счет сокращения финансирования базовых программ гуманитарной помощи.

57. Через несколько лет после завершения первичной "чрезвычайной" фазы вызванного перемещением населения кризиса приоритетные задачи, которые ставят перед собой доноры и в более широком плане международные учреждения и неправительственные организации, свидетельствуют об ощутимом сдвиге в сторону проектов развития, реконструкции и реинтеграции за счет программ базовой гуманитарной помощи. О наличии такой тенденции однозначно свидетельствует прекращение или сворачивание некоторыми международными учреждениями и неправительственными организациями чрезвычайных программ и мероприятий по причине финансовых трудностей. Вместе с тем подробно описываемая в нижеследующем разделе ситуация на местах наводит на мысль о преждевременности полной смены приоритетов.

III. УСЛОВИЯ, В КОТОРЫХ НАХОДЯТСЯ ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ЛИЦА В НАСТОЯЩЕЕ ВРЕМЯ

58. Перемещенные внутри страны лица нуждаются в защите и помощи и имеют на это полное право. В Азербайджане, в отличие от множества других случаев, свойственная отношениям между внутриперемещенными лицами и властями атмосфера солидарности свидетельствует о том, что перемещенные лица не рассматриваются в качестве "врагов" и не третируются властями. В контексте руководящих принципов 10-13 нет никаких признаков угрозы для жизни и физической неприкосновенности перемещенных лиц.

59. Вместе с тем масштабы защиты выходят за рамки гарантий физической неприкосновенности и охватывают широкий круг экономических, социальных, культурных, гражданских и политических прав, предусмотренных международным правом в области прав человека. К категории подлежащих защите прав относится, в частности, право на питание, жилье, медицинское обслуживание, образование и трудоустройство. Сотрудники общенациональных и местных административных органов, с которыми встречался Представитель в Азербайджане, поддержали эту точку зрения и признали наличие серьезных проблем в этих многочисленных сферах.

60. Руководящий принцип 18, касающийся права на адекватный жизненный уровень, предусматривает, что независимо от обстоятельств и без какой бы то ни было дискриминации компетентные органы власти предоставляют и обеспечивают перемещенным внутри страны лицам как минимум безопасный доступ к: основным продуктам питания и питьевой воде; элементарному крову и жилью; надлежащей одежде; и основным медицинским услугам и санитарным средствам. В ходе поездки Представитель убедился в том, что в этих многочисленных областях, включая сферу образования и приносящую доход деятельность, остается немало проблем, основные пути решения которых предлагаются в нижеследующих разделах доклада.

Основные продукты питания и питьевая вода

61. Согласно результатам двух обзоров, проведенных в 1996 году, оказание продовольственной помощи является вопросом первостепенной важности для большинства перемещенных внутри страны лиц. Особо важное значение этот вопрос приобретает в тех случаях, когда речь идет о сельских районах, поскольку существующие там ограниченные возможности для занятия приносящей доход деятельностью повышают степень несамостоятельности проживающего там населения. Всемирная продовольственная программа (ВПП) относит домашнее хозяйство к категории "продовольственно обеспеченных", если "оно в любое время имеет доступ, через домашнее производство или закупки, к продовольствию в адекватном количестве и адекватного и приемлемого качества, необходимого для обеспечения здоровой жизни всех членов домашнего хозяйства" 25/. Несколько лет спустя после перемещения многие перемещенные семьи по-прежнему живут в условиях продовольственной неопределенности. Результаты обзора, проведенного весной 1998 года Международной организацией по перспективам мирового развития,

свидетельствуют о том, что наиболее остро эта проблема стоит в Бардинском, Огузском и Уджарском районах 26/. Характерный для отдаленных районов более низкий уровень продовольственной обеспеченности отчасти объясняется ограниченными возможностями для экономической деятельности. В большинстве сельских районов земли, к которым имеют доступ перемещенные внутри страны лица, как правило, являются малопродуктивными и неспособны обеспечить достаточными средствами к существованию обрабатывающих их лиц, несмотря на предоставляемую рядом учреждений помощь по налаживанию сельскохозяйственного производства. Так, например, внутриперемещенные лица одного из лагерей заявляли, что кроме лука у них ничего не растет. Оказываемая международными учреждениями продовольственная помощь призвана покрывать половину продовольственных потребностей перемещенных внутри страны лиц, в частности за счет поставок муки, масла и бобовых (включая, среди прочего, такие зерновые культуры, как горох, фасоль, чечевица и т.д.), при этом бенефициары пытаются дополнять ее овощными и мясными продуктами, а также хлебопродуктами, получаемыми в рамках субсидий со стороны правительства. Тем не менее сохранение высокого уровня недоедания, особенно среди детей и пожилых людей, свидетельствует о том, что продовольственная помощь не обеспечивает адекватного удовлетворения потребностей внутриперемещенных лиц в питании 27/.

62. ВПП является основным поставщиком продовольственной помощи: соответствующие программы ВПП охватывают 200 000 человек, т.е. 68% получающих продовольственную помощь внутриперемещенных лиц. Приведенные цифры свидетельствуют о существенном увеличении за последнее время предоставляемой по линии ВПП помощи, что объясняется тем, что ВПП взяла на себя заботу о 90 000 внутриперемещенных лиц, оказавшихся в бедственном положении после завершения в конце 1997 года продовольственной благотворительной программы по линии CARE. С учетом ожидаемого свертывания программ продовольственной помощи других учреждений, включая, в частности, запланированное на конец 1998 года прекращение продовольственной помощи, которую Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКК) оказывала 34 000 внутриперемещенных лиц, размещенных в южных лагерях, представляется неясным, на кого будут возложены эти обязанности. До сих пор правительство полагалось на помощь со стороны ВПП, однако в настоящее время ВПП испытывает финансовые трудности, что ставит под угрозу его способность обеспечивать в 1999 году оказание продовольственной помощи в прежних объемах, не говоря уже об их увеличении.

63. Внутриперемещенные лица нуждаются в постоянной помощи для целей удовлетворения их первоочередных потребностей в продовольствии. В этой связи следует подчеркнуть, что такая помощь, не обязательно являясь безвозмездной, может принимать форму программ, осуществляемых по формуле "продовольствие в обмен на труд" и рассчитанных по меньшей мере на подавляющее большинство перемещенных лиц, способных и искренне желающих работать. Применение принципа "продовольствие в обмен на труд" позволяет удовлетворять потребности внутриперемещенных лиц не только в продовольствии, но и в жилье, медицинском обслуживании и образовании, при том что такие программы

содействуют повышению уровня квалификации охватываемых ими лиц и позволяют им заниматься реальным делом.

64. Предпринимались усилия по привлечению бенефициаров к разработке программ продовольственной помощи. ВПП привела пример, когда следствием такого привлечения явилось изменение состава пакета продовольственной помощи: по настоятельной просьбе бенефициаров зеленый горошек был заменен на белую фасоль. Принцип 18 рекомендует прилагать особые усилия для обеспечения всестороннего участия женщин в планировании и распределении важнейших ресурсов, включая продовольствие. В рамках процесса по исполнению решений Пекинской всемирной конференции по положению женщин ВПП определила для себя ряд целей, которые предусматривают более активное вовлечение женщин в процесс принятия решений и разработку программ с уделением более пристального внимания гендерным аспектам. В связи с последним из указанных аспектов представляется целесообразным обратить внимание на политику ВПП по распределению продовольствия непосредственно среди женщин и применяемую ее рабочим партнером (Международной организацией по перспективам мирового развития) практику обеспечения присутствия женского персонала в цепочке распределения продовольствия. Ответы международных учреждений и женщин из числа внутриперемещенных лиц на вопросы Представителя свидетельствуют о том, что в Азербайджане, как представляется, не существуют проблемы сексуального насилия или сексуальной эксплуатации, которые нередко возникают в контексте распределения гуманитарной помощи.

65. По поводу проблемы доступа перемещенных внутри страны лиц к питьевой воде следует отметить, что коммунальные системы водоснабжения не обеспечивают адекватного удовлетворения потребностей населения в воде и нередко функционируют со сбоями. В городах системы водоснабжения, как правило, функционируют лучше, однако при этом следует отметить низкое качество воды, поступающей в обветшавшие общественные здания, в которых живут многие из расселенных в городских районах внутриперемещенных лиц. Проекты капитального ремонта этих зданий предусматривают, в частности, замену водопроводных труб, однако люди, проживающие в зданиях, в которых еще не был проведен такой ремонт, по-прежнему сталкиваются с серьезными проблемами, обусловленными низким качеством воды. В сельских районах гуманитарные организации и правительство предпринимают аналогичные усилия по снабжению населения питьевой водой, включая строительство в лагерях и поселках колодцев или резервуаров системы водоснабжения. Тем не менее по причине огромного спроса на воду многие внутриперемещенные лица по-прежнему страдают от ее нехватки. При посещении Представителем ряда лагерей и поселков перемещенные лица, как правило, жаловались на нехватку воды для питья и других целей. Существующие колодцы зачастую не позволяют обеспечивать адекватное удовлетворение потребностей в воде, что обусловлено целым рядом причин. В одном лагере Представителю сообщили, что глубина имеющегося там колодца не превышает двух метров. На Лачинском зимовье имеется лишь два артезианских колодца, и для обеспечения надлежащего доступа перемещенных лиц к воде необходимо построить водопровод. С учетом этих фактов представляется крайне важным, чтобы правительство и международные учреждения совместно наметили первоочередные мероприятия, призванные улучшить снабжение населения питьевой водой.

Элементарный кров и жилье

66. Сотрудники департамента по делам беженцев и перемещенных лиц отмечали, что проблема жилья приобретает особо острый характер там, где наблюдаются наиболее ощутимые различия в условиях жизни беженцев и внутриперемещенных лиц. Хотя все прибывшие из Армении беженцы нашли постоянное пристанище, большинство внутриперемещенных лиц по прошествии пяти лет с момента перемещения по-прежнему проживают в самых примитивных условиях во временных жилищах, включая палатки, железнодорожные вагоны и общественные здания.

67. В наиболее бедственном положении, как представляется, находятся внутриперемещенные лица, которые продолжают жить в нередко требующих ремонта палатках. Во время суровых зим они мерзнут 28/, а в теплое время года страдают от удушающей жары, в чем убедился Представитель в ходе своей поездки в конце мая. Во время поездки Представитель констатировал наличие в ряде палаток и других временных жилищ проблемы просачивания воды через земляной пол, что объясняется высоким уровнем грунтовых вод.

68. Хотя общественные здания, в которых проживает приблизительно половина от общего числа внутриперемещенных лиц, обеспечивают более благоприятные условия для жизни, жилища данной категории также обладают рядом серьезных недостатков. Посетив, как представляется, типичное место размещения перемещенных лиц в одном из студенческих общежитий, Представитель убедился в том, что люди живут там в огромной тесноте: семьи расширенного состава проживают в комнатах, рассчитанных на одного человека. В общественных зданиях, которые Представитель посетил во время поездки в Ксатыйский район, расположенный в пригороде Баку, в комнатах площадью от 9 до 12 м² проживало в среднем по семь-восемь человек; в аналогичных зданиях, которые Представитель посетил в ходе поездки в Бинагадийский район, в каждой комнате проживало в среднем по пять-шесть человек. Отсутствие в комнатах дверей заставляло сомневаться в наличии надлежащих условий для личной жизни и безопасности. Представителю сообщили, что на коммунальных кухнях с единственной газовой плитой примерно на 20 семей существует угроза отравления газом и имеются другие опасности для жизни людей. По всюду виднелись оголенные и изношенные электропровода с многочисленными самодельными подключениями. В подъездах и на лестницах было темно даже тогда, когда Представитель посещал соответствующие здания в дневное время. Кроме того, следует отметить, что, хотя Представитель совершал эти поездки в начале лета, отсутствие оконных рам и наличие трещин в стенах и крышах свидетельствовало о том, что здания не подготовлены к зиме и что они не позволят обеспечить адекватную защиту жильцов от сильных ветров, характерных для зимних месяцев в районе Баку. Кроме того, плохое водоснабжение и неадекватное состояние санитарно-технического оборудования способны превратить эти здания в рассадник заболеваний.

69. Для решения этих проблем принимаются серьезные усилия, направленные на улучшение жилищных условий внутриперемещенных лиц. Проект УВКБ по обустройству общественных зданий (ООЗ), осуществляемый в сотрудничестве с несколькими

международными неправительственными организациями, предусматривает проведение работ по следующим четырем основным направлениям: изоляция и утепление путем ремонта протекающих крыш и заделывание трещин в стенах, установка оконных рам и их изоляция; обеспечение безопасного электроснабжения путем замены электропроводки, установки новых выключателей при достаточном количестве вспомогательных отводов и обеспечение достаточного освещения, а также ознакомление жильцов с правилами техники безопасности; улучшение качества воды и замена санитарно-технического оборудования; создание изолированных жилых пространств путем возведения фанерных перегородок, установки дверей и замков. Посетив некоторые здания, обустроенные организацией "Международный благотворительный корпус" в рамках проекта ООЗ, Представитель убедился в том, что условия жизни там значительно улучшились. Кроме того, он заметил и то, что внутриперемещенные лица гордятся тем, что живут в обустроенных зданиях, и установили там дежурства для целей поддержания зданий в чистоте и порядке. Кроме того, побочным позитивным результатом этого проекта явилось создание для целей осуществления значительной части ремонтных работ пула подрядчиков из числа перемещенных лиц, что позволяет им не только получать доход, но и приобретать рабочие специальности, спрос на которые будет сохраняться, поскольку сохраняется потребность в ремонтно-строительных работах.

70. Аналогичный побочный результат в виде новых рабочих мест для внутриперемещенных лиц и повышение уровня их квалификации явился следствием осуществления под эгидой УВКБ "Лаймстоун шелтер прожект", в рамках которого подрядчикам рекомендовалось нанимать внутриперемещенных лиц. Этот проект, а также осуществляемое под эгидой Американского агентства по вопросам международного развития строительство глинобитных жилищ позволяет обеспечить внутриперемещенных лиц, размещенных в сельских районах, простыми, но прочными временными жилищами, рассчитанными на одну семью. Проведенные организацией "Релиф интернэшнл" обзоры по оценке потребностей способствуют проведению в первоочередном порядке мероприятий в интересах внутриперемещенных лиц, живущих в крайне плохих условиях. В ходе поездок Представитель видел известняковые и глинобитные постройки, в которых живут эти люди. В некоторых случаях они образуют небольшие поселения, нередко состоящие из членов расширенных семей, в которых имеются маленькие, но дающие обильные урожаи садово-огородные участки, обрабатываемые ими при содействии УВКБ, которое снабжает эти поселения семенами и сельскохозяйственными инструментами.

71. В результате осуществления проектов по обустройству общественных зданий и строительству известняковых и глинобитных домов удалось добиться значительных успехов в деле решения неотложной задачи по улучшению жилищных условий внутриперемещенных лиц. Убедившись в наличии возможностей для значительного улучшения условий временного проживания внутриперемещенных лиц при относительно малых затратах и зачастую позитивных побочных результатах в виде новых источников доходов, возможностей для овладения той или иной профессией и повышения морального духа перемещенных лиц, Представитель считает тем более нетерпимым сохранение такого положения, при котором большое количество внутриперемещенных лиц, еще не охваченных вышеупомянутыми программами, продолжает жить в неприемлемых условиях. С учетом малой вероятности немедленного возвращения в родные места основной массы внутриперемещенных лиц

необходимо предпринять усилия по доведению условий их временного проживания хотя бы до минимально приемлемого уровня. В этой связи необходима дополнительная финансовая помощь со стороны международных доноров и, по мере возможностей, со стороны правительства.

72. В ходе осуществления мероприятий по улучшению жизненных условий, равно как и при решении любых других проблем необходимо консультироваться с самими потенциальными бенефициарами. С учетом результатов своих поездок Представитель хотел бы привести два примера, свидетельствующие о важности учета этого аспекта при решении связанных с жильем проблем. Первый пример касается Лачинского зимовья, где, как это отмечалось выше, нашли прибежище перемещенные из Лачинского района полукочевые общины курдов, которые расселились там в землянках на традиционно занимаемых ими зимних пастбищах. Когда вследствие перемещения этой курдской общине пришлось остаться там на весь год, в рамках одного международного проекта для ее членов было построено множество панельных домов. Однако до настоящего времени большинство этих домов пустует, поскольку у потенциальных бенефициаров не возникало желания покинуть свои традиционные землянки, особенно те из них, которые были специально построены в непосредственной близости от участков пастбищных земель, на которых они пасли свои стада. Хотя эти землянки не предназначены для постоянного проживания и в некоторых случаях требуют ремонта, предпочтение, которое отдают жители этой общины своим традиционным жилищам, расположенным поблизости от их пастбищ, может служить поучительным примером, свидетельствующим о том, что создание более сложной, а зачастую и более дорогостоящей инфраструктуры не всегда способно обеспечить удовлетворение нужд и потребностей бенефициаров.

73. Второй пример касается тысяч внутриперемещенных лиц, которые обжили заброшенные железнодорожные вагоны. Такое жилье является более чем неадекватным, поскольку вагоны, как и палатки, не обеспечивают защиты жильцов от ветра и холода, при том что летом их обитатели страдают от душающей жары. Тем не менее жители одного такого поселка, с которыми встретился Председатель в ходе поездки в Бардинский район, заявили о том, что не хотят покидать эти жилища, хотя им была предоставлена возможность переселения. В данном случае мотивы такого решения в меньшей степени касались характера предложенного им альтернативного жилья и объяснялись его месторасположением: предложенные им альтернативные жилища располагались в нескольких километрах от прилегающего к поселку рынка, который являлся источником средств к существованию большинства жителей этого поселка. С учетом желания этих внутриперемещенных лиц остаться в вагонах и не переселяться в район, расположенный вдали от центров активной экономической деятельности, представляется целесообразным сосредоточить усилия на принятии мер по улучшению, по мере возможности, качества жилья, в котором в настоящее время проживают эти перемещенные лица.

74. Один из путей решения задачи по повышению качества жилья, который предлагали некоторые должностные лица правительства и представители ряда международных неправительственных организаций (следует, однако, отметить, что никто из перемещенных

лиц, с которыми встречался Представитель, подобных предложений не выдвигали), заключался в строительстве или установке перегородок в общих помещениях, в которых проживает большинство семей из числа внутриперемещенных лиц. Считается, что применение такого подхода позволит обеспечить соблюдение культурных традиций, в соответствии с которыми девочки-подростки и незамужние женщины должны спать в отдельных комнатах, а не в комнатах, которые занимают их родственники мужского пола. Правительственные должностные лица отмечали, что с учетом этих культурных традиций жилье даже малоимущих семей обычно состоит из двух комнат. В этой связи следует отметить, что сотрудники ОКСФАМ установили соответствующую перегородку в жилище одной семьи, которая живет в железнодорожном вагоне и которую посетил Представитель. Сотрудники других учреждений, с которыми Представитель обсуждал это предложение, отмечали, что не предпринимали в этой связи никаких действий по причине нехватки ресурсов. Представители УВКБ со своей стороны не без оснований заявили, что будут готовы рассмотреть это и другие предложения относительно улучшения качества жилья и инвестировать дополнительные средства в строительство жилья, если власти отнесут большее число внутриперемещенных лиц к категории "долговременных перемещенных лиц", имеющих право на проживание, до возвращения в родные места, не в сугубо временных, а в более благоустроенных жилищах.

Надлежащая одежда

75. Касаясь потребностей в одежде, следует отметить, что, поскольку поездка проходила в теплое время года, Представителю нелегко определить, в какой мере удовлетворяются потребности перемещенных лиц в зимней одежде. Тем не менее отсутствие адекватных отопительных систем в палатках, других временных жилищах и в общественных зданиях, которые пока еще не были обустроены, позволяет предположить, что потребность перемещенных лиц в теплой зимней одежде может быть весьма значительной. С учетом распутицы, которая, как известно, является обычным явлением в сельских районах в осенне-зимний период, наличие надлежащей обуви у размещенных там перемещенных лиц приобретает особо важное значение. Работник одной гуманитарной организации рассказывал, что зимой он довольно часто видел детей, которые бегали по грязи босиком или в одних носках.

Основные медицинские услуги и санитарные средства

76. Состояние здоровья перемещенных внутри страны лиц в Азербайджане, как правило, ухудшается после их перемещения. Общенациональное обследование состояния здоровья и питания, проведенное в 1996 году, выявило высокий процент хронического недоедания среди детей и взрослых и значительные масштабы распространения анемии и дефицита йода 29/. Серьезные проблемы для здоровья, особенно в лагерях, связаны с распространением чесотки, прежде всего среди детей, а также других кожных инфекций, респираторных заболеваний, малярии, диареи и дефицита витамина А.

77. Перемещение населения также создает проблемы для психического здоровья. Переживаемый перемещенными лицами психологический стресс вызван не только войной,

но и теми стесненными, тяжелыми условиями, в которых живут многие из них, а также ощущением изоляции и неуверенности в завтрашнем дне. В связи с этим последним обстоятельством нельзя недооценивать психологический эффект, производимый на перемещенных лиц неоднократным крушением их надежд на скорое возвращение: ряд международных гуманитарных сотрудников отмечали явное ухудшение психического здоровья перемещенных лиц после того, как в начале 1998 года мирный процесс застопорился. Местные НПО отмечали, что отсутствие в настоящее время уверенности в продолжении международной гуманитарной помощи усилило психологическую нагрузку на перемещенных лиц. Согласно руководящему принципу 19, в случае необходимости перемещенные внутри страны лица имеют доступ к службам психологической и социальной помощи.

78. Необходимы особые усилия по удовлетворению психологических и всех других потребностей перемещенных детей, как это предусмотрено в Руководящем принципе 4. Активные усилия по удовлетворению психо-социальных потребностей внутриперемещенных детей в Азербайджане прилагаются целым рядом международных учреждений, а также местными НПО. Показательным примером является программа ЮНИСЕФ, в рамках которой 300 перемещенных внутри страны лиц прошли подготовку по профилю социальных работников, с тем чтобы предоставить примерно 4 000 перемещенных детей дошкольное обучение и психо-социальную реабилитацию. Благодаря участию ВПП, привлеченным к этой программе социальным работникам предоставляются не только подготовка и перспективное трудоустройство, но и продовольственная помощь за их работу, а одним из направлений этой программы является распределение среди детей галет.

79. Кроме того, согласно Руководящим принципам, особое внимание должно уделяться потребностям женщин в медицинском обслуживании, в том числе в области репродуктивного здоровья и профилактики заразных и инфекционных заболеваний, таких, как ВИЧ/СПИД. Внутриперемещенным мужчинам и женщинам в Азербайджане необходимы противозачаточные средства, особенно для целей планирования семьи 30/. Наряду с этим разработаны программы по предоставлению медицинских знаний и услуг, ориентированных на потребности женщин в областях гинекологического здоровья, безопасного материнства и грудного вскармливания.

80. Международные мероприятия по удовлетворению потребностей перемещенных внутри страны лиц в области медицинского обслуживания также направлены на укрепление национального и местного потенциалов. Эта важная цель становится все более приоритетной в условиях усиления тенденции к постепенному свертыванию международного участия в удовлетворении основных чрезвычайных потребностей. Привлечение местных медицинских работников, включая значительное число внутриперемещенных лиц, которые до перемещения являлись дипломированными врачами или другими медицинскими работниками, представляет собой экономически эффективный подход, дополнительными преимуществами которого являются оказание перемещенным врачам и медицинским работникам помощи в получении информации о развитии медицинской практики, сохранение и повышение их квалификации и предоставление им вознаграждения либо в денежной, либо в натуральной форме - в рамках программ "продовольствие за труд". В южных лагерях, находящихся под контролем МФКК, перемещенные внутри страны врачи и

медперсонал были привлечены к оказанию основных медицинских услуг размещенным в лагерях лицам. В этой связи также следует отметить программу подготовки медико-санитарных инструкторов под эгидой Международного спасательного комитета, в рамках которой на еженедельных ознакомительных лекциях среди групп женщин в более чем 40 поселениях внутриперемещенных лиц распространяется информация о репродуктивном и общем здоровье 31/. В качестве одного из направлений своей программы в области репродуктивного здоровья и планирования семьи УВКБ избрал подход, заключающийся в объединении усилий своих партнеров по осуществлению с какой-либо местной НПО в целях содействия укреплению ее оперативных возможностей.

81. Помимо профессиональной подготовки и помощи специалистов, местные службы здравоохранения могут нуждаться в поддержке посредством развития инфраструктуры и снабжения всем необходимым. В Лачинском зимовье Агджабединского района местные власти до сих пор не завершили строительство поликлиники для удовлетворения потребностей нескольких тысяч внутриперемещенных лиц, проживающих в этом поселении: ее здание, которое Представитель не посещал, согласно полученной информации, представляет собой лишь каркас с крышей, но без стен. Представитель, памятуя о программе Международного спасательного комитета по реконструкции государственных зданий, затронул эту проблему в беседе с представителем Комитета, сопровождавшим его во время поездки в зимовье, и с удовлетворением узнал, что завершение строительства больницы в рамках этой программы является вполне вероятным. Эта информация была сообщена присутствовавшим представителям местных властей, которые были удовлетворены такой перспективой, и следует надеяться, что по итогам этой беседы были приняты конкретные меры. В городе Горадиш Физулийского района, в который начали возвращаться внутриперемещенные лица (см. раздел IV ниже), Представитель осмотрел местную больницу, которая была восстановлена и отремонтирована, но, по словам заведующего больницей, ей не хватает медицинского оборудования, коек и другого имущества. ПРООН информировала его о том, что ранее ею был подготовлен перечень необходимого оборудования, переданный донорам, которые предоставили ряд основных медикаментов и препаратов. Однако очевидно, что потребности в базовом оборудовании пока не удовлетворены.

82. Хотя налицо сохраняющаяся потребность в помощи международного сообщества по расширению возможностей на национальном и местном уровнях в области подготовки медицинских работников, создания инфраструктуры и обеспечения снабжения, национальные и местные власти также должны внести свой вклад в практическое осуществление принципа бесплатного доступа к государственным медицинским учреждениям. Ряд перемещенных внутри страны лиц сообщили о том, что они лишены возможности получения бесплатного медицинского обслуживания. Хотя подобная практика не санкционирована на официальном уровне и не поощряется внутренним законодательством (см. раздел II выше), центральные и местные власти, по всей видимости, могли бы приложить больше усилий по ее ограничению. Руководящий принцип 19 гласит, что все раненые и больные перемещенные внутри страны лица, а также перемещенные внутри страны инвалиды получают в максимально возможной мере и в кратчайшие сроки необходимые им медицинскую помощь и уход, без различия по каким бы то ни было соображениям, кроме медицинских.

83. Проблемы доступа к медицинскому обслуживанию также могут возникнуть в плане его физической доступности, особенно в районах, расположенных вдали от городских центров. Для посещения лагерей перемещенных внутри страны лиц созданы мобильные медицинские бригады, но, как отметил заместитель министра здравоохранения, они не в состоянии обслужить всех нуждающихся. Частотность их посещений неодинакова, причем некоторые поселения вообще не обслуживались этими бригадами 32/. Даже в городских районах физический доступ к медицинскому обслуживанию может быть затруднен. Перемещенные внутри страны женщины в одном из общественных зданий, посещенных Представителем в Ксатанском районе, недалеко от Баку, указали на необходимость открытия постоянно действующей поликлиники для удовлетворения базовых потребностей в медицинском обслуживании лиц, проживающих в общественных зданиях. Они просили обеспечить, как минимум, создание общей телефонной линии для вызова скорой медицинской помощи в случае необходимости. Эта просьба, которая представляется столь незначительной по затратам и обслуживанию, фактически могла бы принести огромную пользу в удовлетворении потребностей перемещенных лиц в неотложной медицинской помощи. Официальные представители властей, которым Представитель передал эту просьбу, дали положительный ответ и согласились принять соответствующие меры. Регулярные ежемесячные посещения мобильной медицинской бригадой всех поселений внутриперемещенных лиц на территории страны должны стать обычной практикой.

84. Одним из основных факторов, усугубляющих состояние здоровья перемещенных внутри страны лиц, являются плохие санитарно-гигиенические условия. Хотя санитарная инфраструктура является неразвитой во многих районах страны, уровень ее развития или содержания особенно низок в местах размещения и поселениях внутриперемещенных лиц ввиду того, что они переполнены и рассматриваются лишь как "временные". После ряда лет проживания вне дома многие из перемещенных внутри страны лиц по-прежнему лишены элементарной возможности помыться. В одном из лагерей в Бардском районе, который управляется местными властями после отъезда создавших этот лагерь сотрудников Турецкого Красного Креста, каждый из его жителей (число которых превышает 6 000) имеет право на еженедельное 15-минутное посещение душа в коммунальном банном комплексе в соответствии с установленным расписанием. Однако жители лагеря проинформировали Представителя о том, что в отведенное им время водоснабжение нередко прерывается. При нормальном водоснабжении возникает проблема удаления сточных вод, которая, в частности, имела место в мужском отделении банного комплекса во время его посещения Представителем. Кроме того, глубина колодца на территории этого же лагеря составляет лишь два метра, и, как сообщалось, там распространены случаи заболевания чесоткой и диареей.

85. Аналогичные проблемы с водоснабжением упоминались еще в одном контролируемом правительством лагере, находящемся в Агджабедийском районе. Кроме того, весьма остро стоит проблема неадекватного сбора мусора: участок земли перед несколькими зданиями был завален отбросами. Помимо создания антисанитарных условий для всего населения лагеря, эта ситуация породила проблемы иного рода. Одна из женщин пояснила, что ее семья не имеет своего жилища, поскольку выделенный ей участок территории находится в замусоренном районе. Перемещенные внутри страны лица сообщили, что, хотя

руководство лагеря приняло меры для регулярного сбора мусора, на практике он производится нечасто, а для решения особой проблемы вывоза мусора с несанкционированных свалок не прилагается активных усилий.

86. В целях коренного изменения ситуации ощутимые усилия по решению санитарно-гигиенических проблем были приложены во всех направлениях. Улучшение систем водоснабжения и канализации является одним из ключевых элементов программы УВКБ по восстановлению государственных зданий. Перемещенным внутри страны лицам, расселенным в железнодорожных вагонах в Барде, были обеспечены туалеты. В южных лагерях, находящихся под наблюдением МФКК, в рамках программы водоснабжения и оказания санитарно-гигиенических услуг жителям ежедневно предоставлялось примерно 20 литров питьевой воды, выделялась дополнительная вода для еженедельного принятия горячего душа, а для каждых 20 жителей были обеспечены уборные с ежедневной очисткой и ежемесячным опорожнением. В целях расширения соответствующих возможностей на местном уровне программа направлена на мобилизацию и подготовку жителей лагерей и местных властей к самостоятельному обеспечению услуг в сфере водоснабжения и канализации. Однако проблемы, которые являются очевидными в контролируемых правительством лагерях, посещенных Представителем, свидетельствуют о том, что власти, по-видимому, пока не имеют достаточных возможностей, а также, возможно, готовности для эффективного выполнения своих обязанностей в этих областях.

Образование

87. В Руководящем принципе 23, вновь закрепляющем право каждого человека на образование, содержится призыв к соответствующим органам власти обеспечивать, чтобы перемещенные внутри страны лица получали образование, которое на начальном уровне является бесплатным и обязательным. Следует напомнить, что, как указано в разделе II, в национальном законодательстве, касающемся перемещенных внутри страны лиц, предусмотрены положения о предоставлении детям и подросткам образования без какой-либо дискриминации.

88. Тот факт, что в азербайджанском обществе большое значение придается образованию, был подтвержден в ходе встреч Представителя с перемещенными внутри страны лицами. В одном из лагерей Бардского района внутриперемещенные учителя, с которыми Представитель обсуждал некоторые аспекты проблем образования, с гордостью сообщили о поддержании высоких образовательных стандартов в системе школ, открытых на территории лагеря. В подтверждение своих слов они сообщили о том, что учащиеся из лагеря, поступившие в университет, оказались подготовленными ничуть не хуже других учащихся. Школа лагеря недавно получила приз на районном музыкальном конкурсе в Барде; это приятное известие наполнило гордостью сердца всех жителей лагеря, многие из которых являются выходцами из Агдамского района, известного своим музыкальным и художественным творчеством. В Бинагадийском районе, недалеко от Баку, Представителя тепло встретил хор школьников; аналогичный прием ему был оказан в одном из контролируемых правительством лагерей Агджабедийского района, где юноши и девушки выступили со стихами в ознаменование национального праздника страны.

89. Достижения в области образования особенно впечатляют, если учитывать те трудные условия, в которых нередко работают школы для внутриперемещенных лиц. Учителя, опрошенные в лагере Барды, прежде всего указали на необходимость снабжения школьным инвентарем, включая парты, стулья, грифельные доски и тетради. Они отметили, что в этой связи между лагерями существуют значительные различия, приведя в качестве примера два соседних лагеря, в которых школы, находящиеся под эгидой Международной исламской организации по оказанию чрезвычайной помощи, снабжаются учебниками и школьной формой и обеспечиваются медицинской помощью. В отношении самих школьных зданий было указано на проблемы переполненности и слабого отопления в зимний период, а также на нехватку у местных властей средств для решения этих проблем. В стране, столь богатой нефтью и энергоресурсами, нехватка топлива для обогрева школ является противоречием, с которым весьма трудно согласиться. В других случаях даже физическое состояние учебных заведений является неадекватным, например в Лачинском зимовье, где здание школы не достроено. Как и по вопросу о недостроенной поликлинике в лагере, власти и перемещенные лица подчеркнули, что помощь лишь в завершении строительства школьного здания явилась бы весьма ценной.

90. Последствия внутреннего перемещения для образования сказываются не только на самих перемещенных лицах, но и затрагивают другие группы населения. Размещение перемещенных лиц в студенческих общежитиях университетов или техникумов и в школах привело к сбоям и затруднениям в процессе обучения неподвижных лиц, вызывая некоторое недовольство у местных групп населения 33/. Если в течение короткого периода эти сбои могут быть терпимыми, то спустя более пяти лет необходимо изыскивать альтернативные способы размещения в интересах не только перемещенных лиц, но и системы образования в целом.

91. В области образования перемещенных внутри страны лиц также встают проблемы интеграции с местным населением. Например, в Ксатанском районе местные власти заявили, что внутриперемещенные дети обучаются в школах отдельно от детей местного населения. Утверждалось, что подобная практика способствует адаптации детей на новом месте путем их совместного обучения с детьми, находящимися в аналогичном положении. Однако в условиях многолетнего перемещения такая практика также способствует их сегрегации от местного населения и тем самым препятствует процессу интеграции, что имеет особое значение с учетом усиливающейся необходимости поиска альтернативных решений для обеспечения возвращения.

92. Следует отметить проект в сфере образования, основанный на глобальном подходе к удовлетворению потребностей как внутриперемещенных лиц, так и местного населения: Норвежский совет по делам беженцев (НСБ) разрабатывает общенациональную программу образования в области прав человека, в рамках которой во всех школах будут проводиться учебные и лекционные курсы, посвященные стандартам в области прав человека. Было предложено включить в эту программу Руководящие принципы, с тем чтобы знакомить перемещенных внутри страны детей с тем, каким образом их конкретные нужды находят отражение в стандартах в области прав человека, наряду с этим обращая внимание местных общин на особые потребности, но общие права внутриперемещенных лиц.

Занятость и обеспечение дохода

93. Руководящий принцип 22 гласит, что перемещенные внутри страны лица, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, пользуются, в частности, правом на свободный поиск возможностей для трудоустройства и участия в экономической деятельности. Согласно наиболее свежей официальной статистике, из более 300 000 трудоспособных внутриперемещенных лиц две трети являются безработными 34/. Большинство работающих заняты в государственном секторе, главным образом в качестве учителей и медицинских работников, а около трети - в частном секторе 35/. Помимо постоянной работы, источником дохода для остальных лиц этой категории является выполнение сезонных сельскохозяйственных работ, сдельных строительных работ или временное трудоустройство разнорабочими в государственном секторе. Однако, согласно сообщениям внутриперемещенных лиц, вознаграждение за сельскохозяйственные работы на государственных фермах или более крупных частных плантациях выплачивается нерегулярно и с опозданием. Кроме того, возможности для трудоустройства в сельскохозяйственном секторе нередко ограничены: в Бардском районе лишь 5 000 из 80 000 внутриперемещенных лиц в этом районе имеют работу. Местные власти пояснили, что, хотя многие из перемещенных лиц имеют опыт работы в сельском хозяйстве, у них нет навыков культивирования хлопка и шелка - двух основных сельскохозяйственных культур этого района. Для перемещенных внутри страны лиц, проживающих в железнодорожных вагонах в Барде, среднемесячный заработок на рынке в размере 60 000 манатов (примерно 17 долларов) является достаточным стимулом для того, чтобы отказаться от предложений более удобного размещения. Кроме того, как отмечалось выше, неизвестное число внутриперемещенных мужчин временно переехали в столицу или ближе к границе с Россией в поисках заработка для содержания своих семей, изыскивая возможности для трудоустройства главным образом в секторе частной торговли, уровень доходов в котором колеблется. Одна из проживающих в лагере женщин рассказала о том, что ее сын, находящийся в Баку, занимается торговлей на рынке с 1996 года, но до сих пор не может отправлять деньги своей семье по причине коррупции: весь его заработок, помимо расходов на удовлетворение его основных потребностей, уходит на взятки должностным лицам, с тем чтобы он мог продолжать работать.

94. Ограниченный характер возможностей по трудоустройству и других средств обеспечения дохода, имеющихся в распоряжении перемещенных внутри страны лиц, резко контрастирует с их готовностью к трудовой деятельности. Огромное желание трудиться выражалось и мужчинами, и женщинами из числа внутриперемещенных лиц как в Бакинском районе, так и в других регионах страны. Например, группа женщин, с которыми Представитель встретился в Ксатайском районе, недалеко от Баку, указала, что помимо основной цели - возвращения домой - их главной заботой является трудоустройство. Они подчеркнули, что готовы выполнять любую работу, включая физический труд или работу в качестве прислуги, хотя некоторые из них сообщили, что имеют дипломы о высшем образовании. Они также выразили заинтересованность в освоении новых специальностей. Руководящий принцип 23 гласит, что перемещенным внутри страны лицам, в частности подросткам и женщинам, независимо от того, проживают ли они в лагерях или нет, как только это

позволяют условия, предоставляются возможности для получения образования и профессиональной подготовки.

95. Заслуживает одобрения тот факт, что, как сообщили международные учреждения и НПО, в последние годы правительство уделяет больше внимания проектам по трудоустройству перемещенных лиц, в отличие от его прежнего упорного нежелания принимать подобные меры из опасения, что они помешают достижению главной цели - возвращению перемещенных лиц. В рамках программ, которые в настоящее время осуществляются международными учреждениями и НПО, оказываются различные виды помощи развитию микропредприятий: профессиональная подготовка и изучение предпринимательской деятельности; кредитование малых предприятий или частных лиц для приобретения необходимого оборудования и материалов, таких, как швейные машинки, ткань, материалы для ручного вязания и пряжа, ткацкие станки, материалы для ремонта обуви, авторемонтный инвентарь, набор инструментов для стрижки и бритья, а также инструменты для выполнения плотницких, строительных, сварочных и сантехнических работ; кредитование групп перемещенных внутри страны лиц, создающих малые кооперативные предприятия, например кожевенные, авторемонтные, слесарные и плотницкие мастерские, хлебопекарни и мукомольные цеха; создание и поддержка женских кооперативов. Кроме того, правительство курирует ряд собственных проектов по обеспечению дохода, например проект по швейному производству для женщин, продукцию которого правительство закупает для распространения среди пострадавших семей (часть которых - перемещенные внутри страны лица), потерявших кого-либо во время конфликта и получающих специальную помощь. Местные НПО и их международные партнеры также могли бы сыграть важную роль в развитии программ микрокредитования, однако им препятствует в этом внутреннее законодательство, согласно которому для осуществления кредитной деятельности актив учреждения должен составлять 5 млн. долларов. В целях расширения доступа внутриперемещенных лиц к получению кредитов правительству предлагается создать более благоприятные условия для программ НПО по микрокредитам.

96. Труднее преодолевать препятствия структурного характера, которые ограничивают возможности по трудоустройству и обеспечению дохода не только для перемещенных лиц, но и для населения в целом. Поскольку страна по-прежнему переживает болезненный период перехода от централизованно планируемой экономики к рыночной, то проблемы безработицы и низкой производительности труда сохраняют свою остроту на тех производствах, которые по-прежнему функционируют, задействуя при этом лишь часть своего потенциала. В сельских районах возможности для экономической деятельности также ограничены. Например, МФКК отметила, что к зиме 1998 года она исчерпает все возможности по обеспечению дохода для перемещенных лиц в курируемых ею южных лагерях. Изоляция этих и многих других лагерей и поселений от городских районов особенно затрудняет возможности по обеспечению дохода.

97. Еще одна серьезная структурная проблема встает в области земельной реформы. Осуществляемый в настоящее время процесс приватизации земель лишь усугубляет положение многих перемещенных внутри страны лиц, расселенных в сельских районах. Хотя в различных районах страны процесс приватизации земель осуществляется

неодинаковыми темпами, местные власти единодушно выражают озабоченность по поводу того, что присутствие внутриперемещенных лиц значительно затрудняет этот процесс, так как их поселения расположены на землях, подлежащих приватизации. В среднем в процессе приватизации предусматривается выделить по одному гектару земли на человека. Однако в большинстве случаев этот процесс обходит стороной перемещенных внутри страны лиц ввиду того, что по возвращении они будут иметь право на землю в своих районах происхождения. В одном районе местные власти прямо заявили о своем нежелании предоставлять внутриперемещенным лицам пахотные земли из опасения, что они разместятся на них постоянно, учитывая их исконную привязанность к земле как к средству существования. Однако, как указал Представитель, именно из-за привязанности перемещенных лиц к земле предоставление им широких возможностей для ее культивирования имеет основное значение. Земли, которыми временно обеспечиваются перемещенные внутри страны лица, как правило, являются наихудшими по качеству, что ограничивает их возможности по самообеспечению и получению дохода от сельскохозяйственной деятельности. Крайне важно, чтобы в процессе приватизации земли учитывались краткосрочные и долгосрочные потребности внутриперемещенных лиц, а их интересы не игнорировались и не ущемлялись каким-либо иным образом. Обеспечение сельскохозяйственной техникой и удобрениями также могло бы способствовать росту урожаев и, следовательно, доходов перемещенных лиц, наряду с этим стимулируя развитие национального сельскохозяйственного сектора, который, как и промышленность, не задействует свой максимальный потенциал.

IV. НА ПУТИ К НАХОЖДЕНИЮ ДОЛГОСРОЧНЫХ РЕШЕНИЙ

98. Бесспорно, возвращение является оптимальным решением с точки зрения как большинства перемещенных внутри страны лиц, так и их правительства. Эти лица в городских и сельских районах вновь и вновь заявляли Представителю о том, что они больше всего хотят вернуться домой. В то же время те, кто высказывал это желание, признали, что предварительным условием для их возвращения является стабильный мир. Поэтому, наверное, неудивительно, что перемещенные внутри страны лица столь внимательно наблюдают за мирным процессом, о чем свидетельствует перечисление ими конкретных инициатив ОБСЕ по разрешению конфликта и знание ими соответствующих резолюций Совета Безопасности Организации Объединенных Наций по данному вопросу. В этой связи в ходе поездки как представители правительства, так и внутриперемещенные лица неоднократно указывали на то, что в последние годы Совет Безопасности не уделяет этому конфликту достаточного внимания, воспринимая это как признак появляющийся у Организации Объединенных Наций безучастности к их бедственному положению. Хотя Организация Объединенных Наций всегда поддерживала подход, принятый Минской группой ОБСЕ на переговорах по разрешению конфликта, наблюдающийся в настоящее время застой послужил причиной для выработки предложений относительно более активной роли Организации Объединенных Наций в мирном процессе. Действительно, в течение некоторого времени Организация Объединенных Наций выступает за включение гуманитарных проблем в осуществление мирного процесса. Поскольку массовое перемещение населения является столь характерным элементом этого конфликта, то достижение справедливых решений для огромного числа беженцев и перемещенных внутри

страны лиц в Армении и Азербайджане будет иметь основное значение, с тем чтобы мир, когда он наступит, был прочным.

99. Сейчас по-прежнему трудно предсказывать, когда восстановление мира обеспечит возможность для массового возвращения. Однако даже в отсутствие мира происходит частичное возвращение на бывшие оккупированные или иным образом пострадавшие от войны территории в Физулийском, Тертерском и Агдамском районах, вновь подконтрольных правительству. Таким образом, возвращение как потенциальное решение разделяет перемещенных внутри страны лиц на две группы: выходцев из бывших оккупированных или пострадавших от войны районов, возвращение в которые теперь является возможным, и большинство перемещенных лиц - выходцев с территории, по-прежнему неподконтрольной правительству, для которых перспективы возвращения не столь очевидны. В отношении обеих этих групп компетентные органы в соответствии с Руководящим принципом 28 несут главную обязанность и ответственность за предоставление средств, которые позволяют перемещенным внутри страны лицам добровольно, в безопасных условиях и с достоинством вернуться в свои дома или места постоянного проживания либо добровольно переселиться в какую-либо другую часть страны, а также способствовать реинтеграции обеих этих групп.

А. Содействие сохранению имеющихся возможностей для возвращения

100. Что касается выходцев из районов, находящихся в настоящее время под контролем правительства, то их возвращение началось, однако его темпы замедляются в связи с проблемами ущерба и отсутствия безопасности, обусловленными конфликтом. В результате оценки ущерба в районах, называемых "свободными от военных действий" и "пострадавшими от войны", проведенной в 1997 году Азербайджанским управлением реабилитации и реконструкции (АУРР), было установлено, что значительно пострадал целый ряд секторов: жилье и частная собственность; инфраструктура образования, здравоохранения, социально-культурной системы, электроснабжения, газо- и водоснабжения, ирригационных систем, транспорта и связи; промышленность; сельское хозяйство и сельскохозяйственная промышленность; кроме того, выявлено большое количество наземных мин. Более 37% жилого фонда, 25% сельскохозяйственных земель и 8-10% инфраструктуры образования, сельскохозяйственного производства и энергетики нуждаются в реконструкции или восстановлении. В Газахском, Агдамском и Физулийском районах нанесенный ущерб превышает 50% 36/.

101. Учитывая размеры ущерба, создание благоприятных условий для возвращения представляет собой проблему, решение которой даже в масштабе отдельных районов требует от правительства чрезмерных усилий. В выборе средств, подтвердивших свою эффективность в решении проблем постконфликтного восстановления и расселения в пострадавших от войны районах, международные учреждения по гуманитарным вопросам и развитию и финансовые институты разработали стратегию партнерских отношений между собой и с правительством для достижения общей цели - оказания правительству содействия в создании возможностей для возвращения, представляющего собой эффективное решение. В апреле 1998 года это партнерство приобрело более официальный характер с созданием

Международной консультативной группы (МКГ) для оказания правительству содействия в осуществлении многолетней программы реконструкции и расселения в освобожденных районах, бюджет которой составляет 123 млн. долл. Цель этой программы заключается в создании благоприятных условий для окончательного возвращения примерно 36 000 человек в свои районы проживания в рамках проектов развития материальной и социальной инфраструктуры и систем обеспечения дохода для тех, кто возвращается, для нескольких тысяч уже возвратившихся, а также для тех, кто остался в пострадавших от конфликта районах; согласно оценкам, их число составляет 250 000 человек.

102. Реконструкция или восстановление жилья является предпосылкой для возвращения и, следовательно, одним из ключевых компонентов программы. УВКБ по просьбе правительства выполняет ведущую роль в этой области, приступив весной 1998 года к осуществлению двухлетней программы по восстановлению жилья для перемещенных лиц, возвращающихся в пострадавшие от войны районы, бюджет которой составляет 12 млн. долл. В рамках первого этапа этой программы планируется предоставить минимальное приемлемое в местных условиях жилье примерно 2 000 семей в Тертерском, Физулийском и Агдамском районах. Размеры помощи, оказываемой в сотрудничестве с АУРР, будут зависеть от степени причиненного домам ущерба: i) лицам, дома которых были полностью разрушены, будет предоставлено новое типовое жилище; ii) лицам, домам которых был причинен серьезный ущерб, будут снабжены строительными материалами, технической и консультативной помощью, но им рекомендуется производить ремонт самостоятельно, в то время как на уровне общин будут созданы рабочие бригады для оказания наиболее уязвимым семьям помощи в строительных работах; iii) лицам, дома которых пострадали незначительно, будут предоставлены все необходимые строительные материалы для ремонта их домов. В связи с третьей категорией следует отметить, что программа основана на максимальном использовании местных материалов, за исключением асбеста, применение которого не рекомендуется по экологическим соображениям.

103. В деревне Юхури-Курдмахмудлу Физулийского района Представитель посетил поселение возвратившихся семей, которым в рамках этой программы построены новые дома, поскольку их прежние жилища были полностью разрушены. Хотя дома из известняка были похожи на те, которые ему приходилось видеть в других районах страны, они строились как постоянные и поэтому были более качественными: например, их стены и полы были более толстыми. Помимо самих построек, на постоянный характер этого небольшого поселения указывали и другие признаки - пышные цветники роз и фруктовый сад. Жители этого поселка, с которыми встретился Представитель, были явно довольны и горды своими новыми домами и заявили о том, что очень счастливы тем, что вернулись.

104. Тем не менее, чтобы возвращение было окончательным, необходимо восстановить не только жилые дома перемещенных лиц, но и материальную инфраструктуру и экономические возможности в районах возвращения. Программа реконструкции и восстановления объединяет усилия по достижению обеих этих целей путем привлечения перемещенных лиц к мероприятиям по реконструкции и восстановлению, а также путем создания более перспективных возможностей для их самообеспечения. В рамках экспериментального проекта этой программы в городе Горадиз Физулийского района

Представитель посетил больницу, школу и железнодорожную станцию, которые были восстановлены усилиями АУРР при содействии ПРООН. Были также восстановлены баня и почта, планировалось вновь отстроить муниципальный центр, библиотеку, аптеку, городские дороги и обеспечить уличное освещение. Наряду с этим Программа Европейского союза по оказанию технической помощи странам СНГ (TACIS) сосредоточена на крупных инфраструктурных проектах, включая железнодорожное сообщение, энерго- и водоснабжение, ирригационные системы. Кроме того, в рамках TACIS оказывается помощь в восстановлении сельского хозяйства и сельскохозяйственных предприятий посредством распределения семян, удобрений и техники, с тем чтобы восстановить производство на более чем 100 фермах, где в целом занято 2 000 человек. При запланированном развертывании проекта ожидается в конечном счете обеспечить работой примерно 10 000 человек.

105. Как и в случае жилищного компонента Программы, одной из основных особенностей деятельности по восстановлению материальной инфраструктуры в районах возвращения является привлечение к участию получателей помощи. Более 6 000 человек, в основном жителей Физулийского района, привлечено к восстановлению Горадиза и других населенных пунктов этого района 37/, вследствие чего возвратившимся лицам обеспечиваются доход и возможности для повышения профессиональной квалификации. Основное внимание, уделяемое в рамках Программы привлечению получателей помощи, полностью созвучно Руководящему принципу 28, призывающему прилагать особые усилия для обеспечения всестороннего участия перемещенных внутри страны лиц в планировании и осуществлении их возвращения или переселения и реинтеграции.

106. За период с июля 1996 года по июнь 1998 года население Горадиза удвоилось, составив 2 857 человек, и продолжает устойчиво расти в среднем на 5-6 семей в неделю, уведомляющих местные власти о своем желании вернуться 38/. Некоторые семьи возвращаются в этот район до восстановления их домов. Например, Представитель встретился с женщиной, переехавшей вместе с семьей из палаточного лагеря в железнодорожный вагон в Горадизе, чтобы быть хоть на один шаг ближе к возвращению домой.

107. Хотя многие из перемещенных внутри страны лиц, по-видимому, обеспокоены возвращением, одной из основных предпосылок созданию для этого безопасных условий является устранение наземных мин из районов возвращения. В этой связи неопределимое значение имеет деятельность МККК по разяснению опасности, обусловленной минами. Реальные масштабы произведенного минирования неизвестны, поскольку подробные сводки о минных полях не составлялись. Чтобы приступить к решению этой проблемы, ПРООН в 1998 году распорядилась о проведении обследования минной обстановки в Физулийском районе, выбранном в качестве приоритетной территории для обследования в рамках осуществляемой там программы по восстановлению. Для проведения такого обследования в других районах Азербайджана, в которых возвращение уже происходит или может прогнозироваться в будущем, необходимо дополнительное финансирование. Кроме того, следует учредить национальный директивный орган по руководству разминированием. Правительство начало предпринимать важные шаги в этом направлении, подготовив проект

указа об учреждении Азербайджанского национального управления по разминированию (АНУР) и приобретении АНУР основного оборудования для этих целей. Однако на национальном уровне по-прежнему недостает соответствующих возможностей и сохраняется потребность в обучении местного персонала навыкам разминирования, которые в случае массового возвращения будут в значительной мере востребованы.

108. Наконец, помимо оказания содействия перемещенным внутри страны лицам, которые уже могут вернуться, осуществляемая в настоящее время программа возвращения также нацелена на содействие чрезвычайному планированию на случай внезапного массового возвращения. Этот аспект программы приобрел огромное значение осенью 1997 года, когда перспективы мира и крупномасштабного возвращения представлялись наиболее многообещающими. Однако с замедлением мирного процесса в начале 1998 года массового возвращения больше не предвидится, в результате чего требуются альтернативные или, по меньшей мере, промежуточные решения.

В. Повышение готовности к возвращению или переселению и
реинтеграции

109. Для большого числа перемещенных внутри страны лиц, являющихся выходцами из тех 20% территории Азербайджана, которые по-прежнему оккупированы и возвращение в которые пока невозможно, необходимо изыскивать альтернативные решения. Однако правительство не спешит санкционировать их реинтеграцию, опасаясь, что это подорвет будущий процесс возвращения и даже перспективы политического урегулирования, от которого зависит возвращение. В этой связи концентрация перемещенных внутри страны лиц в лагерях, поселениях и общественных зданиях, как представляется, служит средством для оказания давления в ходе переговоров по урегулированию конфликта, представляя собой убедительное свидетельство последствий войны для Азербайджана и насущной необходимости возвращения утраченных территорий. По-видимому, с точки зрения правительства, переселение и реинтеграция внутриперемещенных лиц явились бы серьезной уступкой на политических переговорах, поскольку они устранили бы гуманитарные соображения для восстановления контроля над оккупированными территориями в целях обеспечения возвращения.

110. В соответствии с Руководящим принципом 28 органам власти следует облегчать реинтеграцию вернувшихся или переселившихся перемещенных внутри страны лиц. Хотя подобная политика представляется властям пагубной с точки зрения главной цели - возвращения, в поисках альтернативных решений недавно был достигнут определенный прогресс. Наиболее важным является то, что правительство признало понятие "длительного проживания", которое предполагает, что некоторые из перемещенных внутри страны лиц не желают возвращаться даже в случае восстановления мира, и поэтому им следует предоставлять нечто большее, чем просто временное жилище и помощь. Согласно сообщениям ряда учреждений, жесткая позиция правительства по вопросу о разрешении или поощрении мероприятий по обеспечению дохода несколько смягчилась.

111. Однако с точки зрения большинства перемещенных внутри страны лиц возвращение остается главной целью как для правительства, так и для них самих. Хотя возвращение, действительно, явилось бы предпочтительным решением для основной части перемещенных лиц, восстановление мира и создание возможностей для массового возвращения по-прежнему трудно прогнозировать. Таким образом, по-видимому, возникает дилемма между, с одной стороны, надеждой на мирное разрешение конфликта и обусловленные им возможности для возвращения, а с другой - удовлетворением нынешних потребностей перемещенных лиц в нормальной и достойной жизни, не подрывающих процесс достижения указанных целей.

112. В ходе своей поездки Представитель пришел к выводу, что эта дилемма может быть эффективно разрешена путем продолжения миротворческих усилий и стремления к оптимальному решению - возвращению - в сочетании с усилиями по наращиванию возможностей перемещенных лиц в области самообеспечения, с тем чтобы подготовить их к возможному возвращению. Исходя из этого, обеспечение перемещенным лицам профессиональной подготовки и возможностей получения дохода можно рассматривать скорее как приближение их возможного возвращения, нежели как уступку. Кроме того, как в сельскохозяйственном или промышленном секторах, так и в сфере предпринимательства перемещенные внутри страны лица представляют собой многочисленную категорию недостаточно задействованной, квалифицированной и образованной рабочей силы, которая могла бы способствовать экономическому росту страны в целом, если ее направить в соответствующие сферы деятельности. В этой связи министр по делам социального обеспечения в ходе весьма плодотворного и откровенного обмена мнениями с Представителем отметил высокий интеллектуальный потенциал перемещенных лиц и значительный объем направляемых в страну зарубежных инвестиций, предполагая, что сочетание этих двух элементов может дать мощный эффект с помощью профессиональной подготовки и создания рабочих мест в области новейших технологий.

113. Подобная политика, по-видимому, в значительной степени соответствует точке зрения членов сообщества доноров, которые в ходе встречи с Представителем проявили большую заинтересованность в поддержке проектов по наращиванию национального потенциала и развитию возможностей самообеспечения для перемещенных лиц, выразив наряду с этим разочарование недостаточной поддержкой правительства в достижении этих целей. Встречи Представителя с министром по делам социального обеспечения, затем с премьер-министром и позже - с президентом, с которым обсуждались те же вопросы, свидетельствуют о значительном сближении точек зрения. Поэтому было бы своевременно провести совещание между должностными лицами правительства и представителями международного сообщества в целях разработки общей стратегии удовлетворения не только нынешних и весьма насущных потребностей внутриперемещенных лиц в постоянной гуманитарной помощи, но и выраженного ими стремления к более высокому уровню самообеспечения посредством расширения доступа к трудоустройству и другим средствам получения дохода. После возвращения из Азербайджана Представитель довел эту рекомендацию до сведения Генерального секретаря, Координатора чрезвычайной помощи и руководителей ряда международных учреждений, с тем чтобы заручиться их поддержкой. С помощью настоящего доклада он хотел бы ознакомить с этой рекомендацией все

сообщество международных доноров, напоминая при этом правительству Азербайджана о состоявшемся конструктивном диалоге по данному вопросу в надежде на то, что рекомендованное совещание действительно состоится. Сам Представитель всегда готов содействовать этому процессу любыми возможными способами.

V. ВЫВОДЫ И РЕКОМЕНДАЦИИ

114. Подобно другим ситуациям, связанным с перемещением лиц внутри страны, которые непосредственно изучались Представителем, ситуация, связанная с перемещением лиц в Азербайджане, вызвана вооруженным конфликтом. Вместе с тем внешний аспект конфликта в Азербайджане характеризуется уникальными обстоятельствами, а именно наличием солидарности между властями и перемещенными лицами и признанием правительством своих обязанностей по решению проблем, связанных с бедственным положением перемещенных лиц, в связи с чем оно не рассматривает их в качестве "врагов" и не создает угрозы для их физической безопасности. Однако существующее положение лишь раз подтверждает тот факт, что защита перемещенных внутри страны лиц включает в себя не только обеспечение гарантий их физической неприкосновенности, но и создание возможностей для пользования экономическими и социальными правами, которые, как минимум, предполагают получение базовых услуг, связанных с обеспечением питания, водоснабжения, жилья, одежды, медицинского и санитарного обслуживания, а также доступ к образованию и возможностям для осуществления экономической деятельности. Именно в этих областях, заслуживающих не меньшего внимания международного сообщества, перемещенные внутри Азербайджана лица испытывают наибольшие потребности.

115. Доноры и международные учреждения и НПО разделяют мнение о том, что правительству надлежит взять на себя более значительные обязательства с целью удовлетворения потребностей находящихся на его территории перемещенных групп населения. Вместе с тем также признается необходимость расширения возможностей правительства по достижению намеченных целей на поэтапной основе с учетом имеющихся ресурсов.

116. Выражаемое донорами и международными учреждениями и НПО недовольство по поводу усиливающейся зависимости перемещенных групп населения и самого правительства от международной помощи также подтверждают сами перемещенные лица, заявляющие о своем стремлении иметь работу, обеспечивающую средства к существованию. Следует отметить тот факт, что группы перемещенного внутри страны населения, принимая во внимание их многочисленность, потенциально представляют собой значительную политическую силу в Азербайджане. В этой связи не следует недооценивать опасность появления радикальных взглядов среди групп перемещенного внутри страны населения в случае сохранения ситуации, при которой будут по-прежнему неадекватно удовлетворяться их потребности в сферах правовой защиты, базовой гуманитарной помощи и реинтеграции.

117. Учитывая нынешнее состояние экономики для создания положения, при котором перемещенные внутри страны лица могли бы самостоятельно удовлетворять свои

потребности, потребуется определенное время, в связи с чем в ближайшем будущем будет сохраняться необходимость оказания гуманитарной помощи для удовлетворения основных потребностей населения. Однако эти два соображения совсем не обязательно должны являться взаимоисключающими, напротив, их можно было бы рассматривать на взаимодополняющей основе. Для снижения вероятности появления хронической зависимости от внешней помощи при одновременном обеспечении возможностей для осуществления перемещенными лицами продуктивной деятельности и развития их навыков можно было бы расширить программы "продовольствие в обмен на труд", примеры которых в области медицинского обслуживания приводились выше, с тем чтобы они охватывали другие сферы деятельности и позволили обеспечить плавный переход от зависимости к развитию.

118. В целом, положение, связанное с перемещением населения внутри Азербайджана, больше не может сохраняться в неизменном виде. После по меньшей мере пяти лет перемещения и зависимости от оказания чрезвычайной помощи перемещенные лица заслуживают принятия более долгосрочных мер по ликвидации их бедственного положения и все более активно требуют принятия таких мер. Хотя в настоящее время у некоторых лиц появилась возможность возвращения к своим прежним местам проживания, подавляющее большинство перемещенных лиц по-прежнему находятся в неопределенном положении с экономической, правовой и социальной точек зрения: с одной стороны, они надеются на окончательное возвращение, а с другой - нуждаются в условиях для достойного существования на нынешнем этапе. Бедственное положение, в котором по-прежнему вынуждены находиться многие перемещенные внутри страны лица, и усиливающееся недовольство доноров и самих перемещенных лиц зависимостью от оказываемой на экстренной основе помощи требуют безотлагательного принятия правительством надлежащих мер с учетом существующего положения, в особенности с целью удовлетворения неотложных потребностей перемещенных лиц, связанных с питанием, жильем, медицинской помощью и деятельностью, приносящей доход. В то же время правительству и международному сообществу, выражающим оптимизм по поводу осуществляемого в настоящее время проекта по возвращению и реконструкции в районах, которые снова стали контролироваться правительством, следует принимать во внимание бедственное положение большого числа перемещенных внутри страны лиц, которые пока не имеют возможности вернуться к своим прежним местам проживания. Поэтому следует находить альтернативные решения, связанные с переселением. Обязанность властей, связанная с созданием условий, позволяющих найти долгосрочное решение существующей проблемы, не ограничивается возвращением перемещенных лиц, а охватывает также возможность добровольного расселения перемещенных лиц в других частях страны.

119. С целью удовлетворения потребностей обеих групп перемещенных лиц представляются следующие рекомендации:

а) Необходимо достичь долгосрочного и мирного урегулирования конфликта. Хотя соблюдение на протяжении нескольких лет соглашения о прекращении огня является значительным достижением, удовлетворение на долгосрочной основе потребностей сотен

тысяч лиц в Азербайджане и Армении, которые были вынуждены покинуть обжитые места в результате конфликта, может быть достигнуто лишь путем долгосрочного урегулирования. Перспективы мирного урегулирования конфликта и нахождения долгосрочных решений проблем, с которыми сталкиваются перемещенные лица, определяются не только правительством Азербайджана и властями Нагорного Карабаха, но и зависят от позиции Армении и других стран данного региона. Поэтому срочно требуется предпринять активные усилия с целью урегулирования конфликта.

b) Тем временем следует принять всеобъемлющие эффективные меры с целью улучшения бедственного положения перемещенных внутри стран лиц, уделяя особое внимание удовлетворению их основополагающих потребностей, касающихся питания, жилья, одежды и медицинского обслуживания. В этих областях по-прежнему существуют значительные пробелы, о чем ярко свидетельствуют ужасающие условия жизни многих перемещенных лиц, вынужденных проживать в старых палатках, железнодорожных вагонах и переполненных общественных зданиях. Также существуют серьезные проблемы, связанные с недоеданием, заболеваниями и неадекватными санитарными условиями.

c) В настоящее время осуществлять полномасштабный переход в подходе международных доноров от чрезвычайной помощи к принятию мер с целью обеспечения развития представляется преждевременным. Несомненно, следует продолжать осуществление проектов, предусматривающих долгосрочное развитие, наряду с оказанием базовой гуманитарной помощи нуждающимся, и прежде всего наиболее уязвимым группам, таким, как престарелые, инвалиды и женщины, возглавляющие домашние хозяйства, которые, по всей видимости, будут по-прежнему испытывать потребность в гуманитарной помощи независимо от результатов деятельности, направленной на обеспечение развития. Для обеспечения более плавного перехода от зависимости к самообеспечению правительству следует оказывать содействие осуществлению программ, предусматривающих обеспечение продовольствием в обмен на труд, которые можно было бы расширить.

d) Следует активизировать услуги, оказываемые в области образования, и прежде всего расширить экономические возможности для перемещенных внутри страны лиц. Необходимо расширить программы по обучению различным навыкам, активизировать виды деятельности, обеспечивающие получение дохода, и расширить возможности получения перемещенными лицами микрокредитов при обеспечении полного участия женщин.

e) Хотя существующие в настоящее время финансовые трудности могут ограничить возможности правительства по удовлетворению материальных потребностей перемещенных лиц, правительство могло бы предпринять ряд инициатив, связанных с незначительными или нулевыми финансовыми последствиями, с тем чтобы его деятельность в этом направлении являлась более эффективной. В их число входят: совершенствование координации между национальными и местными властями, принимающими меры с целью удовлетворения потребностей перемещенных внутри страны лиц; реформирование законодательства, определяющего деятельность НПО, в частности положений, касающихся налогообложения, и их деятельности, связанной с предоставлением кредитов, с целью создания условий, способствующих деятельности НПО; обеспечение осуществления права

на свободу передвижения и выбор местожительства путем устранения последних элементов системы прописки; и обеспечение того, чтобы внутриперемещенные лица не подвергались дискриминации или каким-либо иным ограничениям своих прав вследствие осуществляемого в настоящее время процесса приватизации земель.

f) Учитывая приостановку процесса мирных переговоров и, следовательно, отдаление перспективы предстоящего возвращения, необходимо провести новую оценку потребностей сотен тысяч перемещенных внутри страны лиц, которые в настоящее время не имеют возможности вернуться к прежним местам проживания. Как уже неоднократно отмечалось выше, Представитель констатировал, что основные потребности внутриперемещенных лиц, связанные с питанием и питьевой водой, жильем, медицинской помощью и санитарными услугами, удовлетворяются неадекватным образом. Правительству и международному сообществу следует совместно принять неотложные меры с целью удовлетворения этих основополагающих потребностей.

g) Для эффективного осуществления всех вышеизложенных рекомендаций необходимо провести совещание, объединяющее представителей правительства, международных учреждений, НПО и доноров, на котором они могли бы совместно определить надлежащую стратегию, разработать конкретные программы и четко распределить между собой обязанности для эффективного удовлетворения потребностей перемещенных внутри страны лиц в краткосрочной, среднесрочной и долгосрочной перспективе. Учитывая поддержку этого предложения, высказанную в ходе миссии всеми сторонами, и принимая во внимание неотложные потребности перемещенных лиц, это совещание следует провести как можно скорее.

h) В процессе разработки планов на случай возможного возвращения также необходимо произвести оценку потребностей в оккупированных районах. Сообщения о масштабах разрушений в этих районах свидетельствуют о том, что для обеспечения долгосрочного характера возможного возвращения потребуются оказать значительную помощь на цели реконструкции. В этой связи настоятельно рекомендуется сотрудничество правительства в обеспечении доступа представителей международного сообщества к этим районам.

i) В тех районах, в которые в настоящее время может возвращаться перемещенное население, следует осуществить всеобъемлющую программу с целью обнаружения и последующего обезвреживания мин. Не следует ни разрешать возвращение, ни призывать внутриперемещенных лиц возвращаться в те районы, которые не были очищены от мин. Донорам следует увеличить объем средств, выделяемых на цели создания национальных служб по разминированию. В то же время следует продолжать кампанию МККК по информированию населения об опасностях, связанных с минами.

j) Для того чтобы возвращение происходило в условиях безопасности и носило необратимый характер, следует активизировать усилия по урегулированию конфликта и достижению примирения. Ряд местных НПО, в особенности группы женщин, осуществляют важную деятельность в этих областях, которая заслуживает дополнительной

поддержки. В случае возможного возвращения большого числа лиц такие усилия будут иметь важное значение для содействия мирной реинтеграции и возрождения общин.

к) Важно обеспечить, чтобы процесс возвращения носил добровольный характер. Хотя совершенно очевидно, что к возвращению стремятся как перемещенные лица, так и правительство, степень приверженности властей достижению этой цели подчеркивает необходимость обеспечения гарантий того, чтобы возвращение перемещенных лиц действительно являлось добровольным. Для оценки добровольного характера возвращения следует обратиться за помощью к УВКБ. Кроме того, перемещенным лицам следует представлять точную информацию об условиях, существующих в соответствующих районах возвращения.

л) Продолжая поддерживать достижение основной цели, заключающейся в обеспечении возвращения, следует уделять дополнительное внимание нахождению альтернативных долгосрочных решений, связанных с переселением и реинтеграцией перемещенных лиц. В последнее время правительство стало принимать важные меры в этом направлении путем признания концепции "долговременно перемещенных лиц", обеспечения более долгосрочного жилья для этих групп населения и проявления стремления к поддержке ряда проектов, предусматривающих обучение навыкам и участие в деятельности, приносящей доход. Учитывая эти инициативы, правительству следует активизировать усилия с целью содействия достижению перемещенными лицами самообеспечения и нахождения других долгосрочных решений, помимо возвращения, которое для многих может оставаться нереальной целью.

м) Одновременно с деятельностью по содействию достижению перемещенными лицами более высокой степени самообеспечения правительству следует брать на себя более значительные обязательства по облегчению их бедственного положения. В настоящее время численность перемещенных лиц и сложные экономические условия, несомненно, ограничивают возможности правительства по полному удовлетворению потребностей внутриперемещенных лиц, в связи с чем по-прежнему существует необходимость в помощи международного сообщества. Помимо помощи, непосредственно оказываемой нуждающимся внутриперемещенным лицам, международному сообществу следует активизировать помощь, направленную на расширение возможностей правительства по выполнению своих обязанностей перед перемещенным населением, а правительству следует всячески содействовать оказанию такой помощи.

120. В заключение следует напомнить о том, что Комиссия по правам человека призвала правительства стран, которые посетил Представитель, уделять надлежащее внимание его рекомендациям и предложениям и представлять информацию о принятых по ним мерах. Представитель вновь выражает свою признательность правительству Азербайджана за приглашение посетить страну с целью непосредственного изучения серьезного положения, связанного с перемещением населения внутри страны, и надеется на дальнейшее сотрудничество со стороны правительства в облегчении бедственного положения перемещенных внутри страны лиц.

Сноски

1. UNDP, Azerbaijan Human Development Report, 1997, pp. 53-55.
2. Ibid, p. 94.
3. UNDP, Azerbaijan 1997 Annual Report of the United Nations Resident Coordinator (Baku, 13 February 1998), p.4.
4. See Bill Frelick, Faultlines of Nationality Conflict: Refugees and Displaced Persons from Armenia and Azerbaijan, Washington, U.S. Committee for Refugees, March 1994, pp. 7-9.
5. Human Rights Watch/Helsinki, Seven Years of Conflict in Nagorno-Karabakh (New York, 1994), pp. 67-73; S. Neil MacFarlane and Larry Minear, The Politics of Humanitarian Action: The Case of Nagorno-Karabakh, Providence, Rhode Island, Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, 1997, pp. 28-30 and 41.
6. See, in particular, Human Rights Watch/Helsinki, Seven Years of Conflict, pp. 29-30 and 90-104.
7. Резолюции Совета Безопасности 822 (1993) от 30 апреля 1993 года, 853 (1993) от 29 июля 1993 года, 874 (1993) от 14 октября 1993 года и 884 (1993) от 12 ноября 1993 года.
8. Заявление Председателя Совета Безопасности от 29 января 1993 года (S/25199) в связи с перерывами в поставках товаров и материалов, в особенности энергии, в Армению и Нахичеванский район Азербайджана.
9. О широко распространенной практике захвата заложников см. Human Rights Watch/Helsinki, Seven Years of Conflict in Nagorno-Karabakh, pp. 18-25.
10. See Human Rights Watch/Helsinki, Seven Years of Conflict.
11. Минская группа (названная по имени города, в котором планируется провести заключительную мирную конференцию) включает представителей Армении, Азербайджана, Беларуси, Чешской Республики, Франции, Германии, Италии, Российской Федерации, Швеции, Турции, Соединенных Штатов и "заинтересованных сторон в Нагорном Карабахе".
12. See Human Rights Watch/Helsinki, Seven Years of Conflict, pp. 4 and 59.
13. "Информация о беженцах и перемещенных лицах в Азербайджанской Республике", приложение к письму Постоянного представителя Азербайджана при Отделении Организации

Объединенных Наций в Женеве от 3 августа 1998 года, адресованному секретариату Подкомиссии (E/CN.4/Sub.2/1998/35).

14. UNDP, Azerbaijan Human Development Report, 1997. p. 93.

15. Ibid, p.93.

16. См. сноску 13.

17. William Hayden, "Country profile: Azerbaijan", Global IDP Survey (London: Earthscan, 1998), p. 167.

18. State Committee for Refugees and Internally Displaced Persons, cited in CIS Migration Report, 1996, (1997), p. 28.

19. UNDP, Human Development Report, p. 93.

20. Поправки и добавления к Закону Азербайджанской Республики о статусе беженцев и перемещенных внутри страны лиц, подписанному Президентом Азербайджанской Республики, Баку, 17 апреля 1998 года.

21. Указ Президента Азербайджанской Республики о мерах по обеспечению прав человека и свобод граждан, подписанный 22 февраля 1998 года.

22. See S. Neil MacFarlane and Larry Minear, Humanitarian Action and Politics: The Case of Nagorno-Karabakh, Providence, Rhode Island, Thomas J. Watson Jr. Institute for International Studies, 1997, pp. 52-53.

23. McFarlane and Minear, Humanitarian Action and Politics, p. 53.

24. Centre for Strategic and International Studies, Azerbaijan, A Sociological Study on Internally Displaced People: Humanitarian Aid, Needs and Survival Strategies (Baku: UNHCR, March 1996); and WHO, Center for Disease Control and Prevention, and UNICEF in collaboration with Relief International and Médecins Sans Frontières/Holland, "Health and nutrition survey of internally displaced and resident population of Azerbaijan" (Baku: April 1996), both cited in Thomas Greene, "Internal Displacement in the North Caucasus, Azerbaijan, Armenia and Georgia" in Roberta Cohen and Francis M. Deng (eds.) The Forsaken People: Case Studies of the Internally Displaced, Washington, D.C., Brookings Institution, 1998, p. 263, note 67.

25. Briefing material prepared by The World Food Programme for the visit of the Representative, May 1998.

26. See UN OCHA, Azerbaijan Humanitarian Situation Report for August 1998, p.4.

27. Thomas Greene, "Internal Displacement in the North Caucasus, Azerbaijan, Armenia and Georgia" in Cohen and Deng, The Forsaken People, p. 264.

28. Например, зимой 1997 года температура опускалась до минус 50°C - рекордно низкой отметки для Азербайджана за последние 25 лет. "Record low temperatures in Azerbaijan", RFE/RL Newsline, Vol.1, No. 182, Part II (18 December 1997).

29. WHO, Center for Disease Control and Prevention, and UNICEF, "Health and nutrition survey", cited in Thomas Greene, "Internal displacement in the North Caucasus, Azerbaijan, Armenia and Georgia", in Cohen and Deng, The Forsaken People, p. 264, note 69.

30. Women's Commission for Refugee Women and Children, Women Displaced in the Southern Caucasus: An Examination of Humanitarian Assistance Needs in Azerbaijan, Armenia, Nagorno-Karabakh and Georgia, New York, 1998, p. 8.

31. UNHCR, bulletin "Reproductive health safe motherhood programmes for IDPs and refugees" Baku, 26 September 1997.

32. Women's Commission for Refugee Women and Children, Women Displaced in the Southern Caucasus, p.8.

33. Frelick, Faultlines of Nationality Conflict, pp. 27-28.

34. Согласно представленным правительством сведениям, из 301 359 трудоспособных внутриперемещенных лиц 196 380 являются безработными. См. сноску 13, стр. 3.

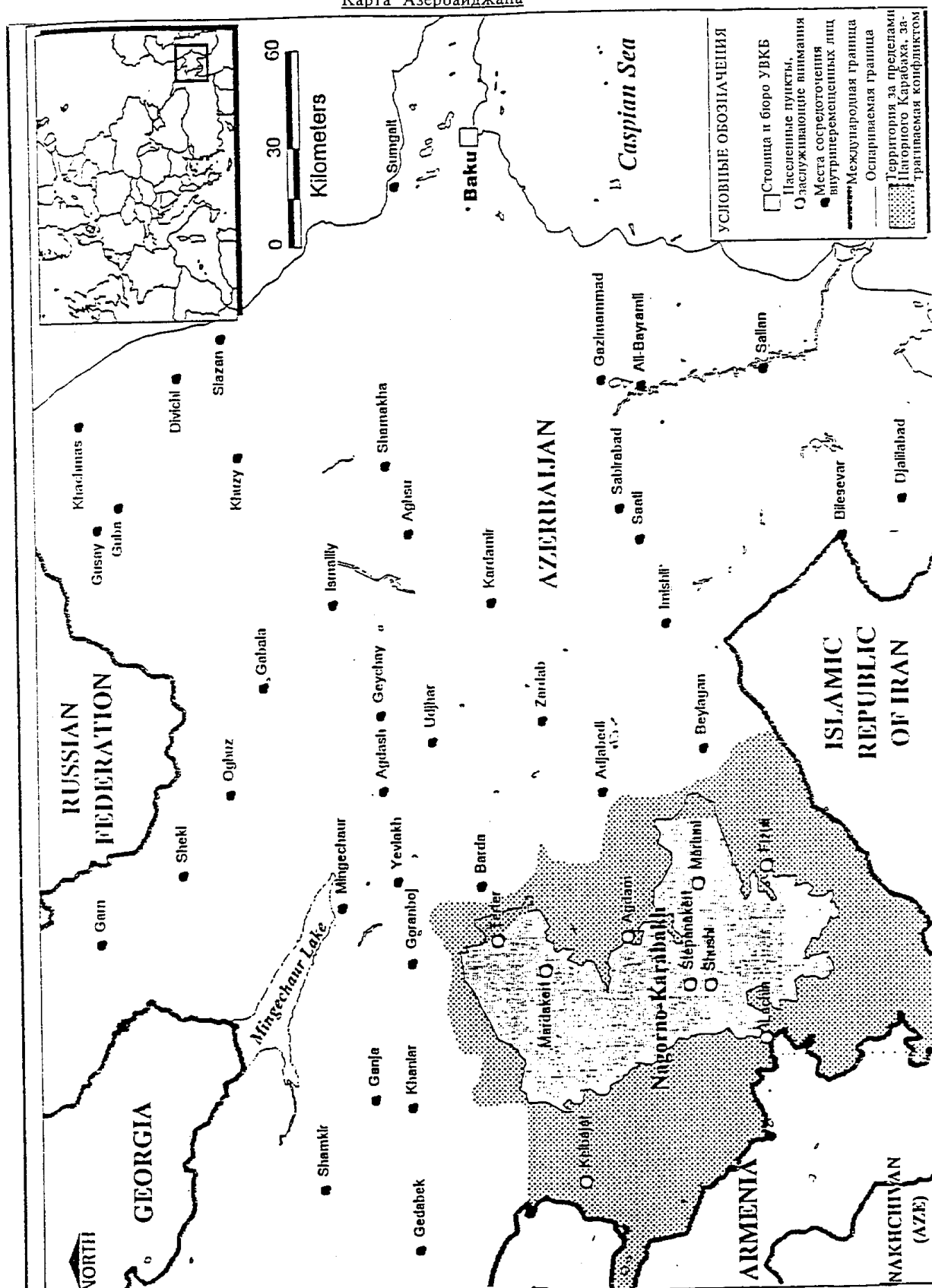
35. UNDP, Azerbaijan: Human Development Report, p. 95.

36. Republic of Azerbaijan, Agency for Rehabilitation and Reconstruction of Areas (ARRA), Feasibility Study for the Resettlement and Reconstruction Programme of the Liberated Areas: Executive Summary.

37. UNDP, Agency for Reconstruction and Rehabilitation of War-Torn Areas, p. 8.

38. Ibid, p. 9.

ПРИЛОЖЕНИЕ
Карта Азербайджана



Источники: УВКБ ООН. ADC Worldmap - 8 мая 1998 года.

Сноска: Границы, указанные на этой карте, не предполагают официального одобрения или признания Организацией Объединенных Наций.

Названия населенных пунктов могут не соответствовать названиям, используемым в тексте доклада.