

**Экономический
и Социальный Совет**

Distr.: General
26 January 2018
Russian
Original: English

Комиссия по народонаселению и развитию**Пятьдесят первая сессия**

9–13 апреля 2018 года

Пункт 3 предварительной повестки дня*

Общие прения**Экологически устойчивые города, перемещение людей и
международная миграция****Доклад Генерального секретаря***Резюме*

В своем решении 2017/101 (см. [E/2017/25](#)) Комиссия по народонаселению и развитию постановила, что ее пятьдесят первая сессия в 2018 году будет посвящена теме «Экологически устойчивые города, перемещение людей и международная миграция». Настоящий доклад призван служить источником информации для Комиссии при обсуждении ею этой темы в рамках ее последующей деятельности по осуществлению соответствующих разделов Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, состоявшейся в 1994 году в Каире, и обзора осуществления этих разделов. В настоящем докладе приводится анализ последних тенденций в области урбанизации и внутренней миграции, перемещения людей и международной миграции, основанный главным образом на оценках и прогнозах, подготовленных Отделом народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам Секретариата. В нем также приводится оценка факторов, обуславливающих рост городов, и взаимосвязи между миграцией и экономическим развитием. После обзора стратегий, осуществляемых в настоящее время во всех этих областях, в докладе приводится информация о том, каких данных и материалов критически не хватает при разработке соответствующих стратегий. В заключение в докладе сформулирован ряд рекомендаций.

* [E/CN.9/2018/1](#).



Содержание

	<i>Стр.</i>
I. Введение	3
II. Тенденции в области урбанизации и внутренней миграции	4
III. Тенденции в области международной миграции	10
IV. Международная миграция и развитие: улица с двусторонним движением	16
V. Политика в области устойчивого развития городов, мобильности населения и международной миграции	17
VI. Пробелы в данных	22
VII. Рекомендации	24

I. Введение

1. Города — это центры социальной, экономической и политической активности, в которых проживает все больше мирового населения и в которые стекаются как внутренние, так и международные мигранты. Перемещение людей из сельских районов в городские, а также между городскими населенными пунктами различных размеров и из одной страны в другую будет и впредь влиять на распределение населения в пределах национальных границ и между различными странами.
2. В Программе действий Международной конференции по народонаселению и развитию, состоявшейся в 1994 году, признается, что урбанизация и внутренняя миграция, будучи неразрывно связаны с развитием, могут негативно влиять на него в случае неконтролируемого роста городов или чрезмерной концентрации населения в крупных городах. В Новой программе развития городов, принятой на Конференции Организации Объединенных Наций по жилью и устойчивому городскому развитию (Хабитат III), изложен новый комплекс мер, призванных помочь сделать урбанизацию одной из движущих сил последовательного и всеохватного экономического роста, социально-культурного развития и охраны окружающей среды.
3. С тех пор как была принята эта программа действий, которая на сегодняшний день входит в число наиболее обстоятельных документов о международной миграции, подготовленных путем переговоров, проблема международной миграции и ее связи с развитием стала еще более актуальной. Диалог на высоком уровне по вопросу о международной миграции и развитии, проведенный в сентябре 2006 года, стал первым совещанием высокого уровня Генеральной Ассамблеи, посвященным конкретно этой теме. На втором таком диалоге высокого уровня, состоявшейся в 2013 году (см. резолюцию 68/4 Генеральной Ассамблеи) была принята декларация, в которой было признано, что человеческая мобильность является одним из важнейших факторов устойчивого развития, и которая подготовила почву для включения вопроса о миграции в Повестку дня на период до 2030 года в области устойчивого развития (см. резолюцию 70/1 Ассамблеи)¹.
4. Цели в области устойчивого развития включают ряд связанных с миграцией задач, включая задачу содействия упорядоченной, безопасной, законной и ответственной миграции и мобильности людей, а в Аддис-Абебской программе действий, принятой на третьей Международной конференции по финансированию развития в 2015 году, содержатся практические рекомендации относительно усиления вклада миграции и денежных переводов в обеспечение развития (см. резолюцию 69/313 Генеральной Ассамблеи). В 2016 году Ассамблея решила разработать два глобальных договора: о беженцах и о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции, — с тем чтобы принять их в 2018 году (см. резолюцию 71/1 Ассамблеи).
5. И урбанизация, и международная миграция неразрывно связаны с процессом развития. В большинстве стран экономические преобразования и демографические изменения сопровождаются массовым оттоком населения из сельских районов в города, а также миграцией населения между различными городскими районами.
6. Урбанизация способствует развитию за счет концентрации экономической деятельности и усиления специализации в экономике, эффективного оказания услуг и повышения производительности труда. Трансграничная миграция также

¹ Третий диалог на высоком уровне будет проведен в первой половине 2019 года.

может служить движущей силой экономического развития в странах происхождения и назначения. Однако для использования возможностей, которые открывают урбанизация и международная миграция, и уменьшения их негативных последствий необходимы надлежащее регулирование и продуманные стратегические меры².

II. Тенденции в области урбанизации и внутренней миграции

7. Процесс урбанизации, или миграции в города, — это демографический сдвиг, при котором население, ранее проживавшее рассредоточенно в небольших населенных пунктах в сельской местности, основным видом экономической деятельности в которых было сельское хозяйство, начинает концентрироваться в более крупных и густонаселенных городских районах, в которых доминирующими секторами экономики в последние несколько столетий являются промышленность и оказание услуг. Единого общепринятого определения понятия «городской населенный пункт» не существует. Само прилагательное «городской», используемое национальными статистическими службами, может определяться по-разному в разных странах, а в некоторых случаях его определение с течением времени менялось даже в отдельно взятой стране. Чтобы район считался городским, он должен отвечать одному или нескольким критериям, включая, например, такие, как минимальная численность населения, плотность населения, доля работников, занятых в несельскохозяйственных секторах, уровень развития инфраструктуры или доступ к образованию, здравоохранению и другим услугам. Данные, представленные в настоящем докладе, в основном подготовлены с учетом того, как понятие «городской» определяется в соответствующих странах, и обычно почерпнуты из переписей. В некоторых случаях были внесены некоторые коррективы с целью обеспечить согласованность определения понятия «городской населенный пункт» в отдельно взятой стране, если оно менялось с течением времени (см. вставку 1).

Вставка 1

Город как понятие

Данные о населении зачастую представляются по географическим районам, которые очерчены административными границами, не совпадающими с границами той территории, которая считается урбанизированной согласно другим стандартам. Поэтому «собственно город», очерченный административными границами, может не включать в себя пригородные районы, в которых проживает значительная часть работающего или учащегося в нем населения. Кроме того, в некоторых случаях два или более смежных города могут находиться под управлением разных местных властей, но составлять единый урбанизированный район. Чтобы улучшить сопоставимость данных о городском населении, полученных в различных странах и в разное время, используются две дополнительные концепции. Понятие «городская агломерация» охватывает население в пределах сплошной территории, на которой плотность населения в расчете на единицу площади

² Michael Clemens, “Migration is a form of development: the need for innovation to regulate migration for mutual benefit”; Отдел народонаселения, Департамент по экономическим и социальным вопросам, технический документ № 2017/8 (Нью-Йорк, Организация Объединенных Наций, 2017 год).

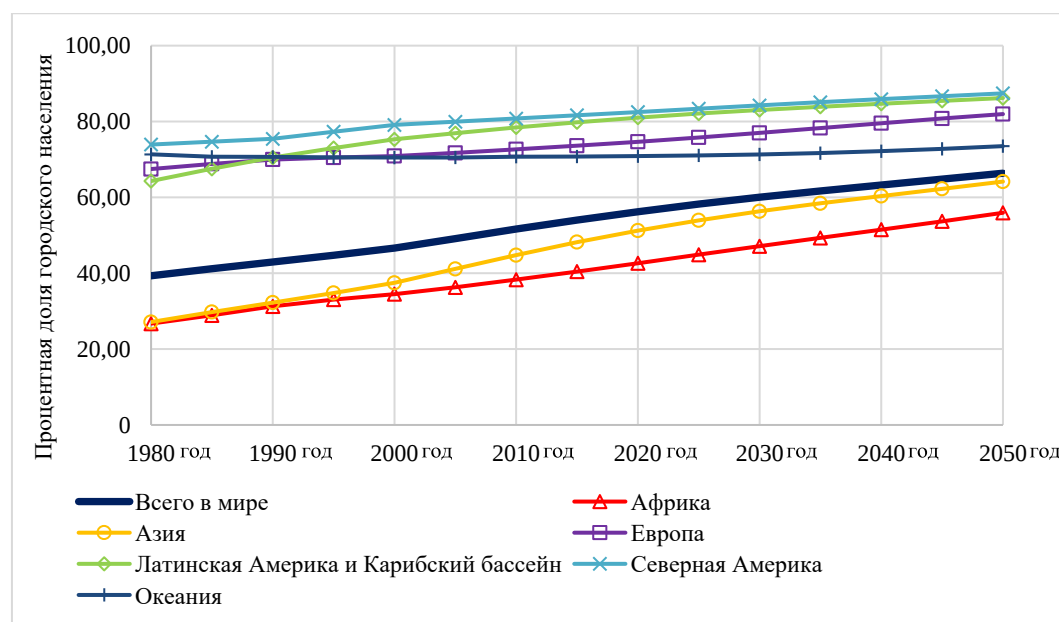
жилой застройки соответствуют аналогично рассчитанной плотности населения в городе. «Метрополитенский район» включает в себя городскую агломерацию и прилегающие районы с более низкой плотностью населения в расчете на единицу площади жилой застройки, имеющие тесные экономические и социальные связи с городом.

Уровни урбанизации и тенденции в области урбанизации

8. Удельный вес населения, проживающего в городских населенных пунктах, продолжает расти. По прогнозам, доля мирового населения, проживающего в городских районах, увеличится с 55 процентов в 2018 году до 60 процентов в 2030 году (см. диаграмму I). В 2018 году наиболее урбанизированным регионом мира была Северная Америка, где в городских населенных пунктах проживало 82 процента населения; за ней следовали регион Латинской Америки и Карибского бассейна (81 процент) и Европа (74 процента). Самый низкий уровень урбанизации в настоящее время имеют Африка и Азия, где в городских районах проживает 42 процента и, соответственно, 50 процентов населения, — но при этом процесс урбанизации там идет быстрее, чем в других регионах. По прогнозам, к 2030 году в городских населенных пунктах будет проживать 47 процентов населения в Африке, 56 процентов населения в Азии, 71 процент населения в Океании, 77 процентов населения в Европе и более 80 процентов населения в Северной и Южной Америке. Предполагается, что в период до 2050 года численность городского населения в Африке увеличится в три раза, а в Азии — на 61 процент, в результате чего к 2050 году большинство городского населения мира будет сосредоточено в Азии (52 процента) и Африке (21 процент).

Диаграмма I

Процентная доля населения, проживающего в городских районах, во всем мире и в разбивке по географическим регионам, 1980–2050 годы

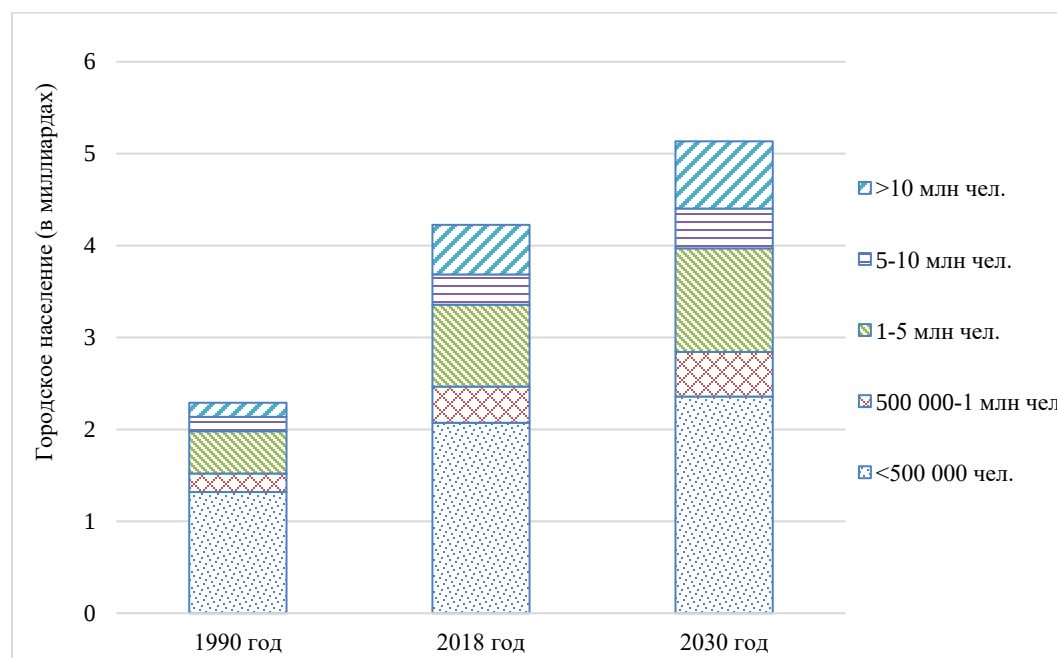


Источник: United Nations, *World Urbanization Prospects: the 2014 Revision* (New York, 2014).

9. Увеличение численности городского населения в мире сопровождалось увеличением числа городов и — во многих случаях — их размера. В 1990 году мегаполисами считались 10 городских агломераций с населением более 10 миллионов человек каждая. В совокупности на них приходилось лишь 7 процентов всего городского населения мира. В 2018 году насчитывается 33 мегаполиса, в которых в совокупности проживает 13 процентов городского населения мира. По прогнозам, к 2030 году число городов с населением 10 миллионов человек и более увеличится до 41, и во всем мире в мегаполисах будет проживать 14 процентов всех городских жителей (см. диаграмму II).

Диаграмма II

Численность городского населения в разбивке по размеру городов в 1990, 2018 и 2030 годах



Источник: United Nations, *World Urbanization Prospects: the 2014 Revision* (New York, 2014).

10. Рост численности городского населения происходил за счет роста городов всех размеров. Число крупных городов, т.е. городов с населением 5–10 миллионов человек, в период с 1990 по 2018 год увеличилось более чем в два раза — с 21 до 49, и, по прогнозам, в 2030 году в мире будет насчитываться 63 таких города. Значительно увеличилось также число городов среднего размера (с населением 1–5 миллионов человек) и меньших по размеру городов (с населением менее 1 миллиона человек). Вместе с тем ожидается, что доля городских жителей, проживающих в городах с населением менее 1 миллиона человек, в мире в целом уменьшится с 58 процентов в 2018 году до 55 процентов в 2030 году, тогда как доля городских жителей, проживающих в крупных городах, напротив, увеличится.

Уровни внутренней миграции и тенденции в этой области

11. Источниками статистических данных о внутренней миграции являются переписи и обследования, в ходе которых фиксируется информация о месте жительства лиц в определенный момент времени, а также административные системы, в которых фиксируются изменения места жительства в течение определенного периода времени. Хотя переписи населения позволяют получить ценную информацию о внутренней миграции, в них, как правило, не регистрируются сведения о возвращении и последующем перемещении в течение определенного периода наблюдения, и поэтому они нередко дают заниженные данные об общем числе миграционных событий. Поскольку единого общепринятого определения понятия «внутренняя миграция» не существует, для получения показателей, которые можно сопоставить на международном уровне, учет смены места жительства необходимо вести через установленные интервалы (через один год, через пять лет или с момента рождения) и с установленными пространственными параметрами (перемещение через границы штатов, провинций, районов или муниципалитетов)³.

12. Недавние межстрановые исследования⁴ показывают, что уровни внутренней миграции значительно различаются в разных странах и географических регионах, а также внутри географических регионов. Согласно измерениям за один год или пять лет, высокие уровни внутренней миграции в целом характерны для стран с высоким уровнем дохода в Океании (Австралия и Новая Зеландия), Северной Америке, Северной и Западной Европе и Восточной Азии (Республика Корея и Япония). В Восточной Европе, южной части Центральной Азии, Юго-Восточной Азии и Западной Азии уровень внутренней миграции в целом низок. Значительные различия существуют между странами Африки и странами Латинской Америки и Карибского бассейна. С 1990-х годов уровни внутренней миграции остаются стабильными или снижаются — единственным примечательным исключением в этом отношении является Китай.

13. Влияние внутренней миграции на пространственное распределение населения особенно велико в странах со средним уровнем внутренней миграции⁵: поскольку процессы урбанизации и развития в них идут полным ходом, в них отмечаются сильные экономические различия между регионами, что и подстегивает миграцию. В странах с высоким уровнем дохода, которые, как правило, продвинулись в этих процессах дальше, большинство внутренних перемещений происходит между городскими районами⁶.

Роль внутренней миграции в росте городов

14. Рост численности городского населения может быть результатом превышения рождаемости над смертностью в городах, миграции населения из сельских районов в города и преобразования сельских населенных пунктов в городские.

³ Martin Bell and others, “Global trends in internal migration”, in *Internal Migration in the Developed World: Are We Becoming Less Mobile?* Tony Champion, Thomas Cooke and Ian Shuttleworth, eds. (Routledge, New York, 2018).

⁴ Martin Bell and others, “Internal migration data around the world: assessing contemporary practice”, *Population, Space and Place*, vol. 21, No. 1 (January 2015), pp. 1–17; and Martin Bell and others, “Global trends in internal migration”.

⁵ Philip Rees and others, “The impact of internal migration on population redistribution: an international comparison”, *Population, Space and Place*, vol. 23, No. 6 (August 2017).

⁶ Hermanus Geyer, “Expanding the theoretical foundations of differential urbanization”, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, vol. 87, No. 1 (February 1996), pp. 44–59; and Ronald Skeldon, “Migration transitions revisited: their continued relevance for the development of migration theory”, *Population, Space and Place*, vol. 18, No. 2 (March/April 2012), pp. 154–166.

В 1980-х и 1990-х годах прирост городского населения в развивающихся странах в целом на 62 процента был результатом превышения рождаемости над смертностью в городах и на 38 процентов — результатом миграции в города и преобразования населенных пунктов⁷. Однако в некоторых странах рост городов произошел более чем наполовину за счет миграции населения из сельских районов и преобразования населенных пунктов в совокупности: например, в Китае и Таиланде (80 процентов), Руанде (79 процентов), Индонезии (68 процентов) и Намибии (59 процентов). В Китае прирост численности городского населения в период 2000–2010 годов можно на 57–65 процентов объяснить миграцией из сельских районов в города⁸.

15. В Латинской Америке и Карибском бассейне, где уровень урбанизации очень высок, миграция из сельских районов в города в последние годы играет незначительную роль в росте городов, но является главной причиной сокращения численности сельского населения. В этом регионе миграция между городами, в частности миграция из малых городов в крупные, привела к тому, что городское население в настоящее время сконцентрировано в относительно небольшом числе густонаселенных городских районов⁹.

Города и международная миграция

16. Большое число и большая доля международных мигрантов въезжают в страны назначения через города и селятся в них. Многие иммигранты селятся в крупных метрополитенских районах, или «мировых городах», которые служат «иммиграционными шлюзами»; другие мигранты, особенно в Северной Америке и Европе, обосновываются в городах, которые расположены в стороне от пунктов въезда иммигрантов, а также в студенческих городах, малых городах и сельских районах. Согласно одной из недавних оценок, примерно одна пятая всех лиц иностранного происхождения в мире проживает в крупнейших мировых городах; в 18 из таких мировых городов по меньшей мере 20 процентов жителей являются международными мигрантами¹⁰.

17. В метрополитенских районах в мире в целом доля лиц, родившихся за рубежом, в общей численности населения намного превышает глобальный средний показатель в 3,4 процента. По данным недавнего исследования¹¹, в 2015 году в каждом из 22 метрополитенских районов проживал 1 миллион или более лиц, родившихся за рубежом. В общей сложности в этих метрополитенских районах проживало примерно порядка 44 миллионов международных мигрантов, что составляло 18 процента от их общего числа в мире. Еще 180 городов в 2015 году насчитывали от нескольких тысяч до 1 миллиона лиц, родившихся за рубежом,

⁷ Guy Stecklov, “The components of urban growth in developing countries”; документ, подготовленный для Организации Объединенных Наций, 2008 год.

⁸ См. Yu Zhu, “The urban transition and beyond: facing new challenges of the mobility and settlement transitions in Asia”; документ, подготовленный для совещания группы экспертов Организации Объединенных Наций по экологически устойчивым городам, перемещению людей и международной миграции, Нью-Йорк, 7 и 8 сентября 2017 года.

⁹ Jorge Rodriguez, “Drivers of global trends in migration and urbanization: migration and cities in Latin America and the Caribbean”; документ, подготовленный для совещания группы экспертов, Нью-Йорк, сентябрь 2017 года.

¹⁰ Ayşe Çağlar, “Urban migration trends, challenges and opportunities in Europe” (December 2014), background paper prepared for International Organization for Migration (IOM), *World Migration Report 2015: Migrants and cities — new partnerships to manage mobility* (Geneva, 2015).

¹¹ Marie Price, “Revisiting global immigrant gateways: hyper-diverse, established and emerging turnstiles of human settlement”; документ, подготовленный для совещания группы экспертов, Нью-Йорк, сентябрь 2017 года.

что составляло около трети (34 процента) общемировой численности лиц иностранного происхождения.

18. Анализ 23 городских районов показал, что в некоторых случаях международная миграция может быть столь же важным фактором роста городов, как превышение рождаемости над смертностью (естественный прирост) и внутренняя миграция, либо способствовать росту городов в большей степени, чем они¹². К числу городов, в которых международная миграция внесла значительный вклад в прирост численности населения в период 1990–2010 годов, относятся Бразилиа, Макао (Китай), Мехико, Минск, Джакарта, Сингапур, Вашингтон и Цюрих (Швейцария).

19. Международные мигранты вносят весомый вклад в рынок труда, предпринимательство и культурное разнообразие в принимающих общинах. Однако миграция также создает проблемы для городов, особенно в том случае, если она сопровождается высокими уровнями территориальной сегрегации и недостаточной интеграцией. Хотя со временем иностранцы, как правило, все сильнее интегрируются в общество, некоторые мигранты продолжают жить в сегрегированных сообществах и много лет спустя после прибытия в страны назначения¹³.

Другие формы мобильности

20. Другие формы внутренней и международной мобильности, которые определяют облик современных городов, включают возвратную и маятниковую миграцию, поездки из пригородов на работу и обратно, а также туризм. Многие мигранты, прожив за границей, возвращаются в страны происхождения. Некоторые из них возвращаются в сравнительно молодом возрасте, проведя в стране пребывания лишь несколько лет¹⁴, а некоторые — на более позднем жизненном этапе, в том числе после выхода на пенсию. В некоторых случаях мигранты возвращаются, желая быть ближе к родственникам, которые могут ухаживать за ними в старости, или чтобы устроиться в доступное учреждение по уходу. По данным некоторых исследований, доля мигрантов из некоторых стран Центральной и Восточной Европы, вернувшихся в страны происхождения населения в течение 10 или менее лет с момента миграции, составляет 6–8 процентов взрослого населения этих стран. Оценки показывают также, что почти треть мигрантов, переехавших в Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии и в Данию, возвращается обратно в страны происхождения в течение пяти лет с момента прибытия¹⁵.

21. Важную часть перемещений в города можно охарактеризовать как маятниковые перемещения, т.е. регулярные поездки мигрантов между районами, в которых они проживают, и городскими районами. Из-за удешевления транспорта и доступности современных телекоммуникаций эта разновидность мобильности людей приобретает все большие масштабы. Маятниковая миграция может происходить как внутри страны, так и между странами. Например, в Китае маятни-

¹² Mathias Lerch, “International migration and city growth”; документ, подготовленный для Организации Объединенных Наций, 2017 год.

¹³ Richard Alba, “Immigrant residential contexts in North America and Western Europe: how segregated? How unequal?”; and Michael White, “Migrant integration in cities: considerations for policy”; документы, подготовленные для совещания группы экспертов, Нью-Йорк, сентябрь 2017 года.

¹⁴ Melanie Jolivet, Theodora Xenogiani and Jean-Christophe Dumont, “Measuring return migration: some preliminary findings in times of crisis”; документ, подготовленный для Европейской экономической комиссии, Конференция европейских статистиков, Женева, октябрь 2012 года.

¹⁵ Agnieszka Fihel, paper prepared for the United Nations, 2017.

ковыми мигрантами можно считать значительную долю всех трудящихся-мигрантов. Домохозяйства, в которых есть маятниковые мигранты, могут делить экономическую активность между сельскими и городскими районами, получая доходы в городских районах, где выше заработная плата, и неся расходы в сельских районах, где ниже стоимость жизни. Маятниковая миграция может также помогать уменьшить нагрузку на городские районы в плане оказания услуг непостоянным мигрантам и обеспечения необходимой им инфраструктуры. К потенциальным недостаткам маятниковой миграции относятся разлучение семей и тот факт, что мигрантам часто доступна лишь неформальная или незащищенная занятость¹⁶.

22. Еще одной формой мобильности, имеющей последствия для городского и экологического планирования и для устойчивости городов и их окружающей среды, являются ежедневные поездки из пригородов на работу и обратно. Многие жители пригородных и сельских районов, прилегающих к городским, работают в городе, соглашаясь на транспортные заторы и длительные поездки на работу и обратно ради прелестей жизни за пределами большого города. В совокупности такие решения отдельных лиц и домохозяйств влияют, среди прочего, на разрастание городов, заторы на дорогах и загрязнение воздуха. Более рассредоточенный рост городов требует соответствующей адаптации структур управления и органов власти и соответствующего планирования для обеспечения экологической устойчивости¹⁷.

23. Число прибытий иностранных туристов в последние годы стремительно росло и в 2015 году достигло в общей сложности 1,2 миллиарда. Туризм влечет за собой широкомасштабную краткосрочную мобильность людей, зачастую в направлении метрополитенских районов. Туризм оказывает значительное воздействие на экономику: в мире в целом на туристический сектор приходится 1 из 11 рабочих мест и 7 процентов общемирового объема экспорта¹⁸. Индустрия туризма привлекает большое число трудящихся-мигрантов, работающих в гостиничном бизнесе и смежном секторе услуг. Подстегивая рост цен на недвижимость, массовый туризм может стимулировать миграционные потоки, включая маятниковую миграцию¹⁹.

III. Тенденции в области международной миграции

24. Число международных мигрантов в отдельно взятый момент времени обычно измеряется как число лиц, рожденных за рубежом («лиц иностранного происхождения»). Главным источником информации о численности и характеристиках международных мигрантов являются переписи населения и регистры населения (см. вставку 2).

¹⁶ Graeme Hugo, "Urban migration trends, challenges, responses and policy in the Asia-Pacific" (December 2014), background paper prepared for IOM, World Migration Report 2015. URL: www.iom.int/sites/default/files/WMR-2015-Background-Paper-GHugo.pdf.

¹⁷ United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), *World Cities Report 2016: Urbanization and Development — Emerging Futures* (Nairobi, 2016). URL: <https://unhabitat.org/books/world-cities-report/>.

¹⁸ World Tourism Organization (UNWTO), "UNWTO tourism highlights, 2016 edition" (Madrid, 2016). URL: <http://www.e-unwto.org/doi/pdf/10.18111/9789284418145>; and UNWTO, "International tourist arrivals up 4% reach a record 1.2 billion in 2015", 18 January 2016. URL: <http://media.unwto.org/press-release/2016-01-18/international-tourist-arrivals-4-reach-record-12-billion-2015>.

¹⁹ Ronald Skeldon, "International migration, internal migration, mobility and urbanization: towards more integrated approaches"; документ, подготовленный для совещания группы экспертов, Нью-Йорк, сентябрь 2017 года.

Вставка 2**Кто такие международные мигранты?**

Международный мигрант — это лицо, которое меняет страну своего обычного проживания. Долгосрочные мигранты устраиваются на проживание в другой стране на срок по меньшей мере в один год, а краткосрочные мигрантов переезжают в страну, не являющуюся страной их обычного проживания, на срок, составляющий по меньшей мере три месяца, но менее одного года. К основаниям для легального въезда относятся получение образования или профессиональной подготовки, трудоустройство, воссоединение или создание семьи, право на свободу проживания или передвижения, право на долгосрочное или постоянное проживание, гуманитарные причины и легализация правового статуса.

Источник: Рекомендации по статистике международной миграции (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.98.XVII.14).

Тенденции, касающиеся численности международных мигрантов

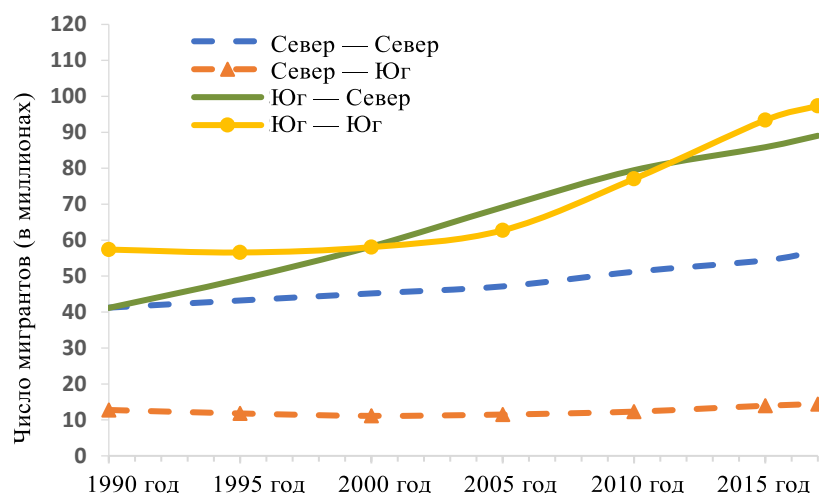
25. По оценкам, с 1990 года общая численность международных мигрантов в мире выросла на 105 миллионов человек, или 69 процентов, составив в 2017 году 258 миллионов человек²⁰. В 1990 году международные мигранты составляли 2,9 процента населения мира, а в 2017 году — около 3,4 процента. В более развитых регионах, именуемых также «Север», международные мигранты составляют порядка 12 процентов жителей, а в менее развитых регионах, именуемых «Юг», — 2 процента.

26. В 2017 году около 38 процентов всех международных мигрантов в мире родились в странах Юга и проживали в других странах Юга («мигранты с Юга на Юг») (см. диаграмму III). Второй по величине категорией международных мигрантов (35 процентов) были лица, родившиеся на Юге и проживающие на Севере («мигранты с Юга на Север»). Еще 21 процент всех международных мигрантов родились в странах Севера и проживают в странах Севера («мигранты с Севера на Север»), в то время как 6 процентов родились в странах Севера и проживают в странах Юга («мигранты с Севера на Юг»).

²⁰ Анализ, представленный в настоящем разделе, основан на данных публикации «Тенденции, касающиеся численности международных мигрантов: пересмотренное издание 2017 года» (“Trends in International Migrant Stock: the 2017 Revision”), база данных Организации Объединенных Наций, декабрь 2017 года.

Диаграмма III

Регионы происхождения и регионы назначения международных мигрантов в разбивке по уровню развития, 1990-2017 годы



Источник: “Trends in international migrant stock: the 2017 revision”, United Nations database, December 2017.

27. В 2017 году женщины составляли 48 процентов всех международных мигрантов в мире. Процентная доля женщин-мигрантов была разной в разных регионах: от 44 процентов на Юге до 52 процентов на Севере. Относительно большая доля женщин-мигрантов в Европе и Северной Америке (52 процента) обусловлена главным образом тем, что мигранты, прибывшие несколько десятилетий назад, предпочитают «стареть по месту жительства», а также тем, что женщины, как правило, живут дольше мужчин. Тот факт, что в странах Юга доля женщин среди мигрантов меньше, объясняется в первую очередь резким расширением миграционных потоков, состоящих в значительной степени из мужчин, в страны Западной Азии.

28. Как на Севере, так и на Юге около 70 процентов всех международных мигрантов составляют лица в возрасте от 20 до 59 лет. На Севере мигрантов в возрасте 60 лет и старше («мигранты старшего поколения») больше, чем мигрантов в возрасте до 20 лет («молодые мигранты»), в то время как на Юге численность молодых мигрантов превосходит численность мигрантов старшего поколения. На Юге доля молодежи среди международных мигрантов составляет 21 процент, что более чем в два раза превышает долю мигрантов старшего поколения (10 процентов). На Севере же, напротив, доля мигрантов старшего поколения (21 процент) более чем в два раза превышает долю молодых мигрантов (9 процентов).

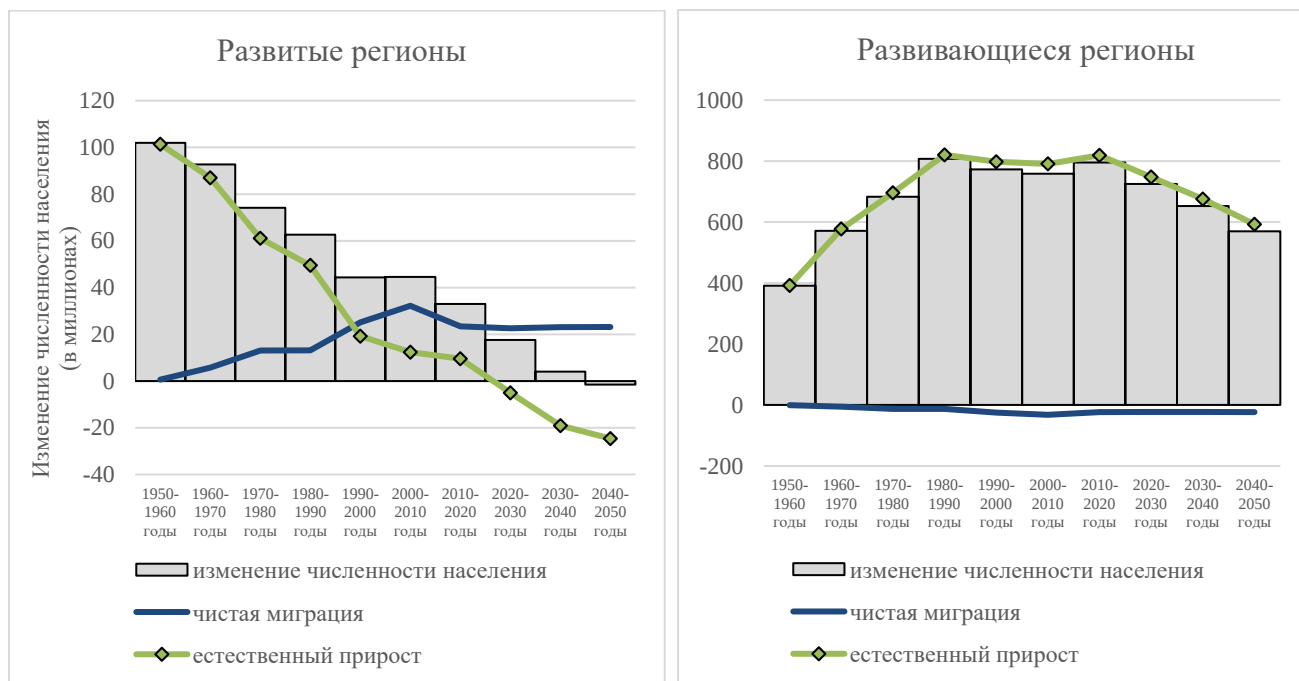
Роль международной миграции в приросте и старении населения

29. В развитых регионах миграция с 1990-х годов является главным источником прироста населения (см. диаграмму IV). По прогнозам, после 2020 года прирост населения там будет происходить исключительно за счет чистой миграции. Предполагается, что к 2050 году численность населения развитых регионов начнет уменьшаться, поскольку чистого притока мигрантов станет недостаточно для того, чтобы компенсировать превышение смертности над рождаемостью. В развивающихся регионах воздействие миграции на прирост населения, напротив, останется минимальным. Это объясняется тем, что в следующие несколько

десятилетий высокий уровень рождаемости в развивающихся регионах будет по-прежнему нивелировать роль чистой миграции, которая хоть и приводит к убыли населения, но сказывается на общей его численности сравнительно не-сильно.

Диаграмма IV

Воздействие превышения рождаемости над смертностью (естественного прироста) и соотношения показателей иммиграции и эмиграции (чистой миграции) на изменение численности населения в разбивке по уровню развития регионов в период с 1950–1960 годов по 2040–2050 годы



30. В большинстве развитых стран чистая иммиграция до настоящего времени играла сравнительно небольшую роль в предотвращении убыли населения. Вместе с тем, поскольку большинство международных мигрантов переезжают в эти страны в трудоспособном возрасте, дальнейшая миграция может замедлить темпы старения населения и отсрочить сокращение его численности в принимающих странах. Международная миграция из стран, где рождаемость намного превышает смертность и где, соответственно, велика доля молодежи в общей численности населения, несколько изменила возрастной состав населения в странах происхождения в сторону старения²¹. Кроме того, дальнейшая эмиграция из развивающихся стран, в которых численность и доля трудоспособного населения продолжают расти, может помочь ослабить демографическое давление на рынки труда в этих странах, а также способствовать экономическому росту в них благодаря денежным переводам, инвестициям диаспоры и возвращению мигрантов.

31. Воздействие миграции на численность и структуру населения можно оценить, сопоставив «средний вариант» демографического прогноза Организации Объединенных Наций, в основу которого положено предположение о том, что чистая миграция в предстоящие годы продолжится теми же темпами, что сейчас,

²¹ Agnieszka Fihel, paper prepared for the United Nations, 2017.

со сценарием «нулевой чистой миграции», который предполагает, что начиная с 2015–2020 годов численность иммигрантов и эмигрантов будет равной. В случае нулевой чистой миграции численность населения Северной Америки и Океании к 2050 году будет на 13 процентов меньше, чем в случае, если нынешние тенденции в области миграции сохранятся. Для Европы эта разница составляет 6 процентов.

32. При сохранении нынешних темпов чистой миграции возрастная структура населения также изменится меньше: в случае нулевой чистой миграции медианный возраст в развитых регионах в 2050 году будет на 1,7 года больше, чем при среднем варианте. Кроме того, без международной миграции к 2050 году численность населения в возрасте 20–64 лет значительно сократится в Северной Америке (на 16 процентов), Океании (на 15 процентов) и Европе (на 8 процентов), а прогнозируемый показатель демографической нагрузки пожилыми в Европе, Северной Америке и Океании к тому же году увеличится на 4–6 человек в возрасте 65 лет и старше на каждые 100 человек в возрасте 20–64 лет²².

Нерегулируемая миграция

33. Из-за самого характера нерегулируемой миграции ее масштабы не поддаются точной оценке. Хотя нерегулируемая миграция имеет место во всех регионах мира, систематические усилия по оценке ее уровня в основном предпринимаются лишь в Европе и Северной Америке.

34. В Соединенных Штатах Америки число нелегальных иммигрантов в 2014 году составляло, по оценкам, 11,1 миллиона человек, или порядка 25 процентов всего населения иностранного происхождения. В Европейском союзе число иностранных граждан, пребывавших в Союзе нелегально, в 2008 году оценивалось в 1,9–3,8 миллиона человек, или 7–13 процентов от общего числа иностранцев²³. По данным более недавнего исследования, в 2014 году численность лиц, находящихся на нелегальном положении, составляла от 2,8 миллиона до 6 миллионов человек²⁴.

35. С нерегулируемой миграцией часто связана торговля людьми — одна из форм эксплуатации, которая может включать сексуальную эксплуатацию, принудительный труд и принуждение к вступлению в брак²⁵. В 2012–2014 годах Управление Организации Объединенных Наций по наркотикам и преступности выявило около 63 300 жертв торговли людьми в 106 странах и территориях. Порядка 70 процентов всех выявленных жертв составляли женщины²⁶. Увеличение доли мужчин среди выявленных жертв торговли людьми — с 13 процентов в 2004 году до 21 процента в 2014 году — отчасти объясняется тем, что лица, ответственные за разработку политики, и работники систем уголовного правосудия стали лучше понимать, насколько многообразны формы эксплуатации, которые связаны с торговлей людьми.

²² *International Migration Report 2017: Highlights* (United Nations publication, Sales No. E.18.XIII.4).

²³ European Commission, “Clandestino Project: final report”, 2009.
URL: http://cordis.europa.eu/publication/rcn/12080_en.html.

²⁴ Varun Aggarwal, Federica La China and Lucia Vaculova, “Irregular migration, refugees and informal labour markets in the EU: the rise of European sweatshops?”; документ подготовленный для Европейского института азиатских исследований. URL: www.eias.org/wp-content/uploads/2016/04/Irregular_Migration_Website-1.pdf.

²⁵ Данных о незаконном ввозе мигрантов недостаточно для глобального анализа.

²⁶ *Global Report on Trafficking in Persons 2016* (United Nations publication, Sales No. E.16.IV.6).

Вынужденное перемещение

36. К вынужденно перемещенным лицам относятся беженцы, лица, ищущие убежища, лица, положение которых сходно с положением беженцев, и внутренне перемещенные лица. Согласно Конвенции о статусе беженцев, беженец — это лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской принадлежности и не может вернуться в нее. В Африке беженцами считаются также лица, спасающиеся бегством от вооруженных конфликтов и насилия (см. вставку 3). Лицам, положение которых сходно с положением беженцев, может предоставляться дополнительная или гуманитарная защита либо иные формы временной защиты от принудительного возвращения. Лица, ищущие убежища, — это лица, чьи ходатайства о предоставлении статуса беженца пока находятся на рассмотрении. Внутренне перемещенные лица — это лица, которые были вынуждены покинуть места обычного проживания из-за вооруженного конфликта, ситуации общего насилия, нарушений прав человека и стихийных или антропогенных бедствий, но которые не пересекали международных границ.

Вставка 3**Кто такие беженцы?**

Беженцы — это лица, пользующиеся защитой в соответствии с Конвенцией о статусе беженцев 1951 года и Протоколом 1967 года, касающимся статуса беженцев, и лица, подпадающие под действие положений Конвенции 1969 года Организации африканского единства по конкретным аспектам проблем беженцев в Африке. Кроме того, беженцами считаются лица, на которых распространяется мандат Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), а также палестинские беженцы, зарегистрированные Ближневосточным агентством Организации Объединенных Наций для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР).

37. В конце 2016 года общее число беженцев и лиц, ищущих убежища, в мире составляло 26 миллионов человек, или почти 10 процентов от общего числа международных мигрантов. Хотя значительное число беженцев живет в лагерях, расположенных в сельских районах, около 60 процентов всех беженцев, зарегистрированных УВКБ, проживает в городских районах²⁷.

38. Затяжные кризисы и вооруженные конфликты привели к резкому увеличению числа беженцев в мире. В 2016 году более половины всех беженцев были выходцами из трех стран: Афганистана, Сирийской Арабской Республики и Южного Судана. Страной с наибольшей численностью принудительно перемещенного населения по-прежнему является Сирийская Арабская Республика: более половины ее населения — порядка 12 миллионов человек по данным на конец 2016 года — перемещено внутри страны или бежало за ее пределы. В 2017 году

²⁷ Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), “Global trends: forced displacement in 2016”, 19 June 2017.

из-за насилия в штате Ракхайн в Мьянме свыше 620 000 рохингя были вынуждены бежать из Мьянмы в Бангладеш в первые три месяца после начала кризиса²⁸.

39. Большинство вынужденно перемещенных лиц в мире остаются на территории собственной страны. По данным на конец 2016 года, из-за конфликтов и насилия на положении внутренне перемещенных лиц находилось порядка 40,3 миллиона человек. С 2000 года число таких лиц увеличилось почти вдвое²⁹.

Экологические факторы и изменение климата

40. Миграция, обусловленная экологическими факторами или изменением климата, может принимать разные формы: от постепенного перемещения под влиянием медленно происходящих экологических изменений до массового бегства из-за внезапных бедствий. Хотя достоверных данных об этом явлении недостаточно, есть основания полагать, что в большинстве случаев лица, мигрирующие по экологическим и климатическим причинам, перемещаются на относительно короткие расстояния и лишь изредка пересекают международные границы³⁰. Хотя многие жертвы бедствий достаточно скоро возвращаются в свои дома, в некоторых случаях их перемещение приобретает затяжной характер или им бывает необходимо новое постоянное место жительства.

41. Хотя экологические факторы могут играть важную роль в миграции и перемещении людей, их трудно отделить от других причин, включая политические, экономические и гуманитарные. Поскольку частотность и интенсивность опасных явлений, связанных с изменением климата и ухудшением состояния окружающей среды, по всей вероятности, будут расти, перемещение людей, обусловленное стихийными бедствиями, в будущем может получить более широкое распространение.

IV. Международная миграция и развитие: улица с двусторонним движением

42. Миграцию и развитие можно считать двумя сторонами одной медали. Экономические исследования показывают, что развитие влечет за собой миграцию, а миграция способствует развитию³¹.

43. Исторически сложилось так, что экономическое развитие обычно сопровождают более высокие показатели эмиграции³². По мере развития стран показатели эмиграции, как правило, сначала возрастают, а потом снижаются. Установлено, что показатели эмиграции из стран со средним уровнем дохода в три раза превышают показатели эмиграции из стран с низким уровнем дохода. Кроме того, в развивающихся странах, которые находятся на раннем или среднем этапе демографического перехода, эмиграция часто связана с выходом на рынок труда большого числа относительно хорошо образованных молодых людей.

²⁸ UNHCR, "Rohingya emergency". URL: <http://www.unhcr.org/en-us/rohingya-emergency.html>.

²⁹ Центр по наблюдению за процессами внутреннего перемещения, "Global Report on internal displacement, May 2017". URL: <http://www.internal-displacement.org/global-report/grid2017/>.

³⁰ United Kingdom, Government Office for Science, *Migration and Global Environmental Change: Future Challenges and Opportunities*, final project report (London, 2011).

³¹ Основной источник информации в настоящем разделе: Michael Clemens, "Migration is a form of development".

³² Hein de Haas, "Turning the tide? Why development will not stop migration", *Development and Change*, vol. 38, No. 5 (September 2007), pp. 819–841.

44. Миграция может также стимулировать экономическое развитие за счет повышения производительности труда. Исследования показывают, что миграция помогает менее квалифицированным работникам получать гораздо большее вознаграждение за свой труд, а более квалифицированным — гораздо большее вознаграждение за свое образование, в результате чего миллионам мигрантов и членов их семей удастся вырваться из тисков нищеты.

45. Широко распространено мнение о том, что миграция квалифицированных работников оборачивается чистым экономическим ущербом для страны происхождения международных мигрантов из-за утраты человеческого капитала. Хотя массовый отток квалифицированных работников действительно оборачивается потерями для стран происхождения и может негативно влиять на оказание услуг в них (как, например, в случае с медсестрами и учителями), опыт показывает, что стратегические меры по сдерживанию эмиграции квалифицированных работников, например ограничения или налоги на эмиграцию, едва ли позволяют увеличить число квалифицированных работников, улучшить оказание услуг и улучшить результаты в области развития в развивающихся странах.

46. Что касается потенциального воздействия международной миграции на неравенство в странах назначения, то исследования показывают, что даже высокие уровни иммиграции лишь в ограниченной степени влияют на заработную плату коренных жителей принимающих стран. Вместе с тем установлено, что резкий приток малоквалифицированных мигрантов приводит к перемещению малоквалифицированных работников из числа коренных жителей в краткосрочном плане и в странах с негибким рынком труда.

47. Хотя миграция оказывает очевидное благотворное воздействие на развитие, она выгодна далеко не всем группам населения. Развитие часто носит неравномерный характер и в определенной степени сопровождается потрясениями и трудностями. Люди, для которых такие изменения оборачиваются лишениями, должны получать надлежащую поддержку.

48. Таким образом, экономические исследования показывают, что глобальная миграция является мощным двигателем экономического развития, однако не все лица и не все страны могут в одинаковой степени пользоваться ее благами. Чтобы международная миграция приносила максимальную пользу, а ее блага распределялись более равномерно, необходимы надлежащее регулирование и надлежащие стратегии, направленные на предупреждение и решение проблем неформальной занятости, поддержание трудовых норм, предотвращение чрезмерной нагрузки на сектор социального обслуживания и защиту интересов национальной безопасности. Однако если принимаются надлежащие меры, безопасная, упорядоченная и легальная миграция действительно может способствовать всеобщему процветанию.

V. Политика в области устойчивого развития городов, мобильности населения и международной миграции³³

49. В Программе действий излагается ряд мер, которые необходимо принять в контексте процесса урбанизации, а также внутренней и международной миграции. В Повестке дня на период до 2030 года по-новому освещена роль урбанизации и международной миграции в процессе устойчивого развития. Нью-Йорк-

³³ Если не указано иное, то источником данных, использованных в настоящем разделе, является база данных о демографической политике стран мира Организации Объединенных Наций (2016 год).

ская декларация о беженцах и мигрантах является для государств-членов источником рекомендаций по решению проблем перемещений больших групп беженцев и мигрантов.

Пространственное распределение населения

50. В числе основных проблем на пути к обеспечению устойчивого развития, связанных с территориальным распределением населения, можно, в частности, отметить стремительную урбанизацию, разрастание городов, концентрацию населения в крупных городских центрах, отток населения из сельских районов и их депопуляция и внутренние переселения. Нищета, ограниченный доступ к образованию и возможности трудоустройства как в сельскохозяйственном секторе, так и вне его в сельских районах входят в перечень основных причин, по которым население переезжает в городские районы.

51. К 2015 году четыре из пяти стран мира на государственном уровне приняли политику или стратегии в области регулирования пространственного распределения населения, а 72 процента стран проводили политику по сокращению масштабов миграции из сельских районов в города³⁴. Почти 75 процентов стран поощряли государственные программы по развитию сельских районов в целях сокращения миграционных потоков. Тридцать девять процентов стран приняли государственные стратегии расселения населения из крупных городских центров в малые городские, пригородные и сельские населенные пункты, а 21 процент стран принимали меры по отселению населения из экологически неблагоприятных районов.

Устойчивая урбанизация

52. Грамотно управляемый процесс урбанизации может улучшить доступ населения к образованию, медицинскому обслуживанию и жилью и содействовать повышению производительности труда и расширению возможностей. Вместе с тем стремительная, неконтролируемая урбанизация создает проблемы для сбалансированного городского планирования, включая благоустройство трущоб и предоставление основных услуг. С тем чтобы воспользоваться преимуществами экономической агломерации и в то же время свести к минимуму экологические и другие негативные последствия роста городов, правительствам необходимо принять стратегии планирования направлений будущего роста городов.

53. В 2015 году 72 процента стран мира приняли на государственном уровне меры, направленные на повышение энергоэффективности транспорта и зданий, но только в 28 процентах стран действовали жесткие экологические стандарты для промышленных предприятий, находящихся в пределах или в окрестностях крупных городских центров. Мероприятия по совершенствованию систем утилизации твердых отходов стали наиболее распространенной мерой, принятой в последние пять лет 88 процентами стран в более развитых регионах и 86 процентами стран в менее развитых регионах. Три четверти стран на государственном уровне приняли меры по решению проблемы водоснабжения и санитарного контроля, в то время как 81 процент стран содействовали реализации прав землеуладения и обеспечению надлежащим жильем бедных слоев городского населения. Между тем, в развивающихся странах, в которых наблюдается высокая доля обитателей трущоб и быстрые темпы урбанизации, особенно в Африке,

³⁴ Организация Объединенных Наций, *Policies on Spatial Distribution and Urbanization* («Политика пространственного распределения и урбанизации»): брошюра с данными, 2016 год.

конкретные меры по улучшению условий жизни городской бедноты, как выяснилось, не принимались³⁵.

54. В стратегиях в области урбанизации необходимо учитывать тесную взаимосвязь между миграцией и процессом урбанизации. В программах интеграции иностранных граждан следует учитывать, что большинство мигрантов, как правило, оседают в перевалочных городских центрах и больших городских массивах. Все чаще городские власти признают роль, которую иммигранты играют в их общинах, и стремятся интегрировать иностранцев в контексте своих стратегий и программ³⁶.

Роль городов в процессе регулирования миграции

55. Вопросы въезда, пребывания и работы иностранцев находятся в ведении национальных органов власти, но на практике городские власти обладают различной степенью самостоятельности в вопросах размещения и интеграции мигрантов.

56. С учетом того, что причины и последствия миграции наиболее сильно ощущаются на местном уровне, будь то в плане рынка труда, демографического состава или оказания услуг, городские и местные органы власти призваны играть важную роль в процессе регулирования миграции. Ряд инициатив, выдвинутых в последнее время, включая инициативы, осуществленные Совместной инициативой по вопросам миграции и развития, призваны повысить эффективность осуществления программ в области миграции и развития на местном уровне³⁷. На четвертом форуме мэров по проблемам миграции, мобильности населения и развития, состоявшемся 26 и 27 июня 2017 года в Берлине, в работе которого приняли участие более 150 мэров из разных стран мира, а также представители местных, национальных и региональных органов власти, международных организаций, благотворительных фондов и гражданского общества, обсудили жизненно важную роль, которую города играют в регулировании мобильности населения³⁸.

Иммиграционная политика

57. В 2015 году 75 процентов стран мира проводили политику, направленную на сохранение их нынешнего уровня иммиграции, и не принимали никаких мер с целью повлиять на этот процесс. Тринадцать процентов стран проводили политику, направленную на сокращение уровня миграции, и 12 процентов стран проводили политику по его повышению. С середины 1990-х годов доля стран, проводящих государственную политику по сокращению иммиграции, снизилась, а доля стран, проводящих политику по повышению уровня иммиграции, увеличилась. Правительства стран в более развитых регионах чаще проводили политику по повышению уровня иммиграции, чем по его сокращению, а в менее развитых регионах все обстояло иначе.

58. Правительства демонстрируют растущую заинтересованность в привлечении квалифицированных работников из-за рубежа. В 2015 году 44 процента стран, по которым имеются данные, приняли программы по повышению уровня иммиграции высококвалифицированных работников, 4 процента стран — по

³⁵ Ibid.

³⁶ Summary report of the New York City global mayors summit on migration and refugee policy and practice, New York, 18 and 19 September 2017, in Concordia, "Annual summit report", pp. 92-101. Available from <https://uploads.concordia.net/2017/10/16163130/2017ConcordiaAnnualSummitReport.pdf>.

³⁷ См. www.migration4development.org/en/content/about-jmdi.

³⁸ См. www.unitar.org/mayoral-forum-mobility-migration-and-development-berlin.

уменьшению уровня иммиграции, а остальные 52 процента стран — по сохранению иммиграции на нынешнем уровне либо не принимали таких программ. Процентная доля правительств, которые проводили политику, направленную на повышение уровня иммиграции высококвалифицированных работников, увеличилась в два раза — с 22 процентов в 2005 году до 44 процентов в 2015 году.

59. Главным обоснованием национальной иммиграционной политики является ситуация на рынке труда. В 2015 году 68 процентов правительств назвали удовлетворение спроса на рынке труда в качестве главного обоснования их иммиграционной политики. Большая доля стран (46 процентов) рассматривали свою иммиграционную политику в качестве одного из инструментов обеспечения трудоустройства своих граждан, а 13 процентов правительств проводили свою иммиграционную политику в целях борьбы с сокращением численности населения и 15 процентов — для решения проблемы старения населения.

Политика в отношении эмиграции

60. Эмиграция создает как возможности, так и проблемы для стран происхождения, особенно в развивающихся регионах. В 2015 году большинство стран либо не имели четкой политики в отношении эмиграции (36 процентов) либо стремились сохранить ее на нынешнем уровне (23 процента). Только 9 процентов правительств стремились увеличить эмиграцию своих граждан, в то время как 32 процента правительств проводили политику ее сокращения.

Государственные меры по решению проблемы неурегулированной миграции

61. Мигранты, не имеющие постоянного статуса, особенно страдают от дискриминации, эксплуатации и жестокого обращения и могут стать участниками торговли людьми и незаконного провоза мигрантов. Как в Повестке дня на период до 2030 года, так и в Нью-Йоркской декларации содержатся обязательства по борьбе с торговлей людьми и незаконной транспортировкой мигрантов. Все чаще страны принимают меры по решению проблемы неурегулированной миграции посредством реформирования своего иммиграционного законодательства, содействия возвращению нелегальных мигрантов и осуществления программ в области нормативного регулирования.

62. В 2015 году из 177 стран, по которым имелась информация о государственных мерах по решению проблемы неурегулированной миграции, в 137 странах к работодателям мигрантов, не имеющих постоянного статуса, применялись штрафные санкции, в 175 странах действовали меры, предусматривающие штрафы, задержание или высылку мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и в 60 странах принимались меры по урегулированию правового статуса мигрантов на основе утвержденных схем или конкретных условий.

63. Несмотря на то, что количество стран, в которых установлена уголовная ответственность за торговлю людьми, увеличилось с 33 в 2003 году до 158 в 2016 году, прогресс в применении этих законов по-прежнему остается неравномерным. Во многих странах, особенно в странах Африки к югу от Сахары, национальные рамочные программы по предотвращению торговли людьми и борьбе пока не разработаны. Международное сотрудничество и проведение совместных расследований необходимы для выявления случаев трансграничной торговли людьми и судебного преследования виновных. Жертвам торговли людьми, особенно женщинам и детям, должна предоставляться защита и помощь.

Политика в отношении беженцев

64. Удовлетворение долгосрочных потребностей беженцев требует выработки надлежащих долговременных решений. Добровольная репатриация, являющаяся наиболее распространенным решением, может пропагандироваться посредством «ознакомительных» поездок, просвещения, оказания правовой помощи и воссоединения семей, а также благодаря осуществлению программ развития в районах размещения возвращенцев, в первую очередь в области медицинского обслуживания и инфраструктуры. Меры по содействию интеграции на местном уровне могут включать в себя предоставление беженцам свободы передвижения и доступа к рынку труда и к основным услугам. Успешное расселение беженцев в третьих странах можно облегчить за счет обеспечения культурной ориентации, языковой и профессионально-технической подготовки, включая доступ к образованию и трудоустройство.

65. В 2012 году началась реализация Нансеновской инициативы по устранению пробелов в правовых нормах о защите международных мигрантов, перемещенных вследствие стихийных бедствий. В 2015 году правительственные делегации одобрили Программу защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата³⁹. В декабре 2015 года на своей двадцать первой сессии Конференция сторон Рамочной конвенции Организации Объединенных Наций об изменении климата учредила целевую группу по перемещению с целью подготовить рекомендации в отношении всесторонних подходов к предотвращению, сведению к минимуму и решению проблемы перемещения людей, связанной с негативными последствиями изменения климата.

Социальная интеграция и адаптация мигрантов

66. В Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах государства-члены решительно осудили акты и проявления расизма, расовой дискриминации, ксенофобии и связанной с ними нетерпимости в отношении беженцев и мигрантов. Они также обязались всецело защищать права человека всех беженцев и мигрантов и принять меры, чтобы изменить негативные представления о беженцах и мигрантах и негативное отношение к ним.

67. Доступ к образованию, здравоохранению, правосудию и языковой подготовке может способствовать интеграции мигрантов и содействовать достижению всеохватного и устойчивого экономического роста. В 2015 году 52 процента стран проводили политику в целях защиты иностранцев от дискриминации, 37 процентов стран предлагали иммигрантам пройти курсы обучения языковым навыкам, а 36 процентов стран обеспечивали учет профессиональных достижений.

Участие диаспоры

68. Правительства все чаще содействуют активному участию диаспор в процессе развития их стран происхождения. Многие страны проводят политику поощрения инвестиций со стороны членов диаспоры и облегчения перевода денежных средств. Цели в области устойчивого развития и Аддис-Абебская программа действий содержат призыв уменьшить затраты на осуществление денежных переводов.

³⁹ См. <https://nanseninitiative.org/wp-content/uploads/2015/02/PROTECTION-AGENDA-VOLUME-1.pdf>.

69. Во всем мире 42 процента стран, по которым имеются данные, приняли не менее одной государственной программы по поощрению инвестиций диаспор. Двадцать шесть процентов стран приняли меры по уменьшению затрат на осуществление денежных переводов, 21 процент стран предоставили налоговые льготы или послабления для своих диаспор и 21 процент стран предоставили своим диаспорам преференциальный доступ к кредитам или получению лицензий.

VI. Пробелы в данных

70. Одним из общепризнанных фундаментальных принципов рационального управления и эффективного урегулирования социально-экономических проблем в целом является научно обоснованное принятие решений. Обязательным условием для планирования и принятия решений является наличие соответствующих точных и оперативных демографических данных, дезаггегированных по возрасту, полу, географическому району и миграционному статусу, на основе которых правительства могут прогнозировать потребности населения, определять действенность и результативность государственной политики и удостоверять темпы прогресса.

71. С учетом центральной роли городов в процессах миграции и мобильности населения для лучшего понимания потоков миграции в города и из них и их взаимосвязи с местами происхождения необходимы систематизированные данные. Новые источники данных, в первую очередь спутниковые данные дистанционного зондирования, предлагают интересные возможности для понимания динамики развития городов и того, как она меняется с течением времени. Кроме того, источники «больших данных», такие как сотовая связь, могут дать некоторое представление о мобильности людей в городах и в их окрестностях, из чего городские планировщики могли бы сделать полезные выводы. Правительствам необходимо разработать политику и руководящие принципы, касающиеся доступности и использования таких новых источников данных, включая гарантии неприкосновенности частной жизни и конфиденциальности.

72. Среди других инициатив по повышению уровня сопоставимости городских показателей по целям в области устойчивого развития в различных странах и рекомендаций Программы Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (ООН-Хабитат) и других учреждений, взаимодействующих друг с другом в целях разработки показателей по цели 11, можно, в частности, отметить принятие понятия «городское пространство» в качестве статистической концепции для определения границ и статистического измерения городов и городских агломераций, формирования национальной выборки городов и внедрение механизма комплексного контроля за достижением показателей цели в области устойчивого развития, связанной с устойчивой урбанизацией⁴⁰.

73. Необходимо улучшить использование традиционных систем сбора данных о миграции, в том числе переписей, обследований и административных архивов. С тем чтобы отобразить разнообразие и сложность систем внутренней и международной миграции, необходимы сопоставимые на международном уровне определения и статистические показатели по различным видам миграции, включая неоднократные перемещения в течение жизни и постоянную, временную, сезонную, обратную и маятниковую виды миграции.

⁴⁰ UN-Habitat, “Concepts, definitions and data sources for the study of urbanization: the 2030 Agenda for Sustainable Development”, paper prepared for Expert Group Meeting, New York, September 2017.

74. В Повестке дня на период до 2030 года и других стратегических инициативах в области международной миграции, включая глобальный договор о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, отмечается необходимость формирования актуальных и целевых миграционных и статистических данных. Но пока еще есть серьезные пробелы, которые требуют действий. Из 29 показателей целей в области устойчивого развития, которые прямо или косвенно связаны с миграцией, лишь по 10 показателям разработаны согласованные на международном уровне методологии и стандарты и на регулярной основе формируются соответствующие данные. Кроме того, существует необходимость в разработке руководящих принципов гармонизации концепций и определений, касающихся статистики международной миграции, с учетом существующих стандартов и определений Организации Объединенных Наций. Разукрупнение социально-экономических данных по миграционному статусу требуется для того, чтобы отслеживать различия между мигрантами и немигрантами, а также между различными группами мигрантов.

75. Переписи населения и жилищного фонда остаются исключительно важным источником данных о городах различных типов и размеров, а также о внутренней и международной миграции. Большое значение также имеют данные обследований домашних хозяйств, в частности данные, собранные во время проведения демографических и медицинских обследований и обследований по многим показателям с применением гнездовой выборки, а также данные о миграции из административных источников. Использование новых технологий для сбора данных будет особенно полезным для повышения эффективности обработки и распространения данных.

76. Важную роль в устранении пробелов в данных, связанных с миграцией, играет сотрудничество как внутри стран, так и между странами и регионами. Национальные механизмы предусматривают меры по улучшению координации деятельности национальных статистических управлений и министерств, отвечающих за сбор данных о миграции. Международные, региональные и субрегиональные организации также могут внести свой вклад посредством координации усилий по разработке методологий, сбору данных и оказанию технической помощи, чтобы улучшить данные о миграции, в том числе те данные, которые необходимы для контроля за достижением показателей целей в области устойчивого развития, касающихся миграции, и осуществлением глобального договора о миграции.

77. Меры по улучшению данных о миграции могут предусматривать включение вопросов, касающихся миграции, в цикл переписей 2020 года; использование данных административного учета для формирования и распространения статистических данных о миграции; включение в обследования домашних хозяйств вопроса о стране рождения и о гражданстве; налаживание партнерских отношений с частным сектором в целях использования «больших данных» для статистического измерения миграции; и укрепление национального потенциала в плане сбора и использования данных и показателей, связанных с миграцией, для поддержки усилий по формированию политики⁴¹.

⁴¹ International Organization for Migration, Organization for Economic Cooperation and Development and United Nations, “Improving data for safe, orderly and regular migration”. Available from http://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/stocktaking_un_iom_oecd.pdf.

VII. Рекомендации

78. Численность городского населения постоянно увеличивается, поэтому грамотное управление процессом урбанизации может помочь городам воспользоваться преимуществами агломерации и одновременно свести к минимуму деградацию окружающей среды и другие негативные последствия роста городов. Городское планирование имеет решающее значение для устойчивого развития городской инфраструктуры, организации для всех, в первую очередь для неимущих слоев городского населения, доступа к основным услугам, включая водоснабжение и санитарию, здравоохранение, образование и надлежащее жилье.

79. Планирование мероприятий по оказанию услуг для городских и сельских жителей должно предусматривать рассмотрение различных сценариев будущего роста городских центров и прилегающих к ним сельских населенных пунктов с учетом характера внутренней миграции и мобильности и пространственного распределения населения.

80. Потребности женщин, включая обеспечение равного доступа к образованию и медицинскому обслуживанию, а также достойной работы, имущественных прав и участия в политической жизни, следует учитывать при разработке и осуществлении политики. Приоритетное внимание следует уделять улучшению доступа к услугам по охране репродуктивного здоровья, включая услуги по планированию семьи, для всех женщин, включая женщин-мигрантов.

81. Национальные и местные органы власти должны учитывать потребности пожилых людей, численность которых быстро растет как в городских, так и сельских районах, и разрабатывать программы поощрения здорового старения и улучшения доступа к инфраструктуре и услугам, в которых особое внимание уделяется потребностям пожилых людей и детей, оставленных в сельских районах.

82. Местные органы власти, действуя в партнерстве с национальными властями и гражданским обществом, должны способствовать интеграции мигрантов и их семей в общество принимающей страны, обеспечивая при этом защиту и осуществление их прав человека.

83. Местные органы власти должны поощрять и поддерживать активное участие организаций гражданского общества, включая представителей групп мигрантов, в усилиях, направленных на улучшение жилищных условий, инфраструктуры и социальных услуг для бедных слоев населения, и на уменьшение уязвимости малоимущих групп населения в контексте экологических опасностей.

84. Миграционная политика должна быть направлена на то, чтобы свести к минимуму потенциальные негативные последствия миграции для стран происхождения, включая потерю человеческого капитала и разделение семей, и обеспечить максимальные потенциальные выгоды за счет снижения стоимости денежных переводов, содействия признанию профессиональных знаний и умений, предоставления возможностей перевода заработанных материальных прав и поддержки участия групп диаспор и общин в странах их происхождения.

85. Разработка стандартизированных определений и категорий для делимитации городов и городских агломераций необходима для эффективного рассмотрения и оценки прогресса в достижении целей в области устойчивого развития и задач, касающихся устойчивой урбанизации.

86. Там, где это необходимо, стандартизированные концепции и определения следует разрабатывать по таким темам, как внутренняя и международная миграция, краткосрочная мобильность и маятниковая и обратная миграция.

87. Необходимы согласованные усилия для ускорения разработки методологий для статистической оценки связанных с миграцией показателей устойчивого развития и формирования данных по ключевым целевым показателям в области развития в разбивке по миграционному статусу.

88. Правительства должны стремиться к тому, чтобы повышать качество информации о демографических компонентах роста городов, включая данные о росте за счет внутренней или международной миграции. Такие данные необходимы для лучшего понимания миграционных потоков в города и из них и взаимосвязей между городскими районами и местами происхождения.

89. Технологии дистанционного зондирования и спутниковые изображения могут улучшить понимание «динамики развития городов» и того, как она меняется с течением времени, а «большие данные», такие как данные о сотовых телефонах, могут использоваться для документирования и анализа потоков миграции и мобильности населения на местном уровне.

90. При разработке политики и руководящих принципов в отношении использования новых источников данных правительства должны обеспечить защиту неприкосновенности частной жизни и конфиденциальность информации и разработать нормативные механизмы для облегчения доступа общественности к соответствующим данным, собранным частным сектором.

91. Правительства, международные организации и гражданское общество должны работать в партнерстве, с тем чтобы поощрять наращивание потенциала и техническое сотрудничество, включая сотрудничество по линии Юг-Юг, усовершенствовать процесс сбора, распространения и анализа данных по вопросам устойчивого развития городов, мобильности населения и международной миграции на национальном, региональном и местном уровнях.

92. Данные переписи населения городских и сельских районов, а также данные о внутренней и международной миграции, следует собирать, обобщать и распространять своевременно. Следует поощрять использование новых технологий, с тем чтобы сократить время, необходимое для сбора, обработки и распространения данных.

93. Следует расширять и повышать эффективность мероприятий по сбору данных о внутренних и международных мигрантах и миграции с помощью программ обследования домохозяйств, в частности демографических и медицинских обследований и обследований по многим показателям с применением гнездовой выборки, а также использованию данных из административных источников.

94. Важную роль в устранении пробелов в данных, связанных с миграцией, играет сотрудничество как внутри стран, так и между странами и регионами. Национальные учреждения и заинтересованные стороны, в том числе статистические управления и министерства, отвечающие за вопросы миграции, должны координировать мероприятия по сбору данных и обмениваться имеющейся информацией.

95. Международным и региональным организациям следует координировать свои усилия по разработке программ и методологий и предоставлению технической помощи, с тем чтобы улучшить сбор и использование данных в контексте Повестки дня в области устойчивого развития на период до 2030 года и содействовать успешной реализации глобального договора о безопасной, упорядоченной и легальной миграции, который предлагается принять в 2018 году.
