

№ 104 (LVI) — 2004 ГОД: МЕСТНАЯ ИНТЕГРАЦИЯ

Исполнительный комитет,

подтверждая, что добровольная репатриация, местная интеграция и переселение являются традиционными долговременными решениями и что все они остаются эффективными и важными мерами в ответ на ситуации, связанные с беженцами; *подтверждая*, что добровольная репатриация в условиях безопасности и достоинства, где и когда это возможно, остается наиболее предпочтительным решением в большинстве случаев ситуаций, связанных с беженцами; *отмечая*, что использование различных решений в том или ином сочетании с учетом конкретных обстоятельств каждой ситуации, связанной с беженцами, может помочь достижению долговременных решений; и *соглашаясь* с тем, что местная интеграция представляет собой суверенное решение и выбор, который должны делать государства, руководствуясь своими договорными обязательствами и правозащитными принципами, и что положения настоящего Заключения предназначены для того, чтобы государства и УВКБ ООН ориентировались на них при рассмотрении вопросов о местной интеграции,

напоминая о задаче 4 цели 5 Программы по вопросу о защите, в которой Исполнительному комитету предлагается разработать рамочные положения по осуществлению решения проблемы интеграции на местах в виде заключения; и *отмечая*, что положения настоящего заключения предназначены для того, чтобы государства ориентировались на них при рассмотрении вопроса о том, может ли интеграция на местах с учетом конкретных обстоятельств каждой ситуации, связанной с беженцами, быть надлежащим долговременным решением для лиц, принятых в качестве беженцев на их территории в соответствии с Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев и Протоколу 1967 г. к ней или в соответствии с Конвенцией ОАЕ 1969 г., регулирующей конкретные аспекты проблем беженцев в Африке, или же Картахенской декларацией 1987 г. о беженцах, либо же в силу внутригосударственного права, когда это применимо, равно как и при практическом осуществлении этого решения.

напоминая о том, что конечной целью международной защиты является достижение устойчивых решений для беженцев; и *отмечая*, что ориентация на нахождение решений вытекает из резолюции 428 (V) Генеральной Ассамблеи от 14 декабря 1950 г. об утверждении Устава Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, самого Устава, а также Конвенции 1951 г. в части ее положений, касающихся прекращения статуса, интеграции и натурализации,

учитывая, что ситуации, касающиеся беженцев, являются международными по своим масштабам и своему характеру, и в связи с этим *вновь подчеркивая* свое стремление к международной солидарности и совместному несению бремени и обязательств; и *вновь подтверждая* иницилирующую роль УВКБ ООН в оказании помощи и поддержки странам, принимающим беженцев, в особенности развивающимся странам и странам с переходной экономикой, а также в мобилизации финансовой помощи и других форм поддержки, включая помощь в целях развития со стороны международного сообщества, в целях решения проблем, связанных с наличием крупных контингентов беженцев,

признавая, что глобальная ситуация, связанная с беженцами, ставит международные задачи, требующие эффективного решения проблемы совместного несения связанного с этим бремени и ответственности; и *признавая*, что выдача разрешения на местную интеграцию, когда это уместно, является государственным актом, представляющим собой устойчивое решение для беженцев и способствующим такому совместному несению ответственности без ущерба для конкретной ситуации некоторых развивающихся стран, испытывающих проблему массового притока беженцев,

вновь подтверждая, что следует продолжать скоординированные национальные и международные усилия, направленные на устранение факторов, ведущих к возникновению потоков беженцев,

выражая признательность за предпринятые за последние годы усилия, направленные на резкую активизацию поиска устойчивых решений в контексте глобальных консультаций по международной защите и Программы по вопросу о защите, что способствовало, в частности, выработке инициативы «Конвенция плюс» и Основы для долговременных решений,

признавая, что некоторые страны убежища несут тяжелое бремя, в частности развивающиеся страны, страны с переходной экономикой и наименее развитые страны, которые принимают у себя большое число беженцев и лиц, ищущих убежища, в особенности в тех случаях, когда они прибывают в страну как часть массового притока беженцев и остаются там на протяжении длительного времени,

отмечая, что местная интеграция применительно к беженцам представляет собой динамичный и многогранный двусторонний процесс, требующий усилий всех соответствующих сторон, включая готовность беженцев приспособиваться к условиям принимающего общества, не теряя при этом своей культурной самобытности, а также соответствующую готовность общества и общественных институтов принимающей страны приглашать беженцев и удовлетворять потребности разнородного контингента,

признавая, что местная интеграция должна проводиться таким образом, чтобы поддерживать жизнеспособность местных общин, испытывающих воздействие присутствия беженцев, и что в противном случае это может привести к возложению неоправданно высокого бремени на принимающие страны,

подтверждая важное значение укрепления потенциала принимающих стран, а также инициатив, направленных на расширение возможностей общин беженцев по достижению самообеспеченности при оказании международным сообществом, когда это уместно, соответствующей поддержки принимающей стране и

проживающим в ней беженцам,

признавая, что содействие достижению самообеспеченности беженцев с самого начала будет способствовать усилению их защиты и росту их достоинства, будет помогать беженцам эффективно и конструктивно использовать время, проведенное в изгнании, уменьшит их зависимость и повысит устойчивость любого будущего долговременного решения,

признавая тот позитивный вклад, включая экономические выгоды, который беженцы, интегрировавшиеся на местах или получившие возможность достичь самообеспечения, могут принести принимающим странам и общинам,

напоминая о заключении № 15, согласно которому решения государств о предоставлении убежища принимаются без какой-либо дискриминации в отношении расы, религии, политических убеждений или принадлежности к какой-либо социальной группе, национальности или страны происхождения; и *признавая* в этой связи, что возможности для интеграции не должны служить критерием для предоставления убежища,

a) *признает*, что положения настоящего заключения предназначены для того, чтобы государства руководствовались ими при рассмотрении вопроса о том, может ли местная интеграция являться надлежащим долговременным решением для лиц, принимаемых на его территории в качестве беженцев согласно Конвенции 1951 г. и Протоколу к ней 1967 г. или Конвенции ОАЭ 1969 г., регулирующей конкретные аспекты проблем беженцев в Африке, или Картахенской декларации 1984 г. по вопросу о беженцах, или же в силу внутригосударственного права, когда это применимо, равно как и при практическом осуществлении этого решения;

b) *признает* важное значение всесторонних подходов, особенно для разрешения затянувшихся и крупномасштабных ситуаций, связанных с беженцами, которые включают в соответствующих случаях и с учетом специфики каждой ситуации, связанной с беженцами, добровольную репатриацию, местную интеграцию и переселение;

c) *призывает* государства, УВКБ ООН и других действующих лиц проводить консультации в целях выработки в максимально короткий срок в случае ситуации, связанной с беженцами, всеобъемлющих договоренностей, основывающихся на надлежащих решениях, в том числе на нескольких решениях в том или ином сочетании, и учитывающих проблемы, связанные с определением сроков и последовательности реализации решения; и *подчеркивает* важное место, которое может занимать местная интеграция в таких всеобъемлющих договоренностях;

d) *отмечает*, что Конвенция 1951 г. и Протокол к ней 1967 г. устанавливают права и минимальные стандарты в отношении обращения с беженцами, которые направлены на процесс интеграции; *признает* далее необходимость того, чтобы государства-участники выполняли свои обязательства в соответствии с этими документами в полной мере и эффективно; и в связи с этим *призывает* государства-участники, сохраняющие оговорки, рассмотреть вопрос об их снятии; и призывает государства содействовать, когда это уместно, интеграции беженцев, в том числе, насколько это возможно, посредством содействия их натурализации;

e) *призывает* государства, УВКБ ООН и других соответствующих действующих лиц при подготовке всеобъемлющих договоренностей учитывать особенности тех отдельных лиц и групп беженцев в рамках более широкого контингента беженцев, которые могли бы воспользоваться вариантом добровольной репатриации, местной интеграции или переселения;

f) *настоятельно призывает* государства и УВКБ ООН продолжать активную работу над вопросом о местной интеграции, когда это уместно и практически осуществимо, таким образом, чтобы учитывать при этом потребности и мнения как беженцев, так и принимающих их общин;

g) *отмечает*, что критерии определения беженцев, которые могут воспользоваться вариантом местной интеграции, следует сделать более четкими и объективными и применять недискриминационным образом;

h) *подтверждает* в этом отношении важное значение регистрации или специальных обследований, когда таковые проводятся, в качестве средства, способствующего реализации надлежащих долговременных решений; и *призывает* государства и УВКБ ООН использовать в рамках данного процесса регистрационные данные о беженцах таким образом, чтобы при этом в полной мере уважались международные нормы и стандарты в отношении защиты личных данных;

i) *отмечает*, что к числу характеристик, которые могут содействовать определению обстоятельств, при которых местная интеграция с учетом соображений государства может являться надлежащим долговременным решением, могут относиться следующие:

i) беженцы, рожденные в странах убежища, которые в противном случае могут стать апатридами; и/или

ii) беженцы, которые с учетом их личных обстоятельств, включая причины, побудивших их к бегству, вряд ли смогут репатрироваться в страну своего происхождения в обозримом будущем; и/или

iii) беженцы, которые установили тесные семейные, социальные, культурные и экономические связи со страной убежища, включая тех, кто уже в значительной степени достиг или может достичь социально-экономической интеграции.

j) *приветствует* применяемую государствами с развитыми системами убежища практику предоставления беженцам разрешения интегрироваться на местах; и *призывает* эти государства по-прежнему поддерживать способность беженцев достигать этого долговременного решения посредством своевременного предоставления надежного правового статуса и прав на жительство и/или содействовать натурализации;

k) *признает*, что процесс местной интеграции является сложным и постепенным и включает три отдельных, но взаимосвязанных аспекта — правового, экономического и социально-культурного, — каждый из которых имеет важное значение для возможности успешной интеграции беженцев в качестве полноправных членов общества; и *отмечает*, что может возникнуть необходимость в содействии пониманию беженцами этих аспектов посредством надлежащего наставничества и консультирования;

l) *подтверждает* особое значение правового аспекта интеграции, который связан с предоставлением принимающим государством беженцам надежного правового статуса и все более широкого круга прав, в целом соразмерных с теми, которыми пользуются все его граждане, и со временем с возможностью натурализации, и в этой связи:

i) *признает* значение Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г. к ней, а также соответствующих документов по правам человека в качестве инструментов, обеспечивающих полезную правовую основу для регулирования процесса местной интеграции;

ii) *признает* далее, что для содействия этому правовому процессу принимающим странам может потребоваться техническая и финансовая поддержка для корректировки и пересмотра своей национальной правовой и административной базы в целях предоставления беженцам равной возможности пользоваться правами, услугами и программами без дискриминации;

m) *отмечает* важное значение, которое, с учетом соображений государства, самообеспечение имеет для экономического аспекта местной интеграции беженцев, в рамках которой частные лица, домохозяйства и общины все в большей мере обретают возможности для достижения самообеспеченности и могут вносить вклад в местную экономику, и в этой связи:

i) *признает*, что защита во всех государствах основополагающих гражданских, экономических и социальных прав, включая свободу передвижения и право заниматься доходной деятельностью, имеет важнейшее значение для достижения самообеспечения беженцев;

ii) *призывает* все государства, принимающие беженцев, рассмотреть возможные пути содействия занятости беженцев и их активному участию в экономической жизни принимающей страны, в частности, посредством образования и повышения квалификации, а также рассмотреть свои законы и практику в целях выявления и устранения, насколько это возможно, существующих препятствий для занятости беженцев; и в этом отношении *подтверждает* значение Конвенции 1951 г. в плане обеспечения основы для создания условий, благоприятных для достижения беженцами самообеспечения;

iii) *призывает* государства признавать, когда это возможно, равнозначность научных, профессиональных и технических дипломов, свидетельств и степеней, приобретенных беженцами до въезда в принимающую страну;

iv) *отмечает*, что содействие получению беженцами доступа к сельскохозяйственным землям в сельских районах, когда это уместно и возможно, представляет собой позитивный вклад со стороны всех государств, который может способствовать укреплению возможностей достижения самообеспечения и повышению продовольственной безопасности беженцев и местного населения;

n) *подчеркивает*, что социально-культурный аспект местной интеграции требует принятия беженцами осознанных усилий для адаптации к местным условиям, а также уважения и понимания новых традиций и нового образа жизни, принимая во внимание ценности местного населения, и требует от принимающего общества принятия беженцев в свою социально-культурную среду, причем в основе обоих этих процессов лежат такие ценности как многообразие, недискриминация и толерантность, и в этой связи:

i) *призывает* к осуществлению антидискриминационной политики и просветительских мер, направленных на борьбу с институциональной дискриминацией и на содействие развитию позитивных аспектов многообразного общества и взаимосвязей между беженцами, местным населением, гражданским обществом и организациями беженцев;

ii) *настоятельно призывает* государства и всех соответствующих действующих лиц бороться с нетерпимостью, расизмом и ксенофобией, включая препятствия, с которыми сталкиваются женщины-беженки, и содействовать развитию сочувствия и понимания посредством публичных заявлений, соответствующего законодательства и социальной политики, особенно в части, касающейся положения беженцев, с тем чтобы дать беженцам возможность активно участвовать в гражданской, экономической и социально-культурной жизни принимающей страны;

iii) *признает* связь между образованием и долговременными решениями; и призывает государства, УВКБ ООН и соответствующих действующих лиц активизировать свои усилия по оказанию помощи принимающим странам в обеспечении доступа детей-беженцев к образованию;

iv) *вновь подтверждает* важное значение единства и воссоединения семей, о чем говорится в заключениях №№ 9, 24, 84 и 88; и признает, что члены семьи могут подкреплять систему социальной поддержки беженцев и при этом способствовать более плавной и быстрой интеграции семей беженцев;

о) *подчеркивает*, что подходы, учитывающие возрастные и гендерные аспекты, и также внимание к процессам общинного развития на основе широкого участия, должны быть характерны для всей деятельности, направленной на укрепление возможностей беженцев в плане местной интеграции, признавая изменения роли полов после переезда на новое место, а также необходимость различных стратегий и поддержки для укрепления интеграционных возможностей различных групп, испытывающих особые потребности, таких, как женщины-беженки, дети-беженцы и престарелые беженцы;

р) *призывает* УВКБ ООН разрабатывать и применять надлежащие стандарты и показатели, учитывающие возрастные и гендерные соображения, в рамках программ местной интеграции и самообеспечения;

q) *подтверждает*, что, независимо от того, происходит ли местная интеграция в промышленно развитом или же в развивающемся государстве, она требует ведущей роли принимающего государства, а также постоянного выделения на эти цели всеми заинтересованными лицами необходимого времени и необходимых ресурсов; и *признает*, важную роль, которую могут играть члены гражданского общества, в том числе неправительственные организации, в содействии формированию условий, благоприятствующих местной интеграции;

г) *признает* важное значение — в интересах совместного несения ответственности — международного сотрудничества и помощи в наращивании потенциала развивающихся стран и стран с переходной экономикой, располагающих ограниченными ресурсами, с тем чтобы оказать этим странам помощь в местной интеграции беженцев, когда это целесообразно и возможно; и *рекомендует*, чтобы планирование, разработка и осуществление программ местной интеграции включали элементы, направленные на укрепление потенциала учреждений принимающего государства, местных общин и гражданского общества, включая неправительственные организации, беженцев и их общины;

s) *подчеркивает* важное значение включения районов приема беженцев в национальные планы развития и стратегии принимающей страны для обеспечения устойчивого финансирования; *отмечает* в этой связи значение общего анализа по стране и Рамочной программы Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, а также документов о стратегии сокращения масштабов нищеты; и *отмечает* ценность комплексного подхода к программированию на основе стратегии развития через местную интеграцию в качестве методологии для партнерских отношений со странами-донорами, финансовыми учреждениями, а также с Организацией Объединенных Наций и другими учреждениями, занимающимися вопросами развития.