



**Организация Объединенных Наций**

**Доклад Верховного  
комиссара Организации  
Объединенных Наций  
по делам беженцев**

**Часть II  
Глобальный договор о беженцах**

**Генеральная Ассамблея  
Официальные отчеты  
Семьдесят третья сессия  
Дополнение № 12**





Генеральная Ассамблея  
Официальные отчеты  
Семьдесят третья сессия  
Дополнение № 12 ([A/73/12](#) (Part II))

# Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

Часть II  
Глобальный договор о беженцах



Организация Объединенных Наций • Нью-Йорк, 2018 год

*Примечание*

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр. Когда такое обозначение встречается в тексте, оно служит указанием на соответствующий документ Организации Объединенных Наций.

[2 августа 2018 года]

## Содержание

<i>Глава</i>	<i>Пункты</i>	<i>Стр.</i>
I. Введение .....	1–9	1
A. Общая информация .....	1–4	1
B. Руководящие принципы .....	5–6	2
C. Цели .....	7	3
D. Предотвращение и устранение базовых причин .....	8–9	3
II. Комплекс мер в отношении беженцев .....	10	4
III. Программа действий .....	11–100	4
A. Механизмы распределения бремени и ответственности .....	14–48	4
1. Глобальный механизм международного сотрудничества: Глобальный форум по беженцам .....	17–19	5
2. Механизмы поддержки комплексных мер реагирования на конкретные ситуации, связанные с беженцами .....	20–30	6
2.1 Национальные механизмы .....	20–21	6
2.2 Платформа поддержки .....	22–27	6
2.3 Региональные и субрегиональные подходы .....	28–30	7
3. Основные инструменты распределения бремени и ответственности .....	31–48	8
3.1 Финансирование и эффективное и рациональное использование ресурсов .....	32	8
3.2 Подход, предусматривающий участие многих заинтересованных сторон и партнерство .....	33–44	9
3.3 Данные и подтверждающие сведения .....	45–48	11
B. Области, в которых нужна поддержка .....	49–100	12
1. Прием и допуск .....	52–63	12
1.1 Раннее предупреждение, готовность и планирование на случай непредвиденных обстоятельств .....	52–53	12
1.2 Механизмы приема на первоначальном этапе .....	54–55	13
1.3 Охрана и безопасность .....	56–57	13
1.4 Регистрация и документация .....	58	14
1.5 Удовлетворение особых потребностей .....	59–60	14
1.6 Определение потребностей в международной защите .....	61–63	15
2. Удовлетворение потребностей и поддержка сообществ .....	64–84	16
2.1 Образование .....	68–69	17
2.2 Занятость и средства к существованию .....	70–71	17
2.3 Здоровье .....	72–73	18
2.4 Женщины и девочки .....	74–75	18
2.5 Дети, подростки и молодежь .....	76–77	19
2.6 Размещение, энергия и управление природными ресурсами .....	78–79	20

---

2.7	Продовольственная безопасность и питание .....	80–81	20
2.8	Реестры записей актов гражданского состояния .....	82	21
2.9	Безгражданство .....	83	21
2.10	Поощрение добрых отношений и мирного существования .....	84	21
3.	Решения .....	85–100	21
3.1	Поддержка стран происхождения и добровольная репатриация .....	87–89	22
3.2	Переселение .....	90–93	23
3.3	Дополнительные возможности для въезда в третьи страны .....	94–96	24
3.4	Местная интеграция .....	97–99	25
3.5	Другие местные решения .....	100	25
IV.	Последующая деятельность и обзор .....	101–107	26

## I. Введение

### A. Общая информация

1. Проблема беженцев является общей для всего человечества. Ситуации, связанные с беженцами, становятся все более масштабными, массовыми и сложными, а оказавшимся в таких ситуациях людям нужны защита, помощь и решения. Миллионы людей в течение долгого времени живут как беженцы, зачастую в странах с низким и средним уровнем дохода, которые и без того испытывают экономические трудности и сталкиваются с проблемами в области развития, а между тем средняя продолжительность пребывания в них беженцев продолжает расти. Несмотря на огромную щедрость принимающих стран и доноров, включая беспрецедентные объемы финансирования гуманитарной деятельности, разрыв между потребностями и финансированием гуманитарной деятельности увеличивается. Срочно необходимо более справедливо распределить бремя и ответственность за прием и поддержку беженцев во всем мире с учетом вклада государств и разницы их возможностей и обеспеченности ресурсами. Ни беженцы, ни принимающие их сообщества не должны быть забыты.

2. Осуществление международного сотрудничества в разрешении международных проблем гуманитарного характера является одной из основных целей Организации Объединенных Наций, закрепленной в ее Уставе, и согласуется с принципом суверенного равенства государств<sup>1</sup>. В Конвенции 1951 года о статусе беженцев (Конвенция 1951 года) также признается, что удовлетворительное урегулирование ситуаций, связанных с беженцами, не может быть достигнуто без международного сотрудничества, поскольку предоставление убежища может возлагать на некоторые страны непомерное бремя<sup>2</sup>. Этот давно устоявшийся принцип крайне важно воплотить в конкретные и практические действия, в том числе посредством расширения базы поддержки за пределы исторически сложившегося круга стран, которые оказывают помощь беженцам, принимая их на своей территории, или иными способами.

3. В этих обстоятельствах глобальный договор о беженцах призван заложить основу для предсказуемого и справедливого распределения бремени и ответственности между всеми государствами – членами Организации Объединенных Наций совместно с другими соответствующими заинтересованными сторонами, по мере необходимости, включая, в частности: международные организации системы Организации Объединенных Наций и вне этой системы, в том числе являющиеся частью Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца; других субъектов гуманитарной деятельности и процесса развития; международные и региональные финансовые учреждения; региональные организации; местные органы власти; гражданское общество, включая религиозные организации; ученых и других экспертов; частный сектор; средства массовой информации; членов принимающих сообществ и самих беженцев (далее – «соответствующие заинтересованные стороны»).

4. Глобальный договор не имеет обязательной юридической силы. Вместе с тем он отражает политическую волю и стремление международного сообщества в целом укреплять сотрудничество и проявлять большую солидарность с беженцами и затрагиваемыми принимающими странами. Его практическая реализация будет обеспечиваться за счет добровольного оказания помощи для достижения коллективных результатов и прогресса в реализации целей, определенных в пункте 7 ниже. Каждое государство и каждая соответствующая заинтересованная сторона будет

<sup>1</sup> Пункт 3 статьи 1 Устава Организации Объединенных Наций; [A/RES/25/2625](#).

<sup>2</sup> Преамбула, пункт 4 (United Nations, *Treaty Series*, vol. 189, No. 2545). См. также [A/RES/22/2312](#), пункт 2 статьи 2.

определять виды такой помощи с учетом своих национальных реалий, возможностей и уровня развития, а также национальных стратегий и приоритетов.

## **В. Руководящие принципы**

5. Глобальный договор основан на основополагающих принципах гуманности и международной солидарности и направлен на практическое воплощение принципа распределения бремени и ответственности для совершенствования защиты и помощи беженцам и оказания поддержки принимающим странам и сообществам. Глобальный договор по своему характеру является полностью неполитическим документом, в том числе в части его осуществления, и согласуется с целями и принципами Устава Организации Объединенных Наций. В его основе лежит международный режим защиты беженцев, который базируется на основополагающем принципе недопустимости принудительного возвращения и суть которого сформулирована в Конвенции 1951 года и Протоколе 1967 года к ней<sup>3</sup>. Кроме того, в некоторых регионах были приняты отдельные договоры, применимые к сложившимся в них соответствующим обстоятельствам<sup>4</sup>. Глобальный договор определяется положениями соответствующих международных договоров о правах человека<sup>5</sup>, международного гуманитарного права и других применимых международных договоров<sup>6</sup>. В соответствующих случаях он дополняется международными договорами, касающимися лиц без гражданства<sup>7</sup>. Кроме того, общее применение глобального договора определяется также гуманитарными принципами гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости ([A/RES/46/182](#) и все последующие резолюции Генеральной Ассамблеи по этому вопросу, включая резолюцию [A/RES/71/127](#)), а также центральным местом, отводимым защите. Важное значение для его успешного осуществления имеют национальная ответственность и руководящая роль самих стран, с учетом национального законодательства, стратегий и приоритетов.

6. Признано, что ряд государств, не являющихся участниками международных договоров о беженцах, проявили великодушие и приняли беженцев. Всем государствам, не являющимся участниками таких договоров, адресуется призыв

<sup>3</sup> United Nations, *Treaty Series*, vol. 606, No. 8791.

<sup>4</sup> См. Конвенцию ОАЕ, регулирующую специфические аспекты проблемы беженцев в Африке, 1969 года (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1001, No. 14691); [Картахенскую декларацию по беженцам](#) 1984 года; Договор о функционировании Европейского союза, статья 78, и Хартию Европейского союза об основных правах, статья 18. См. также [Бангкокские принципы в отношении статуса беженцев и обращения с ними](#) от 31 декабря 1966 года (итоговый текст принят 24 июня 2001 года).

<sup>5</sup> Включая, в частности: Всеобщую декларацию прав человека (в статье 14, в которой, среди прочего, закрепляется право искать убежище) ([A/RES/3/217 A](#)); [Венскую декларацию и Программу действий](#); Конвенцию о правах ребенка (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1577, No. 27531); Конвенцию против пыток (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1465, No. 24841); Международную конвенцию о ликвидации всех форм расовой дискриминации (United Nations, *Treaty Series*, vol. 660, No. 9464); Международный пакт о гражданских и политических правах (United Nations, *Treaty Series*, vol. 999, No. 14668); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (United Nations, *Treaty Series*, vol. 993, No. 14531); Конвенцию о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (United Nations, *Treaty Series*, vol. 1249, No. 20378); и Конвенцию о правах инвалидов (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2515, No. 44910).

<sup>6</sup> Например, Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2237, No. 39574); Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности (United Nations, *Treaty Series*, vol. 2241, No. 39574).

<sup>7</sup> Конвенция 1954 года о статусе апатридов (United Nations, *Treaty Series*, vol. 360, No. 5158); Конвенция 1961 года о сокращении безгражданства (United Nations, *Treaty Series*, vol. 909, No. 14458).



рассмотреть вопрос о присоединении к ним, а государствам-участникам, присоединившимся с оговорками, – рассмотреть возможность снятия своих оговорок.

### **C. Цели**

7. В рамках глобального договора в целом преследуются следующие цели: i) ослабить нагрузку на принимающие страны; ii) повысить способность беженцев обеспечивать самих себя; iii) расширить использование решений, предусматривающих доступ в третьи страны; и iv) содействовать созданию в странах происхождения условий для безопасного и достойного возвращения. Глобальный договор будет направлен на достижение этих четырех взаимосвязанных и взаимозависимых целей путем мобилизации политической воли, расширения базы поддержки и введения механизмов, содействующих тому, чтобы государства и другие соответствующие заинтересованные стороны оказывали помощь более справедливым, регулярным и прогнозируемым образом.

### **D. Предотвращение и устранение базовых причин**

8. Во всем мире продолжают наблюдаться массовые перемещения беженцев, а также ситуации, в которых люди остаются в положении беженцев в течение долгого времени. Защита и забота о беженцах спасают жизнь людей, оказавшихся в таком положении, и представляют собой вложение в будущее, однако важно, чтобы они сопровождалась целенаправленными усилиями по устранению базовых причин. Не являясь прямыми причинами перемещения беженцев, климат, ухудшение состояния окружающей среды и стихийные бедствия все чаще взаимодействуют с факторами, определяющими такое перемещение. Устранение базовых причин является обязанностью прежде всего стран происхождения потоков беженцев. Вместе с тем предотвращение массового появления беженцев и урегулирование подобных ситуаций – это вопросы серьезной обеспокоенности для международного сообщества в целом, и, для того чтобы устранить факторы их возникновения и не дать сработать запускающим их механизмам, необходимо прилагать усилия на раннем этапе и совершенствовать сотрудничество между субъектами, занимающимися политикой, гуманитарной деятельностью, а также вопросами развития и мира.

9. В этом контексте глобальный договор дополняет уже прилагаемые Организацией Объединенных Наций усилия в области предотвращения конфликтов, мира, безопасности, устойчивого развития, миграции и миростроительства. Все государства и соответствующие заинтересованные стороны призваны устранять базовые причины появления большого числа беженцев, в том числе путем активизации международных усилий по предотвращению и урегулированию конфликтов; соблюдать Устав Организации Объединенных Наций, международное право, в том числе международное гуманитарное право, а также обеспечивать верховенство права на национальном и международном уровнях; поощрять, уважать, защищать и осуществлять права человека и основные свободы всех людей; и ликвидировать эксплуатацию и злоупотребления, а также любую дискриминацию по признакам расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения, инвалидности, возраста или иного статуса. Международное сообщество в целом также призвано поддерживать усилия по сокращению масштабов нищеты, уменьшать опасности бедствий и оказывать помощь в целях развития странам происхождения в соответствии с [Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года](#) и другими соответствующими документами<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Например, [Сендайская рамочная программа по снижению риска бедствий на 2015–2030 годы](#) и [Повестка дня на период до 2063 года](#).

## II. Комплекс мер в отношении беженцев

10. Часть II глобального договора представляет собой комплекс мер в отношении беженцев (КМОБ), принятый Генеральной Ассамблеей Организации Объединенных Наций (A/RES/71/1, приложение I). Он является неотъемлемой частью глобального договора.

## III. Программа действий

11. В соответствии с A/RES/71/1 программа действий направлена на содействие применению комплексных мер реагирования в поддержку беженцев и стран, особо затронутых вследствие перемещения большого числа беженцев или долго длящихся ситуаций, связанных с беженцами, посредством эффективных механизмов распределения бремени и ответственности (часть III.A), а также определения областей для своевременного оказания помощи в поддержку принимающих стран и, при необходимости, стран происхождения (часть III.B). Эти части следует рассматривать как взаимосвязанные.

12. Хотя КМОБ касается непосредственно ситуаций, связанных с большим количеством беженцев, перемещения населения не всегда однородны и могут иметь сложный характер. В некоторых случаях в массовом перемещении участвуют как беженцы, так и другие мигранты; в других случаях потоки состоят из беженцев и внутренне перемещенных лиц; кроме того, в некоторых ситуациях вынужденное перемещение, вызванное внешними факторами, может являться следствием внезапных стихийных бедствий или ухудшения состояния окружающей среды. Подобные ситуации порождают сложные проблемы в затрагиваемых государствах, и для их решения они могут обращаться за поддержкой к международному сообществу. Поддержка, направленная на принятие надлежащих мер реагирования, может осуществляться на основе существующего оперативного партнерства между соответствующими субъектами, включая УВКБ и Международную организацию по миграции (МОМ), в рамках которого для обеспечения координации действий задействуются соответствующие мандаты, роли и опыт этих структур.

13. Программа действий основана на тесном партнерстве и участии, в том числе беженцев и принимающих сообществ, учитывает факторы возраста и пола и фактор разнообразия<sup>9</sup>, а также предусматривает: поощрение гендерного равенства и расширение прав и возможностей женщин и девочек; ликвидацию всех форм сексуального и гендерного насилия, торговли людьми, сексуальной эксплуатации и надругательств и вредных практик; содействие конструктивному участию молодежи, инвалидов и пожилых людей; обеспечение наилучших интересов ребенка; и борьбу с дискриминацией.

### A. Механизмы распределения бремени и ответственности

14. Страны, которые принимают и размещают у себя беженцев, часто в течение длительного времени, вносят огромный вклад в общее дело из своих ограниченных ресурсов и, по сути, служат делу гуманизма. Поскольку они играют в этом ведущую роль, такие страны должны получать ощутимую поддержку всего международного сообщества.

15. Описанные ниже механизмы призваны обеспечивать более справедливое и предсказуемое распределение бремени и ответственности в отношениях с принимающими странами и сообществами и стать основой для поиска решений, в том числе, в соответствующих случаях, посредством оказания помощи странам

<sup>9</sup> См. Общее заключение Исполнительного комитета УВКБ по вопросу о международной защите № 108 (LIX) (2008, f)–k).

происхождения. Для этого необходимо предпринять дополнительные действия на глобальном, региональном или страновом уровнях.

16. Для обеспечения полной реализации принципов международной солидарности и сотрудничества предусматриваемые механизмы должны быть действенными, эффективными и практически реализуемыми. Будут приняты меры для того, чтобы избежать дублирования и, в случае целесообразности, интегрировать эти механизмы в существующие процессы, в том числе обеспечить надлежащую взаимосвязь с Исполнительным комитетом Программы Верховного комиссара (Исполнительный комитет). В то же время эти механизмы неизбежно выходят за рамки существующих процессов, изменяя методы, которыми международное сообщество в целом реагирует на появление большого числа беженцев, с тем чтобы более эффективно распределять бремя и ответственность, возникающие в результате их массового присутствия.

#### **1. Глобальный механизм международного сотрудничества: Глобальный форум по беженцам**

17. К участию в Глобальном форуме по беженцам, который будет проводиться периодически на уровне министров, будут приглашаться все государства – члены Организации Объединенных Наций вместе с соответствующими заинтересованными сторонами для объявления конкретных обязательств и видов помощи, направленных на достижение целей глобального договора, предусмотренных в пункте 7, и рассмотрения возможностей, вызовов и способов совершенствования распределения бремени и ответственности. Первый форум будет проведен в 2019 году. Впоследствии он будет созываться раз в четыре года, если только Генеральная Ассамблея не примет иного решения, с тем чтобы поддерживать постоянную динамику и не допускать ослабления политической воли. Форумы будут совместно созываться и организовываться одним государством или несколькими государствами и Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев, а приглашение к участию в нем будет направляться также Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций. Как правило, форумы будут проводиться в Женеве для облегчения участия всех государств. В годы созыва форумов проводимый Верховным комиссаром диалог по проблемам защиты организовываться не будет.

18. Обязательства и виды помощи, о которых будет объявляться на Глобальном форуме по беженцам, могут принимать различные формы, включая: финансовую, материальную и техническую помощь<sup>10</sup>; места для переселения и дополнительные возможности для въезда в третьи страны; другие действия, которые государства решат принять на национальном уровне в поддержку целей глобального договора. В части III.B приводится неисчерпывающий ориентировочный список сфер, в отношении которых могут объявляться обязательства и виды помощи.

19. Первый Глобальный форум по беженцам в 2019 году будет посвящен получению заявлений об официальных обязательствах и помощи. Последующие форумы будут предоставлять возможность не только для принятия новых обязательств, но и для того, чтобы государства и соответствующие заинтересованные стороны могли подвести итог осуществления их ранее заявленных обязательств и оценить прогресс в достижении целей глобального договора. Кроме того, дополнительные совещания высокопоставленных должностных лиц, проводимые раз в два года в период между форумами, позволят проводить промежуточный обзор. Постоянный анализ итогов работы на Глобальном форуме по беженцам и на совещаниях высокопоставленных должностных лиц станут основными компонентами последующей деятельности в рамках глобального договора (как изложено в части IV ниже).

<sup>10</sup> Например, резервные возможности или содействие деятельности платформ поддержки (раздел 2.2).

## 2. Механизмы поддержки комплексных мер реагирования на конкретные ситуации, связанные с беженцами

### 2.1 Национальные механизмы

20. Затрагиваемые принимающие страны могут создавать национальные механизмы для координации и облегчения усилий всех соответствующих заинтересованных сторон, задействованных в принятии комплексных мер реагирования, опираясь при этом на передовую практику и учитывая важность национального лидерства. Состав и методы работы национальных механизмов будут определяться принимающими государствами, равно как и необходимость в наращивании потенциала соответствующих национальных органов, необходимого для такой работы.

21. Такие усилия могли бы способствовать разработке странами комплексного плана с учетом национальных стратегий и приоритетов, при поддержке, при необходимости, УВКБ и других соответствующих заинтересованных сторон, определяющего приоритеты в области политики; институциональные и организационные механизмы; потребности в поддержке со стороны международного сообщества, включая инвестиции, финансирование и материально-техническую помощь; решения, включая переселение и дополнительные возможности для въезда в третьи страны, а также добровольную репатриацию.

### 2.2 Платформа поддержки

22. В целях получения поддержки для своих национальных механизмов принимающие страны смогут просить о введении в действие платформы поддержки<sup>11</sup>.

23. Платформа поддержки позволит оказывать беженцам и соответствующим принимающим странам и сообществам поддержку, необходимую в конкретных обстоятельствах. С учетом принципа сотрудничества, а также ответственности и руководства принимающей страны функции платформы будут включать:

- формирование политической воли и информационно-пропагандистскую деятельность в сфере предупреждения, защиты, реагирования и решений;
- мобилизацию финансовой, материальной и технической помощи, а также переселение и дополнительные возможности для въезда в третьи страны в поддержку комплексного плана (пункт 21), с обращением, в соответствующих случаях, к обязательствам, принятым на Глобальном форуме по беженцам;
- содействие принятию согласованных мер реагирования в гуманитарной области и в области развития, в том числе посредством привлечения на раннем этапе к деятельности в поддержку принимающих сообществ и беженцев субъектов развития для обеспечения их постоянного участия; и
- поддержку комплексных инициатив в области политики, направленных на уменьшение давления на принимающие страны, формирование устойчивости и способности к самообеспечению, а также нахождение решений.

24. По просьбе заинтересованных принимающих стран и стран происхождения платформа поддержки может быть в соответствующих случаях активирована/деактивирована и может получать помощь от УВКБ в тесной консультации с соответствующими государствами, взявшими на себя принципиальное обязательство оказывать помощь, с учетом уже осуществляемых мер реагирования и политических, миротворческих и миростроительных инициатив. Критерии активации могут включать:

- массовый характер притока беженцев и/или сложность ситуации, связанной с беженцами, в которой способность принимающего государства осуществлять меры реагирования превышена или предположительно будет превышена; или

<sup>11</sup> В соответствии с пунктом 5.

- длительность ситуации, связанной с беженцами, в которой принимающему государству (принимающим государствам) необходима значительная дополнительная поддержка и/или в которой появляется серьезная возможность разрешить ее (например, массовая добровольная репатриация в страну происхождения).

25. В рамках каждой платформы поддержки группа государств будет выступать в качестве инициатора и участника деятельности по мобилизации помощи и поддержки, которые могут осуществляться в различных формах (пункт 23). Состав группы будет зависеть от конкретных обстоятельств. В случае необходимости предложения об участии будут направляться другим заинтересованным сторонам.

26. Платформы поддержки не будут являться постоянными структурами и не будут осуществлять оперативную деятельность. Они будут работать на основе ранее прозвучавших (в том числе на Глобальном форуме по беженцам) выражений заинтересованности и с учетом возможностей резервных механизмов. Такие платформы дополняют существующие механизмы координации гуманитарной помощи и сотрудничества в целях развития и будут взаимодействовать с ними. В консультации с участвующими государствами УВКБ будет обеспечивать регулярное представление докладов о работе платформ поддержки своему Исполнительному комитету, Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций и Глобальным форумам по беженцам, в том числе для целей содействия обмену информацией, примерами практики и опытом между различными платформами.

27. Стратегия оказания поддержки такими платформами может основываться на использовании широкого круга вариантов. Она может включать инициативу по проведению конференции солидарности для получения поддержки для реализации комплексного плана, что позволит повысить эффективность и не дублировать уже ведущуюся работу, принимая во внимание тот факт, что призыв к оказанию гуманитарной помощи должен предусматривать разноплановую, многолетнюю помощь нецелевого назначения в соответствии с пунктом 32 ниже. Конференция солидарности должна проводиться в связи с конкретной ситуацией и обеспечивать стратегический инструментарий для мобилизации широкой базы оказания поддержки принимающим государствам или странам происхождения, привлекать государства, субъектов, занимающихся вопросами развития, гражданское общество, местные сообщества и частный сектор, преследовать цель получения финансовой, материальной и технической помощи и нахождения возможностей переселения и дополнительных каналов допуска.

### 2.3 Региональные и субрегиональные подходы

28. Во многих случаях перемещения беженцев имеют серьезные региональные или субрегиональные последствия. Хотя особенности региональных и субрегиональных механизмов и групп различаются, они могут, в соответствующих случаях, играть важную роль в принятии комплексных мер реагирования. Комплексные меры реагирования, которые уже принимались в прошлом, уже демонстрировали значение регионального сотрудничества в решении проблем, связанных с появлением беженцев, причем в этих случаях учитывались политические аспекты причин возникших проблем.

29. Без ущерба для глобальной поддержки региональные и субрегиональные механизмы или группы могут, в случае необходимости, активно содействовать урегулированию связанных с беженцами ситуаций в соответствующих регионах, в том числе путем выполнения важных функций в рамках платформ поддержки, конференций солидарности и других механизмов с согласия соответствующих государств. Комплексные меры реагирования будут приниматься также на основе существующих региональных и субрегиональных инициатив по защите беженцев и поиску долгосрочных решений, в тех случаях, когда таковые имеются и их использование целесообразно, включая региональные и субрегиональные инициативы по переселению, что позволит дополнять уже прилагаемые усилия и избегать дублирования.

30. УВКБ будет способствовать регулярному обмену примерами передовой практики между соответствующими региональными и субрегиональными механизмами в рамках Глобальных форумов по беженцам в целях обсуждения различных точек зрения и достижения согласованных подходов.

### 3. Основные инструменты распределения бремени и ответственности

31. В нижеследующих пунктах описаны практические инструменты распределения бремени и ответственности и обосновывается целесообразность описанных выше механизмов.

#### 3.1 Финансирование и эффективное и рациональное использование ресурсов

32. Вклад международного сообщества в целом в распределение бремени и ответственности не ограничивается одним финансированием; тем не менее мобилизация своевременного, предсказуемого, достаточного и долгосрочного финансирования из государственных и частных источников является залогом успешного осуществления глобального договора, поскольку максимально эффективное и рациональное использование ресурсов, предотвращение мошенничества и обеспечение прозрачности отвечают интересам всех соответствующих заинтересованных сторон. Посредством описанных выше механизмов и через другие соответствующие каналы в распоряжение стран, столкнувшихся с массовым наплывом беженцев (которые только начали прибывать или находятся в стране уже давно), в зависимости от имеющегося у них потенциала будут предоставляться ресурсы, в том числе в рамках усилий по расширению поддержки, выходящей за рамки помощи традиционных доноров<sup>12</sup>. Эта поддержка включает:

- гуманитарную помощь: государства и гуманитарные организации будут вести работу для обеспечения своевременной, достаточной и ориентированной на удовлетворение существующих потребностей гуманитарной помощи как в чрезвычайных, так и в длительных ситуациях, в том числе предсказуемого, гибкого, нецелевого и многолетнего финансирования в тех случаях, когда это возможно<sup>13</sup>, выделяемого в полном соответствии с гуманитарными принципами;
- сотрудничество в целях развития: государства и другие субъекты в области развития будут стремиться активизировать усилия, направленные на поддержку беженцев, принимающих стран и принимающих сообществ и учитывать последствия связанной с беженцами ситуации для принимающих стран и сообществ в своих планах и стратегиях. Для этого, помимо обычной помощи в целях развития, потребуются дополнительные ресурсы в целях развития, предоставляемые в виде грантов или на весьма льготных условиях по двусторонним и многосторонним каналам, обеспечивающие получение прямой выгоды принимающими странами и сообществами, а также беженцами. Будут прилагаться усилия для обеспечения эффективности такой помощи при уважении принципа партнерства и с учетом ответственности соответствующей страны и ее руководства этим процессом<sup>14</sup>. Когда это возможно, будет также приоритизироваться оказание помощи в целях развития странам происхождения для создания условий для добровольной репатриации;
- максимальное увеличение помощи частного сектора: по просьбе затронутой принимающей страны или, соответственно, страны происхождения, частный сектор вместе с государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами мог бы изучить возможность: принятия мер в области политики и использования механизмов снижения рисков;

<sup>12</sup> В том числе с помощью инновационных схем финансирования в соответствии с рекомендациями доклада Группы высокого уровня по финансированию гуманитарной деятельности Генеральному секретарю (январь 2016 года).

<sup>13</sup> См., например, A/RES/71/127, A/71/353.

<sup>14</sup> См., например, A/RES/71/127, A/71/353, A/RES/69/313.

осуществления инвестиций частного сектора, усиления инфраструктуры и создания рабочих мест в тех ситуациях, когда это позволяет деловой климат; разработки инновационных технологий, в том числе в области возобновляемой энергетики, в особенности в целях преодоления технологического разрыва и усиления потенциала развивающихся и наименее развитых стран, принимающих беженцев; и расширения доступа беженцев и принимающих сообществ к финансовым продуктам и информационным услугам.

### 3.2 *Подход, предусматривающий участие многих заинтересованных сторон и партнерство*

33. Несмотря на признание основной ответственности и суверенитета государств, будет применяться подход, предусматривающий участие многих заинтересованных сторон и партнерство, в соответствии с применимыми правовыми нормами и в тесной координации с национальными учреждениями. Помимо осуществления функций, предусмотренных своим мандатом, УВКБ будет играть вспомогательную и стимулирующую роль.

34. Меры реагирования наиболее эффективны тогда, когда они предусматривают активное и конструктивное участие тех, для чьей защиты и помощи они предназначены. Соответствующие субъекты будут, по мере возможности, продолжать разрабатывать и поддерживать консультативные процессы, позволяющие *беженцам и членам принимающих сообществ* помогать в разработке надлежащих, доступных и инклюзивных мер реагирования. Государства и соответствующие заинтересованные стороны изучат возможности оптимального включения в основные форумы и процессы беженцев и членов принимающих сообществ, в частности женщин, молодежи и инвалидов, а также, в соответствующих случаях, диаспоры. Механизмы получения жалоб, расследования и предотвращения мошенничества, злоупотреблений и коррупции содействуют обеспечению подотчетности.

35. Без ущерба для деятельности, осуществляемой гуманитарными организациями в соответствии со своими мандатами, *субъекты гуманитарной деятельности и деятельности в области развития* будут работать совместно с момента появления потока беженцев и в длительных ситуациях. Они разработают средства, которые позволят им эффективно дополнять деятельность друг друга по оказанию поддержки принимающим странам и, в соответствующих случаях, странам происхождения, в том числе странам, которым не хватает институционального потенциала для удовлетворения нужд беженцев. Поддержка со стороны двусторонних и многосторонних партнеров по развитию и финансовых субъектов, обеспечивающая получение прямой выгоды принимающими сообществами и беженцами, будет осуществляться дополнительно и в рамках партнерства, с учетом приоритета ответственности соответствующей страны и ее руководства этим процессом, таким образом, чтобы это не оказывало отрицательного воздействия на более широкие цели развития в этой стране и не приводило к уменьшению поддержки для их достижения.

36. Возможности *системы Организации Объединенных Наций* будут использованы в полном объеме. Это будет включать помощь Группы Организации Объединенных Наций по устойчивому развитию и страновой группы Организации Объединенных Наций, а также всех соответствующих учреждений для обеспечения оперативного сотрудничества на местах, в соответствии с программой реформ Генерального секретаря Организации Объединенных Наций, в частности в областях, касающихся мира, безопасности и развития. Под руководством координатора-резидента и с учетом национальных императивов в области развития деятельность Организации Объединенных Наций в области развития в поддержку принимающих общин и беженцев будет, при необходимости, учитываться в Рамочной программе Организации Объединенных Наций по оказанию помощи в целях развития, а также будет определяться и утверждаться при проведении тесных консультаций и согласований с национальными правительствами<sup>15</sup>. Кроме того, техническое

<sup>15</sup> [A/RES/72/279](#).

консультирование и поддержка будут оказываться через региональные отделения Организации Объединенных Наций.

37. *Органы местного самоуправления и другие местные субъекты* в городских и сельских районах, включая лидеров местных сообществ и традиционные общинные институты управления, зачастую первыми реагируют на ситуации, связанные с большим числом беженцев, и входят в число тех субъектов, которые испытывают наиболее серьезное воздействие в среднесрочной перспективе. При обеспечении консультаций с национальными органами власти и соблюдения соответствующего законодательства может оказываться поддержка со стороны международного сообщества в целом для укрепления институционального потенциала, инфраструктуры и расширения возможностей предоставления жилья на местном уровне, в том числе, в соответствующих случаях, путем предоставления финансирования и наращивания потенциала. Поощряется наем местного персонала гуманитарными организациями и организациями в области развития при условии его осуществления в соответствии с существующими законами и стратегиями, принимая при этом во внимание необходимость поддержания потенциала местных субъектов, организаций и структур.

38. *Сетям городов и муниципалитетов*, принимающих беженцев, предлагается делиться передовым опытом и новаторскими подходами в области реагирования в городских условиях, в том числе в рамках партнерских проектов, при поддержке УВКБ и других соответствующих заинтересованных сторон.

39. Кроме того, в соответствующих случаях и в рамках соответствующих национальных механизмов поощряется участие *парламентов*, направленное на поддержку глобального договора<sup>16</sup>.

40. Учитывая ведущуюся ими важную работу в интересах беженцев, а также принимающих государств и сообществ, *организации гражданского общества*, включая те из них, которые возглавляют беженцы, женщины, молодежь или инвалиды, и те, которые действуют на местном и национальном уровнях, будут в духе партнерства вносить свой вклад в оценку сильных сторон и потребностей сообществ, инклюзивное и доступное планирование и осуществление программ, а также наращивание потенциала, в зависимости от обстоятельств.

41. *Религиозные организации* могут оказывать поддержку, касающуюся планирования и работы механизмов по оказанию помощи беженцам и принимающим сообществам, в том числе в таких областях, как предотвращение конфликтов, примирение и миростроительство, а также в других соответствующих областях.

42. Будут изучены возможности создания *государственно-частных партнерств*<sup>17</sup> при условии полного соблюдения гуманитарных принципов, включая: возможные новые институциональные механизмы и методы, позволяющие создавать условия для работы коммерческих структур и использовать финансовые/деловые инструменты; поддержку занятости и трудовой мобильности беженцев и членов принимающих сообществ; и расширение возможностей для инвестиций частного сектора. Будут приветствоваться такие действия со стороны частного сектора, как активное распространение стандартов этичного поведения в ситуациях, связанных с беженцами, обмен информацией о способах выявления деловых возможностей в принимающих странах и разработка механизмов содействия работе частного сектора на страновом уровне, если это поможет добиться дополнительных результатов.

43. Будет создана *глобальная научно-исследовательская сеть* по вопросам беженцев, других видов принудительного перемещения и безгражданства с участием университетов, научных объединений и научно-исследовательских учреждений, а также УВКБ и других соответствующих заинтересованных сторон, для содействия проведению научных исследований, организации профессиональной подготовки и

<sup>16</sup> A/RES/72/278, в которой также отмечается работа Межпарламентского союза (МПС).

<sup>17</sup> Принимая к сведению работу Международной торговой палаты и Всемирного экономического форума, а также модель, разработанную деловым механизмом Глобального форума по миграции и развитию (ГФМР).



предоставления стипендий с целью получения конкретных результатов для достижения целей глобального договора. Будут прилагаться усилия для обеспечения регионального разнообразия и получения экспертных знаний в самых разных соответствующих областях.

44. Поскольку *спортивные и культурные мероприятия* могут играть важную роль в социальном развитии, интеграции, формировании единства и обеспечении благополучия, особенно для беженцев из числа детей (как мальчиков, так и девочек), подростков и молодежи, а также пожилых людей и инвалидов, предусматривается создание партнерств в целях расширения доступа к спортивным и культурным объектам и видам деятельности в районах, принимающих беженцев<sup>18</sup>.

### 3.3 *Данные и подтверждающие сведения*

45. Наличие достоверных, сопоставимых и актуальных данных имеет важное значение для принятия основанных на подтверждающих сведениях мер, направленных на: улучшение социально-экономических условий жизни беженцев и принимающих сообществ; анализ и устранение последствий для принимающих стран нахождения на их территории большого числа беженцев в условиях чрезвычайных ситуаций и в случаях их длительного пребывания в стране; определение и планирование надлежащих решений. Все процессы сбора и распространения персональных данных должны осуществляться с соблюдением соответствующих принципов защиты и конфиденциальности данных, включая принципы необходимости, соразмерности и конфиденциальности.

46. В целях содействия принятию мер реагирования на основании подтверждающих сведений государства и соответствующие заинтересованные стороны будут, в соответствующих случаях, способствовать разработке унифицированных и функционально совместимых стандартов для сбора, анализа и обмена дезагрегированными данными о возрасте, поле, инвалидности и других особенностях беженцев и возвращенцев<sup>19</sup>. По просьбе соответствующих государств будет оказываться поддержка для целей включения беженцев и принимающих сообществ, а также, в соответствующих случаях, возвращенцев и лиц без гражданства в процессы сбора данных и статистических сведений на национальном уровне; и укрепления национальных систем сбора данных о положении беженцев и принимающих сообществ, а также возвращенцев.

47. Улучшение качества данных и подтверждающих сведений также положительно скажется на работе по поиску решений. Данные и подтверждающие сведения будут способствовать разработке стратегий, инвестиционных планов и программ по содействию добровольной репатриации и реинтеграции возвращенцев в странах происхождения. Кроме того, государства, УВКБ и другие соответствующие заинтересованные стороны будут прилагать усилия для обеспечения систематического сбора, обмена и анализа дезагрегированных данных о существовании и использовании программ переселения и дополнительных каналов приема лиц, нуждающихся в международной защите, а также для обмена передовым опытом в этой области и сделанными по результатам этого опыта выводами.

48. В целях сбора информации, необходимой для принятия решений в отношении механизмов распределения бремени и ответственности, УВКБ будет координировать с соответствующими государствами и партнерами работу по измерению того, во что обходятся прием беженцев, их защита и оказание им помощи, для выявления пробелов в международном сотрудничестве и содействия более справедливому, предсказуемому и устойчивому распределению бремени и ответственности<sup>20</sup>. В 2018 году УВКБ обратится к международным организациям и государствам-членам за экспертной

<sup>18</sup> Принимая к сведению работу Олимпийского фонда за предоставление убежища и партнерские отношения между УВКБ и Международным олимпийским комитетом и другими организациями, такими как Фонд футбольного клуба «Барселона». См. также [Международную хартию физического воспитания, физической активности и спорта](#) и [A/RES/71/160](#).

<sup>19</sup> «[International recommendations on refugee statistics](#)».

<sup>20</sup> [A/RES/72/150](#), пункт 20.

технической информацией и будет координировать технический обзор соответствующих методологий для нахождения широкого консенсуса в отношении использования того или иного подхода. Результаты будут распространены, и на их основе государства смогут провести в 2018–2019 годах официальные обсуждения. Первый доклад будет представлен в 2019 году, одновременно с проведением первого Глобального форума по беженцам. В дальнейшем доклады будут представляться регулярно, и на их основе будет определяться, достигнут ли прогресс в обеспечении более справедливого и предсказуемого распределения бремени и ответственности в соответствии с пунктом 7 (см. также раздел IV ниже).

## **В. Области, в которых нужна поддержка**

49. Перечисленные в части В области, в которых нужна поддержка, были определены для того, чтобы уменьшить нагрузку на принимающие страны и улучшить положение беженцев и членов принимающих сообществ. Будучи сгруппированными на базе основных элементов КМОБ и обеспечивая учет уже имеющегося опыта принятия комплексных мер реагирования, эти области позволяют определить направления, в которых международное сообщество может сфокусировать поддержку для принятия комплексных и учитывающих потребности людей мер реагирования в ситуациях массового притока беженцев, с учетом конкретного контекста, а также национальных приоритетов, стратегий и политики. Успех мер, перечисленных в части В, зависит от надежности и хорошей работы механизмов распределения бремени и ответственности (часть А), а также готовности международного сообщества в целом вносить конкретный вклад<sup>21</sup> в применение этих механизмов на практике на основе принципа распределения бремени и ответственности.

50. Поддержка будет оказываться по просьбе принимающей страны или, в соответствующем случае, страны происхождения с учетом ответственности такой страны и ее руководства процессом, а также национальных стратегий и приоритетов. Очевидно, что в каждом конкретном случае складываются свои особые обстоятельства и что механизмы, возможности и ресурсы каждого государства различны. Часть В не является исчерпывающей или обязательной. В ней не преследуется цель возложить дополнительное бремя или расходы на принимающие страны. Напротив, одна из главных целей глобального договора заключается в том, чтобы ослабить нагрузку, особенно на страны с низким и средним уровнями дохода, благодаря помощи других государств и соответствующих заинтересованных сторон.

51. При принятии перечисленных в части В мер будут учитываться, привлекаться для конструктивного участия и приглашаться к взаимодействию лица с разными потребностями и факторами потенциальной уязвимости, включая девочек и женщин; детей, подростков и молодежь; лиц, принадлежащих к меньшинствам; жертв сексуального и гендерного насилия, сексуальной эксплуатации и надругательств или торговли людьми; пожилых людей; и инвалидов.

### **1. Прием и допуск**

#### *1.1 Раннее предупреждение, готовность и планирование на случай непредвиденных обстоятельств*

52. Готовность, включая планирование на случай непредвиденных обстоятельств, укрепляет комплексные меры реагирования в ситуациях массового притока беженцев, в том числе в среднесрочной перспективе. Без ущерба для усилий, направленных на устранение базовых причин, в соответствии с [программой превентивной деятельности](#) Генерального секретаря Организации Объединенных Наций государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для включения подготовки к массовым перемещениям беженцев, по возможности в соответствии с КМОБ, в работу по обеспечению готовности и планированию на случай непредвиденных обстоятельств, ведущую на

<sup>21</sup> В соответствии с пунктом 4 выше.

национальном и региональном уровнях и при поддержке Организации Объединенных Наций.

53. При обеспечении руководства соответствующих стран будет оказываться поддержка усилению потенциала соответствующих органов, позволяющая им заранее принимать меры по мониторингу рисков и обеспечению готовности, а также рассчитывать на поддержку широкого круга соответствующих заинтересованных сторон, включая, при необходимости, частный сектор. При принятии мер по обеспечению готовности будут учитываться глобальные, региональные, субрегиональные и национальные механизмы раннего предупреждения и раннего реагирования, усилия по уменьшению опасности бедствий, а также меры по совершенствованию основанных на подтверждающих данных прогнозов будущих перемещений и чрезвычайных ситуаций. В соответствующих случаях при их принятии может также учитываться принудительное внутреннее перемещение, вызванное конкретными обстоятельствами. УВКБ усилит поддержку соответствующим странам, передавая им информацию о перемещении людей. Кроме того, поддержка будет предоставляться в форме резервного потенциала, включая возможные резервные пакеты помощи и заблаговременное выделение необходимых технических и людских ресурсов.

### *1.2 Механизмы приема на первоначальном этапе*

54. В случаях массового прибытия беженцев страны и сообщества прилагают огромные усилия, чтобы увеличить пропускную способность своих механизмов приема. В поддержку государственных стратегий организации работы с прибывающими беженцами УВКБ, государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для укрепления национального потенциала приема, в том числе для целей организации зон приема и транзита с учетом возраста, пола, инвалидности и других особых потребностей (путем создания, в случае необходимости, защищенных зон), а также для оказания базовой гуманитарной помощи и основных услуг в зонах приема. Будет оказываться поддержка эффективным механизмам, направленным на нахождение решений, альтернативных созданию лагерей беженцев на удалении от границ, в случае если соответствующая принимающая страна сочтет это целесообразным.

55. Приоритет будет отдаваться поддержке мер реагирования, принимаемых соответствующими государствами, в том числе посредством оказания помощи через национальные системы предоставления услуг в тех случаях, когда это возможно и целесообразно. По согласованию с соответствующими государствами могут быть задействованы региональные и международные резервные механизмы, предусматривающие предоставление персонала, а также технической и материальной помощи. Соответствующим государствам рекомендуется принимать меры для содействия своевременному въезду на их территорию резервных и чрезвычайных групп.

### *1.3 Охрана и безопасность*

56. Соображения безопасности и международная защита дополняют друг друга. Основная ответственность за охрану и безопасность лежит на государствах, и содействие применению комплексных национальных подходов в области защиты беженцев и их прав человека может служить их собственным интересам при одновременном обеспечении национальной безопасности. Законные интересы безопасности принимающих государств полностью признаются, равно как и важность сохранения гражданского и гуманитарного характера международной защиты и соблюдения применимых норм международного права как в чрезвычайных ситуациях, так и при длительном пребывании беженцев<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> См. статью 9 Конвенции 1951 года; заключения Исполнительного комитета № 94 (LIII) (2002) и 109 (LX) (2009); и [A/RES/72/150](#), пункт 28.

57. По просьбе соответствующих государств и при полном соблюдении национальных законов и стратегий УВКБ и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для поддержки механизмов защиты в целях своевременного контроля на предмет безопасности и оценки состояния здоровья прибывающих лиц. Поддержка будет предоставляться также на цели: наращивания потенциала соответствующих органов, например по критериям предоставления беженцам международной защиты и отказа в ней; укрепления международных усилий по предотвращению сексуального и гендерного насилия, торговли людьми и их незаконного ввоза и борьбе с этими явлениями; наращивания потенциала в области полицейской работы и доступа к правосудию, ориентированных на интересы местного сообщества; выявления участников боевых действий и комбатантов и отделения их от остальных беженцев в пунктах пересечения границы или на как можно более раннем этапе после прибытия, с соблюдением соответствующих гарантий защиты. Кроме того, будет оказываться поддержка при разработке и осуществлении программ защиты детей, ранее связанных с вооруженными группировками, и оказания им помощи.

#### 1.4 *Регистрация и документация*

58. Регистрация и установление личности беженцев имеют большое значение для затрагиваемых лиц, а также для государств, поскольку это позволяет им знать, кто прибыл на их территорию, и способствуют обеспечению доступа к базовой помощи и защите, в том числе для лиц с особыми потребностями. Кроме того, это важный инструмент обеспечения целостности системы защиты беженцев, а также предупреждения мошенничества, коррупции и организованной преступности, включая торговлю людьми, и борьбы с ними. Регистрация столь же важна для нахождения решений. В целях оказания поддержки соответствующим странам УВКБ в сотрудничестве с государствами и соответствующими заинтересованными сторонами будет предоставлять, по запросу, ресурсы и экспертные знания для укрепления национального потенциала в области индивидуальной регистрации и документирования, включая женщин и девочек, независимо от их семейного положения. В частности, поддержка будет оказываться в отношении дигитализации, биометрических данных и других соответствующих технологий, а также для целей сбора, использования и распространения качественных регистрационных данных в разбивке по возрасту, полу, инвалидности и факторам разнообразия при соблюдении соответствующих принципов защиты данных и неприкосновенности частной жизни.

#### 1.5 *Удовлетворение особых потребностей*

59. Обеспечение возможности удовлетворять особые потребности представляет собой отдельную проблему, поскольку для этого нужны дополнительные ресурсы и адресная помощь. К лицам с особыми потребностями относятся: дети, в том числе несопровождаемые или разлученные с родителями; женщины из групп риска; жертвы пыток, травм, торговли людьми, сексуального и гендерного насилия, сексуальной эксплуатации и надругательств или вредной практики; лица, нуждающиеся в медицинской помощи; инвалиды; неграмотные; подростки и молодежь; пожилые люди<sup>23</sup>.

60. В целях оказания поддержки соответствующим странам государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для создания механизмов идентификации, проверки и направления лиц с особыми потребностями специалистам, представляющим соответствующие и доступные процессы и процедуры. Для практической реализации этой задачи могут создаваться группы реагирования с участием нескольких заинтересованных сторон<sup>24</sup>. Эти усилия будут включать идентификацию детей, включая несопровождаемых и разлученных с семьями детей, и направление их для оценки и/или определения их

<sup>23</sup> A/RES/46/91.

<sup>24</sup> Такими сторонами могут выступать гражданское общество, региональные организации и международные организации, например УВКБ и МОМ.

наилучших интересов, а также для получения соответствующего ухода и других услуг<sup>25</sup>. Идентификация и направление жертв торговли людьми и других форм эксплуатации для включения в соответствующие процессы и процедуры, в том числе для определения потребности в международной защите и поддержке жертв, имеет важное значение<sup>26</sup>, равно как и идентификация и направление для включения в соответствующие процедуры, в том числе процедуру определения безгражданства, апатридов и лиц, которые могут потерять гражданство. Будет также оказываться поддержка мерам, направленным на развитие альтернатив содержанию под стражей, не связанных с лишением свободы и ориентированных на жизнь в местном сообществе, особенно в отношении детей.

#### 1.6 *Определение потребностей в международной защите*

61. Механизмы справедливого и эффективного принятия решений в отношении просьб отдельных лиц о предоставлении международной защиты позволяют государствам должным образом определять статус находящихся на их территории лиц в соответствии с их применимыми международными и региональными обязательствами (A/RES/72/150, пункт 51), при этом избегая пробелов в защите и предоставляя возможность всем нуждающимся в международной защите получить ее и пользоваться ею<sup>27</sup>. В контексте массовых перемещений беженцев предоставление защиты группе лиц (например, признание статуса беженца *prima facie*) может содействовать удовлетворению потребностей в международной защите, если соответствующее государство сочтет это целесообразным.

62. Без ущерба для деятельности, осуществляемой в рамках его мандата, УВКБ создаст группу поддержки потенциала предоставления убежища с участием экспертов в соответствующих технических областях. Должное внимание будет уделяться региональному разнообразию. Группа будет принимать во внимание обязательства и заявления о помощи, сделанные в рамках Глобальных форумов по беженцам, будь то в отношении экспертной помощи или финансирования. Группа может начать работу по просьбе заинтересованного государства и оказывать поддержку соответствующим национальным органам (в соответствии с применимыми международными, региональными и национальными правовыми документами и законами) в целях укрепления различных аспектов его системы предоставления убежища для обеспечения ее справедливости, эффективности, гибкости и добросовестности. Поддержка может включать использование резервных механизмов и обмен передовым опытом между государствами по всем аспектам систем предоставления убежища, включая порядок рассмотрения личных дел (например, упрощенный или ускоренный порядок рассмотрения дел, которые представляются явно обоснованными или необоснованными), регистрацию и обработку дел, методы интервьюирования и развитие институционального потенциала в более широком плане.

63. Кроме того, в надлежащих случаях заинтересованные стороны, имеющие соответствующий мандат и специальные знания, будут предоставлять рекомендации и поддержку в отношении принятия мер, направленных на решение других сложных вопросов в области защиты и гуманитарной помощи. Это может включать меры по оказанию помощи лицам, вынужденно перемещенным в результате стихийных бедствий, с учетом применимых в данном случае национальных законов или региональных договоров, а также, в соответствующих случаях, такую практику, как временное предоставление защиты<sup>28</sup> и разрешение на пребывание в стране по соображениям гуманности.

<sup>25</sup> A/RES/64/142.

<sup>26</sup> В соответствии с Протоколом о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее, дополняющим Конвенцию Организации Объединенных Наций против транснациональной организованной преступности.

<sup>27</sup> См. выше пункт 5; заключения Исполнительного комитета № 103 (LVI) (2005) s) и 96 (LIV) (2003).

<sup>28</sup> Заключения Исполнительного комитета № 22 (XXXII) (1981); 74 (XLV) (1994), r)–u); 103 (LVI) (2005), l).

## 2. Удовлетворение потребностей и поддержка сообществ

64. Эффективное управление ситуацией, связанной с беженцами, во многих случаях зависит от способности принимающих сообществ справиться с ней. Также расширяется признание проблем в области развития, появляющихся в результате массового притока беженцев, и преимуществ совместного и инклюзивного, отвечающего интересам всех экономического роста в районах, принимающих беженцев, в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Глобальный договор может содействовать мобилизации поддержки, которая позволит не забыть в процессе достижения целей в области устойчивого развития беженцев и принимающие их сообщества. В то же время принимающим государствам, стремящимся укрепить национальные стратегии и институты в целях усиления жизнеспособности местных сообществ и беженцев, часто требуется помощь всего международного сообщества в объеме, достаточном для поддержания их усилий до тех пор, пока не будут найдены долгосрочные решения. Усилия по поддержке беженцев и принимающих общин ни в коей мере не ослабляют необходимость содействия созданию будущих механизмов для обеспечения долгосрочных решений, а, скорее, дополняют ее<sup>29</sup>.

65. Без ущерба для гуманитарной помощи субъекты, занимающиеся вопросами развития, будут осуществлять деятельность, дополняющую мероприятия по оказанию гуманитарной помощи и направленную на обеспечение учета последствий нахождения в принимающей стране большого числа беженцев при планировании и осуществлении программ и стратегий в области развития, предусматривающих получение прямой выгоды как принимающими сообществами, так и беженцами. Дух партнерства, приоритизация ответственности страны и ее руководства процессом и мобилизация на международном уровне прогнозируемых мер реагирования, согласующихся с национальными стратегиями в области развития и Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, имеют решающее значение для обеспечения устойчивости. В то же время принимающие страны должны иметь возможность рассчитывать на дополнительные ресурсы в области развития, чтобы у сообществ, затронутых ситуацией с беженцами, не было помех в достижении Целей в области устойчивого развития.

66. Гуманитарная помощь по-прежнему ориентирована на потребности и основывается на гуманитарных принципах гуманности, нейтральности, беспристрастности и независимости. Там, где это возможно, она будет предоставляться с пользой как для беженцев, так и для принимающих сообществ. В частности, помощь (включая многоцелевую помощь в виде предоставления наличных средств) будет по возможности оказываться путем привлечения местных и национальных поставщиков услуг вместо создания для беженцев параллельных систем, из которых принимающие сообщества с течением времени не извлекают никакой пользы. Все чаще беженцы размещаются в городских и сельских районах за пределами лагерей, и эту реальность также важно учитывать.

67. В областях, перечисленных ниже, нужна особая поддержка со стороны международного сообщества в целом, направленная на усиление возможностей принимающих сообществ и беженцев справляться с ситуацией. Они указаны ориентировочно как области деятельности, зависящие от помощи других сторон, в том числе через механизмы, описанные в части А, для содействия применению комплексных мер реагирования. Данный список не является обязательным или исчерпывающим и не предполагает закрепления дополнительных обязательств или бремени для принимающих стран. Вся поддержка будет оказываться в координации с соответствующими национальными органами, в духе тесного партнерства и сотрудничества, и согласовываться с уже прилагаемыми на национальном уровне усилиями и национальными стратегиями.

<sup>29</sup> См. также заключение Исполнительного комитета № 109 (LX) (2009).

## 2.1 Образование

68. В соответствии с национальными законами, стратегиями и планированием в области образования и для оказания поддержки принимающим странам государства и соответствующие заинтересованные стороны<sup>30</sup> будут предоставлять ресурсы и экспертные знания, с тем чтобы расширить национальные системы образования, повысить их качество и утвердить их инклюзивный характер для содействия доступу детей (как мальчиков, так и девочек), подростков и молодежи из числа беженцев и из принимающих сообществ к начальному, среднему и высшему образованию. Финансовая поддержка в более прямой форме и особые усилия будут мобилизованы для того, чтобы свести к минимуму время, которое мальчики и девочки из числа беженцев проводят вне школьной системы и которое в идеале не должно превышать трех месяцев после прибытия.

69. В зависимости от сложившейся ситуации может оказываться дополнительная поддержка для целей расширения сети учебных заведений (включая дошкольные учреждения для детей младшего возраста и профессионально-технические учебные заведения) и увеличения преподавательского состава (включая, в соответствующих случаях, поддержку для беженцев и членов принимающих сообществ, которые являются преподавателями или могут быть приняты на работу в качестве таковых, при условии соблюдения национальных законов и стратегий). Дополнительные области поддержки включают усилия по удовлетворению особых потребностей беженцев в области образования (в том числе посредством создания «безопасных школ» и таких новаторских методов, как онлайн-образование) и преодолению барьеров, препятствующих их зачислению в школы и посещению ими школ, в том числе путем введения гибких сертифицированных программ обучения, в особенности для девочек, а также инвалидов и лиц с психосоциальными травмами. Будет оказываться поддержка в разработке и осуществлении национальных планов в сфере образования, учитывающих потребности беженцев. Кроме того, в необходимых случаях будет оказана поддержка для содействия признанию эквивалентности дипломов вузов или профессионально-технических учебных заведений. (См. также раздел 3.3 «Дополнительные возможности для въезда в третьи страны».)

## 2.2 Занятость и средства к существованию

70. Для поощрения инклюзивного экономического роста в интересах принимающих сообществ и беженцев, в поддержку принимающих стран и при условии соблюдения их соответствующих национальных законов и стратегий, государства и соответствующие заинтересованные стороны<sup>31</sup> будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для содействия созданию экономических возможностей, достойных условий работы, рабочих мест и программ в области предпринимательства для членов принимающих общин и беженцев, включая женщин, молодежь, пожилых людей и инвалидов<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Помимо министерств образования и национальных органов планирования в области образования в их число могут входить Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Консорциум по сетевым методам обучения в кризисной ситуации, Глобальное партнерство в области образования, УВКБ ООН, Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Международный институт планирования образования ЮНЕСКО, Институт статистики ЮНЕСКО, БАПОР, организация «Образование не может ждать», Межучрежденческая сеть по вопросам образования в чрезвычайных ситуациях, неправительственные организации и частный сектор.

<sup>31</sup> В их число могут входить частный сектор и местные предприятия, а также Международная организация труда (МОТ), Группа Всемирного банка, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), ОЭСР, УВКБ ООН, Фонд капитального развития Организации Объединенных Наций, МОМ, ассоциации трудящихся и работодателей, учреждения микрофинансирования и научные круги.

<sup>32</sup> Эта работа будет вестись на основе документа R205 – «Рекомендация о занятости и достойном труде в целях обеспечения мира и потенциала противодействия», 2017 год (№ 205), принятого Генеральной конференцией Международной организации труда, и документа «Guiding

71. В зависимости от сложившейся ситуации ресурсы и экспертные знания могут предоставляться для целей: анализа рынка труда с выявлением пробелов и возможностей для создания рабочих мест и получения дохода; выявления и признания навыков и квалификации беженцев и членов принимающих сообществ; и укрепления этих навыков и квалификации посредством учитывающих возможности рынка специальных учебных программ, включая языковую и профессионально-техническую подготовку, в особенности для женщин, инвалидов и молодежи. Особое внимание будет уделяться устранению технологического разрыва и созданию потенциала (особенно в развивающихся и наименее развитых странах, принимающих беженцев), в том числе для содействия получению средств к существованию при помощи онлайн-технологий. Будут прилагаться усилия, чтобы поддержать доступ к недорогим финансовым продуктам и услугам для женщин и мужчин в принимающих сообществах и в сообществах беженцев, в том числе, по возможности, путем снижения сопутствующих рисков и предоставления недорогого мобильного и интернет-доступа к этим услугам, а также чтобы содействовать переводам средств в страны происхождения. В некоторых ситуациях и при наличии такой возможности, а также при условии соблюдения соответствующих международных обязательств может изучаться возможность заключения соглашений о преференциальной торговле, в особенности в отношении товаров и секторов, в которых беженцы активно заняты в качестве рабочей силы, а также создания инструментов для привлечения частного сектора и инфраструктурных инвестиций в поддержку потенциала местного бизнеса.

### 2.3 *Здоровье*

72. В соответствии с национальными законами, стратегиями и планами в области охраны здоровья для поддержки принимающих стран государства и соответствующие заинтересованные стороны<sup>33</sup> будут предоставлять ресурсы и экспертные знания, с тем чтобы расширить национальную систему здравоохранения и повысить ее качество в целях содействия доступу к ней беженцев и принимающих сообществ, включая женщин и девочек; детей, подростков и молодежь; пожилых людей; лиц с хроническими заболеваниями, в том числе туберкулезом и ВИЧ; жертв торговли людьми, пыток, травм или насилия, в том числе сексуального и гендерного насилия; и инвалидов.

73. В зависимости от сложившейся ситуации такая поддержка может включать ресурсы и экспертные знания для целей строительства и оснащения учреждений здравоохранения или совершенствования оказываемых услуг, в том числе путем наращивания потенциала и профессиональной подготовки беженцев и членов принимающих общин, которые являются медицинскими работниками или могут быть принятыми на работу в качестве таковых, при условии соблюдения национальных законов и стратегий (в том числе касающихся психического здоровья и психосоциальной помощи). Рекомендуется вести работу по профилактике заболеваний, иммунизации и укреплению здоровья, включая занятия физкультурой и спортом, а также брать на себя обязательства о содействии недорогому и равноправному доступу к лекарствам, медицинским изделиям, вакцинам, средствам диагностики и профилактики в достаточном объеме.

### 2.4 *Женщины и девочки*

74. Женщины и девочки могут сталкиваться с особыми гендерно обусловленными барьерами, для преодоления которых необходимо адаптировать меры реагирования в условиях массового притока беженцев. В соответствии с международными договорами и национальными механизмами государства и соответствующие заинтересованные стороны будут стремиться принимать и осуществлять стратегии и

---

[principles on the access of refugees and other forcibly displaced persons to the labour market»](#) (МОТ, июль 2016 года).

<sup>33</sup> В их состав могут входить Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ); УВКБ ООН; ЮНИСЕФ; ЮНФПА; МОМ; Глобальный альянс по вакцинам и иммунизации (ГАВИ); Глобальный фонд для борьбы со СПИДом, туберкулезом и малярией; соответствующие организации гражданского общества. См. также [WHA70.15 \(2017\)](#).



программы, направленные на расширение прав и возможностей женщин и девочек из сообществ беженцев и принимающих сообществ, и содействовать полному осуществлению их прав человека, а также равному доступу к услугам и возможностям, принимая при этом во внимание особые потребности и положение мужчин и мальчиков.

75. Это будет включать помощь, направленную на поощрение конструктивного участия и руководящей роли женщин и девочек, а также поддержку институционального потенциала и участия национальных и местных женских организаций, равно как и всех соответствующих государственных ведомств. Необходимы ресурсы и экспертные знания для целей обеспечения более надежного доступа женщин и девочек к правосудию и усилению их защиты и безопасности, включая предотвращение и пресечение всех форм насилия, в том числе сексуальной эксплуатации и надругательств, сексуального и гендерного насилия и вредной практики, равно как и поддержка в целях содействия доступу к специальным социальным и медицинским услугам, при оказании которых учитывается возраст, наличие инвалидности и гендерный фактор, в том числе посредством приема на работу и укомплектования учреждений медицинскими работниками-женщинами. Будут поощряться меры по укреплению самостоятельной роли женщин и девочек, содействию расширению экономических прав и возможностей женщин и поддержке доступа женщин и девочек к образованию (включая среднее и высшее образование).

## 2.5 Дети, подростки и молодежь

76. Более половины беженцев в мире составляют дети. В поддержку принимающих стран государства и соответствующие заинтересованные стороны<sup>34</sup> будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для осуществления стратегий и программ, учитывающих специфические факторы уязвимости и потребности в защите девочек и мальчиков, детей-инвалидов, подростков, несопровождаемых и разлученных с родителями детей, жертв сексуального и гендерного насилия, сексуальной эксплуатации и надругательств, вредной практики, а также других детей из групп риска. В зависимости от сложившейся ситуации будут предоставляться, в частности, ресурсы и экспертные знания в поддержку комплексных и учитывающих возрастные аспекты услуг для девочек и мальчиков из числа беженцев и из принимающих сообществ, в том числе для удовлетворения потребностей, связанных с психическим здоровьем, и психосоциальных потребностей, а также будут осуществляться инвестиции в национальные системы защиты детей, трансграничное сотрудничество и региональные партнерства в целях обеспечения постоянного функционирования системы защиты детей из групп риска, ухода за ними и оказания им соответствующих услуг. Будет оказываться поддержка, направленная на развитие потенциала соответствующих органов в области проведения оценки и определения наилучших интересов ребенка для обоснования решений, затрагивающих детей-беженцев, а также других процедур, учитывающих особенности детского возраста и направленных на поиск родственников. УВКБ будет сотрудничать с государствами в целях расширения доступа мальчиков и девочек из числа беженцев к возможностям переселения и дополнительным каналам допуска.

77. Расширение прав и возможностей молодых лиц из числа беженцев и из принимающих сообществ с использованием их способностей, потенциала и энергии является одним из способов укрепления жизнеспособности и поиска возможных решений. Активное участие и вовлечение молодых лиц из числа беженцев и из принимающих сообществ будет поддерживаться государствами и соответствующими заинтересованными сторонами, в том числе в рамках проектов, направленных на признание, использование и развитие их способностей и навыков и содействие их физическому и эмоциональному благополучию.

<sup>34</sup> Включая ЮНИСЕФ и соответствующие организации гражданского общества.

## 2.6 *Размещение, энергия и управление природными ресурсами*

78. В зависимости от сложившейся ситуации принимающие страны могут просить международное сообщество в целом о поддержке для решения вопросов, связанных с размещением большого числа беженцев и экологическими последствиями их присутствия. Соответственно, в поддержку принимающих стран и при условии соблюдения национальных законов, политики и стратегий государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для укрепления инфраструктуры, с тем чтобы содействовать доступу беженцев и членов принимающих сообществ к надлежащему жилью и поощрять комплексное и устойчивое управление природными ресурсами и экосистемами как в городских, так и в сельских районах.

79. Это будет включать содействие наращиванию национального потенциала для решения вопросов размещения, водоснабжения, санитарии и гигиены, инфраструктуры и экологии в сельских и городских районах размещения беженцев или вблизи них, а также осуществлению инвестиций для устранения технологического разрыва и наращивания потенциала в области «умных», доступных и надлежащих технологий и возобновляемой энергии в развивающихся и наименее развитых странах, принимающих беженцев. Будет оказываться активная поддержка проведению оценок воздействия на окружающую среду, национальным проектам в области устойчивого развития и бизнес-моделям, предусматривающим обеспечение чистой энергией, более эффективно удовлетворяющим потребности беженцев и принимающих общин, а также программам «безопасного доступа к топливу и энергии», направленным на улучшение качества жизни в населенных пунктах, в том числе условий жизни и труда как городских, так и сельских жителей. Будет оказываться содействие развитию технического потенциала, в том числе со стороны частного сектора и в рамках межгосударственных договоренностей. Кроме того, в соответствующих случаях будет оказываться поддержка для включения беженцев в стратегии уменьшения опасности бедствий.

## 2.7 *Продовольственная безопасность и питание*

80. Признавая, что продовольствие и питание представляют собой приоритетные базовые потребности, государства и соответствующие заинтересованные стороны<sup>35</sup> будут предоставлять в поддержку принимающих стран ресурсы и экспертные знания для содействия доступу беженцев и принимающих общин к достаточному, безопасному и полноценному питанию и повышению степени самообеспечения в области продовольственной безопасности и питания, в том числе для женщин, детей, молодежи, инвалидов и пожилых людей.

81. В частности, будут предоставляться ресурсы и экспертные знания для оказания адресной продовольственной помощи, позволяющей удовлетворять неотложные потребности беженцев и принимающих сообществ в продовольствии и питании наиболее адекватными способами, включая увеличение объема денежных трансфертов или более активное задействование систем социальной защиты, а кроме того поддержка будет касаться обеспечения доступа беженцев и принимающих сообществ к компонентам систем социальной защиты, позволяющим удовлетворять продовольственные нужды, включая программы школьного питания. Поддержка будет оказываться также для повышения жизнеспособности домашних хозяйств и систем производства продовольствия и сельскохозяйственной продукции в районах приема беженцев, в том числе путем поощрения закупок у местных фермеров и устранения узких мест в цепи создания добавленной стоимости продовольствия, с учетом разнообразия, преобладающих практик в сферах культуры и религии и предпочтений в отношении продуктов питания и сельскохозяйственной продукции. Первоочередное внимание будет уделяться развитию потенциала государственных органов принимающих стран и местных сообществ по преодолению кризисов и

<sup>35</sup> В их число могут входить Всемирная продовольственная программа (ВПП) и Продовольственная и сельскохозяйственная организация (ФАО) вместе с Международным фондом сельскохозяйственного развития (МФСР).

факторов стресса, ограничивающих объем имеющегося продовольствия, в том числе его производства, или доступ к нему.

### 2.8 *Реестры записей актов гражданского состояния*

82. Регистрация актов гражданского состояния и рождений помогает государствам получать точную информацию о лицах, проживающих на их территории, и представляет собой один из основных инструментов обеспечения защиты и решений, в том числе для женщин, девочек и других лиц с особыми потребностями из числа беженцев. Хотя она и не является залогом получения гражданства, регистрация рождения помогает установить правосубъектность и предотвратить риск безгражданства. В поддержку принимающих стран государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для укрепления потенциала национальных органов регистрации актов гражданского состояния, с тем чтобы обеспечить беженцам и лицам без гражданства, возможность своевременно регистрировать соответственно акты гражданского состояния и рождения и получать соответствующую документацию, в том числе при помощи цифровых технологий и мобильной связи, при условии полного соблюдения принципов защиты данных и уважения неприкосновенности частной жизни.

### 2.9 *Безгражданство*

83. Признавая, что **безгражданство** может быть как причиной, так и следствием перемещения беженцев<sup>36</sup>, государства, УВКБ и другие соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания для поддержки обмена информацией о передовой и учитывающей гендерные аспекты практике, направленной на предупреждение и сокращение безгражданства, и разработки, в соответствующих случаях, национальных, региональных и международных планов действий по ликвидации безгражданства согласно применимым стандартам и в рамках существующих инициатив, включая кампанию УВКБ по ликвидации безгражданства. Тем государствам, которые еще не присоединились к Конвенции о статусе апатридов 1954 года и Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года, рекомендуется рассмотреть возможность присоединения к ним.

### 2.10 *Поощрение добрых отношений и мирного сосуществования*

84. С учетом важности хороших отношений между сообществами и в ожидании нахождения долгосрочных решений программы и проекты будут предусматривать борьбу с дискриминацией во всех ее формах и поощрять мирное сосуществование беженцев и принимающих сообществ, в соответствии с национальными стратегиями. Будет оказываться поддержка конкретным программам и проектам, с тем чтобы люди лучше осознавали бедственное положение беженцев, в том числе посредством технического сотрудничества и наращивания потенциала местных сообществ и персонала. Будет поощряться участие детей, подростков и молодежи, в том числе посредством спортивных и культурных мероприятий, языковой подготовки и образования. В работе по формированию уважения и понимания, а также по борьбе с дискриминацией будут активно задействованы возможности и потенциал положительного влияния гражданского общества, религиозных организаций и средств массовой информации, включая социальные медиа.

## 3. **Решения**

85. Одна из основных целей глобального договора (пункт 7) заключается в содействии нахождению долгосрочных решений, в том числе посредством планирования решений с момента возникновения ситуаций, связанных с беженцами. Наиболее эффективным способом нахождения решений является устранение базовых причин. В соответствии с нормами международного права и Уставом Организации Объединенных Наций сотрудничество в области политики и безопасности,

<sup>36</sup> См. заключение Исполнительного комитета № 101 (LV) (2004), к).

дипломатия, развитие и поощрение и защита прав человека являются важнейшими элементами урегулирования затяжных ситуаций, связанных с беженцами, и предотвращения новых кризисов. Вместе с тем для ликвидации причин перемещения беженцев может потребоваться время. Поэтому в программе действий предусматривается комплекс решений, адаптированных к конкретным условиям и учитывающих количество беженцев, которое может быть принято, уровень развития и демографическую ситуацию в различных странах. Он включает три регулярно используемых долгосрочных решения (добровольная репатриация, переселение и местная интеграция), а также другие решения, используемые на местном уровне<sup>37</sup>, и дополнительные каналы для въезда в третьи страны, которые могут раскрывать дополнительные возможности.

86. Как и в предыдущих разделах части В, приводимые ниже элементы призваны повысить предсказуемость и задействовать для нахождения решений более широкий круг государств и соответствующих заинтересованных сторон. В частности:

- странам происхождения и, при необходимости, принимающим странам по их просьбе будет оказываться поддержка, направленная на создание условий для добровольной репатриации, в том числе в рамках Глобальных форумов по беженцам и платформ поддержки;
- предложения о переселении и дополнительные возможности для въезда<sup>38</sup> будут являться неотъемлемой частью механизмов, описанных в части А; и
- несмотря на то, что решение об интеграции в стране принимается в суверенном порядке, государствам, избравшим этот или другой вариант местного решения, потребуется отдельная поддержка.

### 3.1 *Поддержка стран происхождения и добровольная репатриация*

87. Добровольная репатриация в безопасных и достойных условиях остается предпочтительным решением в большинстве ситуаций, связанных с беженцами<sup>39</sup>. Абсолютными приоритетами являются содействие формированию условий, способствующих добровольной репатриации, при полном соблюдении принципа недопустимости принудительного возвращения, обеспечение возможности свободного и информированного выбора<sup>40</sup> и мобилизация поддержки, которая позволит репатриировать беженцев в безопасных и достойных условиях. Как уже признано, нахождение политических решений в стране происхождения не должно быть обязательным условием добровольной репатриации, чтобы не препятствовать осуществлению права беженцев на возвращение в свою страну<sup>41</sup>. Также признано, что в некоторых ситуациях беженцы добровольно возвращаются без участия в каких-либо официальных программах добровольной репатриации и что такие возвращения требуют поддержки. Хотя ответственность за обеспечение своим гражданам возможности добровольной репатриации возлагается в первую очередь на страны происхождения, международное сообщество в целом готово оказывать поддержку, в том числе содействовать устойчивому характеру возвращений.

88. Соответственно, без ущерба для поддержки, оказываемой принимающим странам на постоянной основе, международное сообщество в целом будет предоставлять странам происхождения, по их просьбе, ресурсы и экспертные знания для поддержки, направленной на устранение базовых причин, препятствий возвращению, а также на создание условий, способствующих добровольной репатриации. В рамках этих усилий будут учитываться существующие политические

<sup>37</sup> См. пункт 100.

<sup>38</sup> Предложения в соответствии с пунктом 4 выше.

<sup>39</sup> A/RES/72/150, пункт 39; заключения Исполнительного комитета № 90 (LII) (2001), j); 101 (LV) (2004); 40 (XXXVI) (1985).

<sup>40</sup> В соответствии с заключением Исполнительного комитета № 101 (LV) (2004).

<sup>41</sup> Как признается, например, в заключении Исполнительного комитета № 112 (LXVII) (2016), 7). См. также пункт 8 о необходимости сотрудничества и практических действий, направленных на устранение базовых причин длительных ситуаций, связанных с беженцами.

и технические механизмы координации гуманитарной деятельности, миростроительства и мероприятий в области развития и Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. В некоторых случаях для содействия добровольной репатриации целесообразно заключать трехсторонние соглашения между соответствующими государствами и УВКБ.

89. Помимо этого, государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять странам происхождения, по их просьбе, ресурсы и экспертные знания для поддержки, касающейся укрепления социального, политического, экономического и правового потенциала по приему и реинтеграции возвращенцев, в частности женщин, молодежи, детей, пожилых людей и инвалидов. Это может включать поддержку, касающуюся развития, обеспечения средств к существованию, а также создания экономических возможностей и принятия мер для решения жилищных, земельных и имущественных вопросов. При необходимости, будет предоставляться помощь для оказания прямой поддержки возвращенцам в денежной и иной форме. В особых ситуациях заинтересованные страны могут запрашивать технические рекомендации в отношении мер, позволяющих не допустить дальнейшего вынужденного перемещения по возвращении (в пределах территории страны или трансграничного) и учитывать положение внутренне перемещенного и перемещенного населения<sup>42</sup>. Соответствующие заинтересованные стороны, по мере необходимости, будут сотрудничать с государственными органами, способствуя обмену информацией о рисках в области защиты в районах возвращения и созданию систем анализа таких рисков<sup>43</sup>.

### 3.2 Переселение

90. Переселение представляет собой не только средство защиты беженцев и нахождения для них решений, но и конкретный механизм распределения бремени и ответственности, а также является проявлением солидарности, поскольку оно позволяет государствам делить это бремя между собой и ослаблять последствия присутствия большого количества беженцев для принимающих стран. Однако возможность переселения традиционно предлагалась лишь немногими странами. Необходимость в содействии созданию благоприятных условий для переселения и в наращивании соответствующего потенциала, а также расширении его базы, невозможно переоценить.

91. Государствам будет предлагаться помогать<sup>44</sup>, при содействии соответствующих заинтересованных сторон<sup>45</sup>, созданию или расширению охвата, масштабов и качества программ переселения<sup>46</sup>. В поддержку этих усилий УВКБ, в сотрудничестве с государствами и соответствующими заинтересованными сторонами, разработает трехлетнюю стратегию (на 2019–2021 годы), направленную на увеличение числа мест для переселения, включая страны, еще не участвующие в глобальных усилиях по переселению, а также на консолидацию новых программ переселения, опираясь на передовую практику и опыт работы Механизма совместной поддержки новых стран переселения (МНСП) и региональных механизмов. В рамках стратегии будут выявляться новые страны для переселения, между которыми будут создаваться связи и которым будет оказываться поддержка, в том числе посредством предоставления экспертных знаний и другой технической поддержки, осуществления партнерских проектов, выделения людских и финансовых ресурсов для наращивания потенциала, а также привлечения соответствующих заинтересованных сторон.

<sup>42</sup> См. также [A/RES/54/167](#) о защите перемещенных внутри страны лиц и оказании им помощи и последующие резолюции Генеральной Ассамблеи по данному вопросу, в том числе [A/RES/72/182](#).

<sup>43</sup> В том числе в соответствии с мандатом УВКБ в отношении мониторинга положения возвращенцев: заключения Исполнительного комитета № 40 (XXXVI) (1985), l); 101 (LV) (2004), q); 102 (LVI) (2005), r).

<sup>44</sup> В соответствии с пунктом 4 выше.

<sup>45</sup> В их число могут входить УВКБ, МОМ, организации гражданского общества, группы на базе местных сообществ, религиозные организации, ученые, отдельные лица и частный сектор.

<sup>46</sup> В соответствии с [A/RES/71/1](#), приложение I, пункт 16.

92. Кроме того, при необходимости субъектам будет предлагаться брать на себя обязательства в целях применения или совершенствования передовых практик в рамках программ переселения. Это может включать создание многолетних программ переселения; усилия по обеспечению предсказуемости, действенности и эффективности обработки ходатайств о переселении (например, путем применения гибких механизмов обработки, полностью учитывающих проблемы безопасности и позволяющих принять положительное решение в отношении не менее 25% ежегодно поступающих ходатайств о переселении в течение шести месяцев с момента их передачи УВКБ); обеспечение применения стратегического подхода к переселению, улучшение защиты и содействие применению всеобъемлющего подхода к ситуациям, связанным с беженцами (например, путем выделения мест для переселения беженцев согласно критериям УВКБ в отношении переселения для приоритетных ситуаций, выявляемых УВКБ в ежегодном прогнозе глобальных потребностей в переселении, в том числе лиц, находящихся на положении беженцев уже давно; и/или, например, путем резервирования по меньшей мере 10% мест от общего количества ходатайств о переселении как нераспределенных для их последующего использования в чрезвычайных или срочных случаях, выявленных УВКБ); инвестиции в надежную систему услуг по приему и интеграции переселенных беженцев, включая женщин и девочек из групп риска; и использование возможностей чрезвычайного транзита или других механизмов для обработки ходатайств о переселении в чрезвычайном порядке, в том числе женщин и детей из групп риска<sup>47</sup>.

93. В некоторых ситуациях координацию мер реагирования продолжают осуществлять основные группы по переселению, эффективность работы которых уже была доказана, с уделением должного внимания потребностям в защите и соображениям безопасности<sup>48</sup>. В целом, любые усилия в рамках глобального договора будут предприниматься в рамках существующей многосторонней системы переселения, включая ежегодные трехсторонние консультации по вопросам переселения, рабочую группу по вопросам переселения и основные группы, с тем чтобы оптимально использовать результаты их работы.

### 3.3 *Дополнительные возможности для въезда в третьи страны*

94. Помимо переселения, существуют другие возможности для въезда в страны лиц, нуждающихся в международной защите, которые могут содействовать получению ими защиты и/или нахождению для них решений. Необходимо обеспечить, чтобы такие возможности предоставлялись на более систематической, организованной и устойчивой основе, чтобы при этом учитывалась гендерная проблематика и предусматривались надлежащие гарантии защиты и чтобы число стран, предлагающих такие возможности, в целом увеличивалось.

95. Дополнительные возможности для въезда будут также включены в трехлетнюю стратегию переселения (раздел 3.2 выше) с целью существенного увеличения их доступности и предсказуемости. Государствам будет предложено содействовать, при поддержке соответствующих заинтересованных сторон<sup>49</sup>, применению эффективных процедур и четких механизмов передачи дел для воссоединения семей или разработке частных или общинных программ спонсорства в дополнение к стандартным программам переселения, включая программы на базе местных сообществ, получающие поддержку в рамках Глобальной инициативы по донорской помощи беженцам (ГИДПБ). Другие виды содействия, касающиеся дополнительных возможностей, могут включать выдачу виз по гуманитарным основаниям, гуманитарные коридоры и другие программы приема по гуманитарным соображениям; предоставление беженцам (включая женщин и девочек) возможностей в сфере образования посредством назначения стипендий и выдачи студенческих виз,

<sup>47</sup> Для облегчения эвакуации может потребоваться выдача разовых проездных документов, предусмотренных конвенцией. В порядке исключения этот процесс может быть организован УВКБ.

<sup>48</sup> Может осуществляться в координации с платформами поддержки или в их рамках.

<sup>49</sup> Включая гражданское общество, религиозные организации, частный сектор, работодателей, международные организации, частных лиц и ученых.

в том числе посредством налаживания партнерств между правительствами и образовательными учреждениями; и предоставление беженцам возможности трудовой мобильности, в том числе путем выявления беженцев с навыками, которые требуются в третьих странах.

96. Будет предлагаться оказывать содействие обмену информацией о передовой практике, накопленном опыте и наращивании потенциала в интересах новых государств, рассматривающих возможность использования таких механизмов (см. выше, пункт 47).

### 3.4 Местная интеграция

97. Хотя в большинстве случаев добровольная репатриация остается предпочтительным решением ситуаций, связанных с беженцами, важно также поддерживать страны, которые выбирают вариант нахождения решения таких ситуаций на местном уровне. Решение о местной интеграции является суверенным решением государства, которое при его принятии руководствуется своими договорными обязательствами и принципами прав человека<sup>50</sup>. Ряд государств сочли такую интеграцию беженцев целесообразной, в том числе путем предоставления им долгосрочного правового статуса и, в соответствующих случаях, натурализации, однако некоторые страны со средним уровнем дохода и развивающиеся страны, которым приходится решать проблемы, связанные с большим количеством беженцев, могут принимать другие решения.

98. Процесс местной интеграции носит динамичный и двусторонний характер и требует усилий всех сторон, в том числе готовность беженцев адаптироваться в принимающем обществе и соответствующую готовность принимающих сообществ и государственных учреждений принять беженцев и удовлетворять нужды разных групп населения. Странам с низким и средним уровнем дохода для обеспечения успешной местной интеграции с учетом потребностей как беженцев, так и принимающих сообществ необходима дополнительная финансовая и техническая поддержка международного сообщества.

99. В поддержку стран, делающих выбор в пользу местной интеграции, международное сообщество в целом, в тесном сотрудничестве с национальными властями принимающих стран, будет предоставлять ресурсы и экспертные знания для оказания помощи в разработке рамочной стратегии местной интеграции. Для поддержки процесса местной интеграции будет вестись работа по укреплению потенциала соответствующих государственных учреждений, местных сообществ и гражданского общества (например, для решения вопросов, связанных с документацией; содействия языковой и профессионально-технической подготовке, в том числе для женщин и девочек). Будет оказываться поддержка программам, поощряющим уважение и добрые отношения и содействующим получению интегрирующимися беженцами возможностей иметь средства к существованию, в том числе путем проведения анализа экономической ситуации в районах, принимающих беженцев, с учетом оценок местного рынка труда и востребованности профессиональных навыков, в том числе женщин и молодежи. Будут активно поощряться инвестиции в зонах расселения беженцев в поддержку осуществления национальных планов и стратегий развития и в соответствии с Повесткой дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, а кроме того в соответствующих случаях будет изучаться возможность принятия региональных рамочных документов, которые могут дополнить национальное законодательство, предлагая возможности предоставления беженцам долгосрочного правового статуса или их натурализации.

### 3.5 Другие местные решения

100. Помимо местной интеграции, позволяющей решить сложные проблемы беженцев на долгосрочной основе, некоторые принимающие страны могут предлагать

<sup>50</sup> Как указывается в заключении Исполнительного комитета № 104 (LVI) (2005), пункт 1 преамбулы.

беженцам другие местные решения. Такие решения предусматривают временное пребывание в стране на законных основаниях, в том числе для содействия надлежущей экономической, социальной и культурной интеграции беженцев, и используются без ущерба для возможных долгосрочных решений в будущем. В зависимости от конкретной ситуации и потребностей, выявленных странами, предлагающими беженцам другие местные решения<sup>51</sup>, государства и соответствующие заинтересованные стороны будут предоставлять ресурсы и экспертные знания, включая технические рекомендации по вопросам правовой и институциональной базы, способствующей мирной и продуктивной интеграции беженцев и благополучию местных сообществ, а также решению таких вопросов, как документация и разрешения на проживание в стране.

#### IV. Последующая деятельность и обзор

101. Международное сообщество в целом приложит максимум усилий для мобилизации на равноправной основе поддержки глобального договора и достижения его целей путем более предсказуемого и справедливого распределения бремени и ответственности. Эта задача ставится перед всеми государствами, вместе с соответствующими заинтересованными сторонами. УВКБ, в соответствии со своим мандатом, будет играть в этих усилиях стимулирующую и вспомогательную роль. Последующая деятельность и обзоры в соответствии с глобальным договором будут проводиться главным образом в рамках Глобального форума по беженцам (проводимого раз в четыре года, если не будет принято иного решения), совещаний высокопоставленных должностных лиц (проводимых раз в два года в период между форумами), а также в рамках представления Верховным комиссаром Организации Объединенных Наций по делам беженцев ежегодных докладов Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций. Государства, УВКБ и соответствующие заинтересованные стороны будут стремиться координировать последующую деятельность в соответствии с глобальным договором таким образом, чтобы она согласовывалась с другими процессами и действиями в отношении перемещающихся лиц.

102. Успех работы в рамках глобального договора будет оцениваться с точки зрения прогресса в достижении четырех поставленных в нем целей (пункт 7). Соответствующие показатели будут разработаны для каждой цели до начала проведения первого Глобального форума по беженцам в 2019 году.

103. Глобальный форум по беженцам станет важным инструментом, посредством которого государства и другие заинтересованные стороны смогут оценивать прогресс в достижении целей глобального договора. Форумы также предоставят возможность государствам и соответствующим заинтересованным сторонам для обмена примерами передовой практики и опыта, касающимися как ситуаций в конкретных странах или регионах, так и на глобальном уровне, а также для анализа эффективности механизмов распределения бремени и ответственности. Итоги на форумах будут подводиться на основе информации, полученной по результатам координируемого УВКБ процесса оценки последствий приема, защиты беженцев и оказания им помощи (пункт 48), и работы механизма отслеживания выполнения обязательств и оказания помощи, а также оценки воздействия глобального договора, созданного УВКБ в тесной консультации с государствами и другими соответствующими заинтересованными сторонами.

104. Совещания высокопоставленных должностных лиц по глобальному договору будут проводиться в период между форумами. Они будут организовываться в увязке с Диалогом Верховного комиссара по проблемам защиты. В этих совещаниях, в ходе которых будет проводиться промежуточный обзор хода работы и которые позволят регулярно подводить итоги и сохранять динамику процесса, смогут участвовать все государства – члены Организации Объединенных Наций и соответствующие

<sup>51</sup> См. также соответствующие положения пункта 99 в отношении возможных областей поддержки.



заинтересованные стороны. Первое совещание с участием соответствующих должностных лиц высокого уровня пройдет в 2021 году.

105. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев в своих очередных докладах Генеральной Ассамблее Организации Объединенных Наций будет ежегодно предоставлять обновленную информацию о прогрессе в достижении целей глобального договора.

106. Государства и соответствующие заинтересованные стороны будут способствовать конструктивному участию беженцев, включая женщин, инвалидов и молодежь, в Глобальных форумах по беженцам, обеспечивая учет их мнений относительно прогресса в достижении этих целей. Общедоступная цифровая платформа, разработанная УВКБ, позволит обмениваться примерами передовой практики применения различных элементов глобального договора, в частности с учетом возраста, гендера, инвалидности и разнообразия.

107. Глобальный договор может мобилизовать все соответствующие заинтересованные стороны в поддержку общей повестки дня и коллективных результатов. Действуя сообща, мы сможем добиться результатов, которые позволят изменить жизнь беженцев и принимающих сообществ.



\* 1 8 1 2 7 2 5 \*