



**Организация Объединенных Наций**

**Верховный комиссар  
Организации Объединенных Наций  
по делам беженцев**

**Доклад Исполнительного комитета  
Программы Верховного комиссара Организации  
Объединенных Наций по делам беженцев**

**Пятидесятая сессия (4-8 октября 1999 года)**

**Генеральная Ассамблея  
Официальные отчеты • Пятьдесят четвертая сессия  
Дополнение № 12А (A/54/12/Add.1)**

**Верховный комиссар  
Организации Объединенных Наций  
по делам беженцев**

**Доклад Исполнительного комитета  
Программы Верховного комиссара Организации  
Объединенных Наций по делам беженцев**

**Пятидесятая сессия (4-8 октября 1999 года)**

**Генеральная Ассамблея  
Официальные отчеты · Пятьдесят четвертая сессия  
Дополнение № 12А (A/54/12/Add.1)**



**Организация Объединенных Наций · Нью-Йорк, 1999 год**

## ПРИМЕЧАНИЕ

Условные обозначения документов Организации Объединенных Наций состоят из прописных букв и цифр.

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев издан в качестве Официальных отчетов Генеральной Ассамблеи, пятьдесят четвертая сессия, Дополнение № 12 (A/54/12).

## СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1 - 18	1
A. Открытие сессии . . . . .	1 - 4	1
B. Выборы должностных лиц . . . . .	5	1
C. Представительство в Комитете . . . . .	6 - 12	1
D. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы . . . . .	13	3
E. Вступительное заявление Председателя Исполнительного комитета . . . . .	14 - 18	3
II. РАБОТА ПЯТИДЕСЯТОЙ СЕССИИ . . . . .	19	4
III. РЕШЕНИЯ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА . . . . .	20 - 26	4
A. Заключение по международной защите . . . . .	20	4
1. Общее заключение по международной защите . . . . .	20	4
2. Заключение по защите семей беженцев . . . . .	21	8
B. Заключение по последующей деятельности в связи с Региональной конференцией для рассмотрения проблем беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольного перемещения населения и репатриантов в странах Содружества Независимых Государств и в соответствующих соседних государствах . . . . .	22	9
C. Общее решение по административным, финансовым и программным вопросам . . . . .	23	10
D. Решение по программе работы Постоянного комитета в 2000 году . . . . .	24	11
E. Решение по предварительной повестке дня пятьдесят первой сессии . . . . .	25	12
F. Решение по участию наблюдателей в 1999-2000 годах . . . . .	26	13

### Приложения

I. Решения, принятые Постоянным комитетом в 1999 году . . . . .	15
II. Вступительное заявление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев на пятидесятой сессии Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара . . . . .	16
III. Заключительное слово Председателя по итогам обсуждения пункта 4 повестки дня: Годовая тема: Укрепление партнерства в целях обеспечения защиты, в том числе в плане безопасности . . . . .	28

## Глава I

### ВВЕДЕНИЕ

#### A. Открытие сессии

1. Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев провел свою пятидесятую сессию 4–8 октября 1999 года во Дворце Наций в Женеве. Сессию открыл покидающий пост Председателя Виктор Родригес Седень (Венесуэла).
2. Г-н Седень сказал, что два года его работы в качестве члена бюро Исполнительного комитета были одними из самых ценных с точки зрения полученного опыта, приобретенного им за время своей карьеры.
3. Посещение им Африки в его качестве Председателя дало ему бесценную возможность получить информацию из первых рук о том, что на самом деле представляет собой достойная восхищения повседневная работа Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) на местах по координации деятельности, направленной на облегчение тяжелого положения беженцев, возвращенцев и местного населения. Эта поездка помогла ему также глубже понять всю сложность проблемы беженцев. Международное сообщество и УВКБ, на которое возложена задача обеспечить защиту беженцев и оказание им помощи, помимо урегулирования чрезвычайных ситуаций по мере их возникновения, должны прежде всего добиваться их предупреждения путем содействия экономическому развитию и достижению социальной стабильности в странах происхождения беженцев и оказания помощи принимающим странам и развития сотрудничества с ними.
4. Исполнительный комитет должен направлять и поддерживать УВКБ в его усилиях по повышению эффективности управленческой работы и рационализации его структуры и бюджетных процедур. Комитету необходимо также подумать над тем, каким образом он мог бы усовершенствовать методы своей собственной работы в целях принятия более конкретных заключений и решений и определения более динамичного подхода, который способствовал бы развитию международного права и сводился бы лишь к подтверждению установленных норм и принципов.

#### B. Выборы должностных лиц

5. В соответствии с правилом 10 правил процедуры Комитет путем аккламации избрал следующих должностных лиц:

Председатель: г-н Раймундо Перес Эрнандес-и-Торра (Испания)

Заместитель Председателя: г-н Али Хоррам (Исламская Республика Иран)

Докладчик: г-н Пабло Челиа (Аргентина).

#### C. Представительство в Комитете

6. На сессии были представлены следующие члены Комитета:

Австралия, Австрия, Алжир, Аргентина, Бангладеш, Бельгия, Бразилия, Венгрия, Венесуэла, Германия, Греция, Дания, Демократическая Республика Конго, Израиль, Индия, Иран (Исламская Республика), Ирландия, Испания, Италия, Канада, Китай, Колумбия, Лесото, Ливан, Мадагаскар, Марокко, Мозамбик, Намибия, Нигерия, Нидерланды,

Никарагуа, Норвегия, Объединенная Республика Танзания, Пакистан, Польша, Российская Федерация, Святейший Престол, Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии, Соединенные Штаты Америки, Судан, Таиланд, Тунис, Турция, Уганда, Филиппины, Финляндия, Франция, Швейцария, Швеция, Эфиопия, Южная Африка, Япония.

7. В качестве наблюдателей на сессии присутствовали представители правительств следующих государств:

Азербайджана, Албании, Анголы, Армении, Афганистана, Бахрейна, Беларуси, Бенина, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Ботсваны, Буркина-Фасо, Бурунди, Бутана, бывшей югославской Республики Македонии, Габона, Ганы, Гватемалы, Гвинеи, Гондураса, Грузии, Джибути, Доминиканской Республики, Египта, Замбии, Зимбабве, Индонезии, Ирака, Исландии, Йемена, Казахстана, Камеруна, Кении, Кипра, Коста-Рики, Кот-д'Ивуара, Кувейта, Кыргызстана, Лаосской Народно-Демократической Республики, Либерии, Ливийской Арабской Джамахирии, Литвы, Люксембурга, Малави, Малайзии, Мали, Мальты, Мексики, Мьянмы, Непала, Нигера, Новой Зеландии, Объединенных Арабских Эмиратов, Омана, Панамы, Парагвая, Перу, Португалии, Республики Конго, Республики Корея, Республики Молдовы, Руанды, Румынии, Сальвадора, Саудовской Аравии, Свазиленда, Сенегала, Сирийской Арабской Республики, Словакии, Словении, Сьерра-Леоне, Таджикистана, Туркменистана, Украины, Уругвая, Хорватии, Центральноафриканской Республики, Чешской Республики, Чили, Шри-Ланки, Эквадора, Эритреи, Эстонии.

8. Представитель Палестины присутствовал в качестве наблюдателя.

9. В качестве наблюдателей присутствовали также представители Европейской комиссии, Совета Европейского союза, Международного комитета Красного Креста (МККК), Международной федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКК) и Суверенного Мальтийского ордена.

10. Систему Организацию Объединенных Наций представляли следующие органы:

Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека, Управление по координации гуманитарной деятельности, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Мировая продовольственная программа (МПП), Центр Организации Объединенных Наций по населенным пунктам (Хабитат), Учебный и научно-исследовательский институт Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Научно-исследовательский институт социального развития при Организации Объединенных Наций (НИИСР), Международная организация труда (МОТ), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Всемирная метеорологическая организация (ВМО), Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО).

11. В качестве наблюдателей присутствовали представители следующих межправительственных организаций:

Лиги арабских государств, Организации африканского единства (ОАЕ), Организации Исламская конференция (ОИК), Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ), Международной организации по миграции (МОМ).

12. Наблюдателями были представлены в общей сложности 145 неправительственных организаций (НПО).

Д. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы

13. Исполнительный комитет утвердил на основе консенсуса следующую повестку дня:

1. Открытие сессии.
2. Выборы должностных лиц.
3. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы.
4. Годовая тема: Укрепление партнерства в целях обеспечения защиты, в том числе в плане безопасности.
5. Доклады о работе Постоянного комитета:
  - а) Международная защита;
  - б) Программные, административные и финансовые вопросы.
6. Рассмотрение и утверждение бюджетов по программам.
7. Доклады, относящиеся к надзору за осуществлением программ.
8. Совещания Постоянного комитета в 2000 году.
9. Рассмотрение предварительной повестки дня пятидесят первой сессии Исполнительного комитета.
10. Прочие вопросы.
11. Утверждение доклада о работе пятидесятой сессии Исполнительного комитета.
12. Закрытие сессии.

Е. Вступительное заявление Председателя Исполнительного комитета

14. Вступающий на пост Председателя Раймундо Перес Эрнандес-и-Торра выразил признательность делегациям государств – членов Исполнительного комитета за доверие, покидающему пост Председателя – за бесценную помощь и Верховному комиссару Организации Объединенных Наций по делам беженцев – за эффективное руководство.

15. Пятидесятая годовщина создания УВКБ предоставила уникальную возможность проанализировать накопленный опыт и определить направления деятельности на будущее. Оратор выразил надежду на то, что эта годовщина побудит правительства, международные организации, неправительственные организации и представителей гражданского общества активизировать свои усилия в интересах беженцев в самых разных районах мира. В предстоящие месяцы и годы максимум внимания необходимо уделить трем вопросам: обеспечению безопасности сотрудников гуманитарных миссий как предварительному условию развертывания ими оперативной деятельности; соблюдению прав человека как превентивным мерам; строгому контролю за оказанием гуманитарной помощи в связи с продолжающимися конфликтами, в том числе в связи с затяжными кризисами в Азии и особенно в Африке.

16. К числу краткосрочных приоритетов Исполнительного комитета должны относиться поощрение присоединения к основным конвенциям и принятие мер в связи с текущими конфликтами, в том числе в связи с кризисами, которым в средствах массовой информации не уделяется внимания. Средне- и долгосрочные приоритеты имеют по существу две составляющих: продолжение уже начавшегося процесса внутриорганизационной реформы; совершенствование сотрудничества и контактов между правительствами и субъектами гражданского общества, включая НПО, средства массовой информации, коммерческие предприятия и региональные и местные ассоциации, по вопросам отстаивания интересов беженцев и мобилизации необходимых средств.

17. Исполнительному комитету следует также рассмотреть пути и средства придания нового импульса своей работе, возможно, путем более активного использования неофициальных консультаций и проведения семинаров и коллективных обсуждений ("мозговых атак") по организационным или оперативным вопросам.

18. Затем Председатель представил доклад о своей поездке в Албанию, бывшую югославскую Республику Македонию и Косово в начале июля 1999 года. Доклад, в котором сообщается о ходе поездки и анализируются различные аспекты кризиса, был предоставлен в распоряжение членов Исполнительного комитета.

## Глава II

### РАБОТА ПЯТИДЕСЯТОЙ СЕССИИ

19. Верховный комиссар выступила в Исполнительном комитете со вступительным заявлением, текст которого приводится в приложении II к настоящему докладу. Заключительное слово Председателя по итогам обсуждения пункта 4 повестки дня приводится в приложении III к настоящему докладу. Полный отчет о работе Комитета, включая заявления или другие выступления делегаций по всем пунктам повестки дня сессии, а также заключительные заявления Председателя и Верховного комиссара содержатся в кратких отчетах о работе сессии.

## Глава III

### РЕШЕНИЯ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

#### A. Заключение по международной защите

##### 1. Общее заключение по международной защите

20. Исполнительный комитет

#### Положение в области защиты

а) выражает глубокое сожаление в связи с серьезными нарушениями за прошедший год международно признанных прав беженцев, лиц, ищущих убежище, и других соответствующих лиц и по-прежнему особенно озабочен тем, что систематические нарушения прав человека, откровенное игнорирование международного гуманитарного права и политика массовой высылки населения и "этнических чисток" привели во многих регионах мира к значительным масштабам перемещения населения внутри своих стран и за их пределы;

б) вновь подтверждает соответствующие заключения, в частности пункт j) заключения № 81 (XLVIII), где признается тяжелое бремя, лежащее, в частности, на развивающихся странах; и с удовлетворением отмечает, что значительное число развивающихся



стран, стран с переходной экономикой и других стран с ограниченными ресурсами, которые вследствие своего географического положения принимают большое число беженцев и лиц, ищущих убежище, продолжают предоставлять убежище и обеспечивать защиту беженцев в соответствии с международным правом и установленными принципами и нормами;

с) вновь подтверждает пункт о) своего заключения № 85 (XLIX), в котором он заявил о своей приверженности принципу международной солидарности и разделения бремени; заявляет о своей высокой оценке случаев, когда эти принципы были в прошлом году претворены в конкретные действия; и призывает далее государства и УВКБ продолжать предпринимать усилия по обеспечению более широкой реализации этих важных принципов;

d) признает, что присутствие огромных масс беженцев в городах и сельской местности развивающихся стран ложится тяжелым бременем на экономику и окружающую среду этих стран и что больше внимания следует уделять преодолению этих негативных последствий; и призывает УВКБ играть свою роль катализатора в целях мобилизации помощи международного сообщества для решения проблемы ухудшения состояния окружающей среды в районах, принимающих беженцев, а также для преодоления экономических и социальных последствий концентрации крупных групп беженцев;

e) с удовлетворением отмечает присоединение Грузии и Казахстана к Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколу к ней 1967 года, в результате чего число государств-участников одного или обоих этих договоров достигло 138; и призывает УВКБ и государства активизировать свои усилия по содействию более широкому присоединению к этим договорам и всестороннему их осуществлению;

#### Система защиты беженцев

f) вновь подтверждает, что основой международного режима в области беженцев по-прежнему являются Конвенция 1951 года о статусе беженцев и Протокол к ней 1967 года; признает вместе с тем возможную необходимость разработки дополнительных форм защиты и в этом контексте призывает УВКБ провести консультации с государствами и соответствующими заинтересованными сторонами для изучения всех аспектов данного вопроса;

g) вновь подтверждает пункт (d) заключения № 85 (XLIX) и призывает все заинтересованные стороны сосредоточить свое внимание на оживлении старых и налаживании новых отношений партнерства в интересах поддержки международной системы защиты беженцев в духе международной солидарности и разделения бремени;

h) отмечает, что в этом году празднуется пятидесятая годовщина принятия Женевских конвенций 1949 года о праве вооруженных конфликтов; призывает государства и другие стороны вооруженных конфликтов строго соблюдать международное гуманитарное право; а также призывает УВКБ продолжить укрепление сотрудничества с Международным комитетом Красного Креста, Международной федерацией обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и национальными обществами Красного Креста и Красного Полумесяца;

i) отмечает, что в этом году празднуется также тридцатая годовщина принятия Конвенции Организации африканского единства, регулирующей конкретные аспекты проблемы беженцев в Африке; признает, что принятие этой Конвенции стало вкладом в разработку региональных норм защиты беженцев; и призывает УВКБ продолжать тесно сотрудничать с Организацией африканского единства в целях активизации защиты беженцев в Африке;

#### Доступ к защите

ј) вновь заявляет, что институт убежища имеет важнейшее значение для международной защиты беженцев; вновь подчеркивает важное значение обеспечения доступа к процедурам предоставления убежища; напоминает заключения № 15 (XXX) от 1979 года и № 58 (XL) от 1989 года о беженцах, которым ни одна страна не предоставляет убежища, и неорганизованном перемещении лиц, ищущих убежище; и подтверждает в этой связи необходимость надлежащего применения таких понятий, как "безопасная страна происхождения", "альтернатива исходу внутри страны" и "безопасная третья страна", с тем чтобы это не приводило к неоправданному отказу в доступе к процедурам предоставления убежища или к нарушению принципа невыдворения;

к) признает необходимость решения государствами как на национальном уровне, так и в рамках международного сотрудничества проблемы недобросовестного осуществления или нарушения процедур определения статуса беженца и настоятельно призывает государства обеспечить соответствие внутреннего законодательства и административной практики, включая меры по контролю за миграцией, принципам и стандартам применимых норм беженского права и норм в области прав человека, установленным в соответствующих международных договорах;

л) вновь подтверждает заключение № 58 (XL) о неорганизованном перемещении; с обеспокоенностью отмечает, что беженцы, уже нашедшие защиту и продолжающие ею пользоваться в первой стране убежища, продолжают в значительных масштабах неорганизованно перемещаться в другие страны; и призывает УВКБ, государства и другие соответствующие заинтересованные стороны активизировать сотрудничество для анализа причин такого перемещения, в частности, в целях обеспечения обращения с лицами, ищущими убежище, и беженцами в соответствии с максимально высокими стандартами защиты в первых странах убежища и информирования о рисках и опасностях, связанных с неорганизованным перемещением, особенно касающихся эксплуатации инициаторами перемещения; кроме того, призывает УВКБ сотрудничать со странами транзита и назначения в целях обеспечения удовлетворения потребностей таких лиц, ищущих убежище, и беженцев в области защиты и помощи;

м) ссылается на заключение № 15 (XXX) о беженцах, которым ни одна страна не предоставляет убежища, заключение № 30 (XXXIV) о проблеме подачи явно необоснованных или недобросовестных ходатайств о предоставлении статуса беженца или убежища и заключение № 58 (XL) о проблеме беженцев и лиц, ищущих убежище, которые неорганизованным образом перемещаются из страны, в которой они уже нашли защиту; и предлагает УВКБ продолжить изучение вопросов, вытекающих из концепции явно необоснованных ходатайств, и представить данному Комитету доклад по этому вопросу в соответствующее время;

### Особые потребности в области защиты

п) с признательностью отмечает особые усилия, предпринимаемые государствами по учету гендерных аспектов в политике, нормах и практике в области предоставления убежища; призывает государства, УВКБ и другие соответствующие заинтересованные стороны содействовать более широкому пониманию того, что преследование может быть связано с гендерными вопросами или принимать форму насильственных действий сексуального характера; призывает далее УВКБ и другие соответствующие заинтересованные стороны разрабатывать, пропагандировать и осуществлять руководящие принципы, кодексы поведения и программы подготовки по гендерным аспектам проблемы беженцев в целях содействия всестороннему учету гендерных вопросов и повышению ответственности за осуществление политики по гендерной проблематике;

о) призывает государства содействовать реализации и защищать права человека всех беженцев; выражает особое и глубокое беспокойство в связи с тем, что беженцы, имеющие особые потребности в области защиты, в том числе женщины и дети, все чаще становятся объектом эксплуатации, принудительно призываются на военную службу и подвергаются различным формам насилия; и призывает государства принимать соответствующие меры защиты;

р) призывает государства, УВКБ и другие соответствующие заинтересованные стороны с учетом того, что пожилые беженцы особенно страдают от дезинтеграции общества, хронической зависимости и других негативных аспектов положения беженцев, активизировать усилия по обеспечению того, чтобы права, потребности и достоинство пожилых беженцев в полной мере уважались и им были посвящены соответствующие программные мероприятия;

### Безопасность беженцев

с) ссылается на резолюцию 1208 (1998) Совета Безопасности Организации Объединенных Наций от 19 ноября 1998 года; по-прежнему глубоко озабочен в связи с продолжающимися военными или вооруженными нападениями на беженцев и другими угрозами их безопасности, в том числе в связи с проникновением вооруженных элементов в лагеря и поселения беженцев; вновь подчеркивает ответственность государств, принимающих меры, когда это целесообразно, совместно с УВКБ и в сотрудничестве друг с другом и с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций по сохранению гражданского и гуманитарного характера лагерей и поселений беженцев и обеспечению их безопасности, в частности посредством выявления вооруженных элементов и их обособления от беженцев и расселения беженцев в безопасных местах; и призывает государства и УВКБ в сотрудничестве друг с другом и с другими подразделениями системы Организации Объединенных Наций продолжать предпринимать усилия по укреплению безопасности и гражданского характера лагерей и поселений беженцев;

### Долговременные решения

т) вновь подтверждает, что добровольная репатриация, интеграция на местах и переселение являются традиционными решениями проблемы беженцев и что все они по-прежнему остаются реальными и важными мерами реагирования при возникновении потоков беженцев; вновь заявляет, что добровольная репатриация в случаях, когда она осуществима, по-прежнему является предпочтительным решением проблем беженцев в большинстве соответствующих ситуаций; и отмечает, что обеспечению долговременных решений может способствовать сочетание решений с учетом особенностей положения беженцев в каждом конкретном случае;

### Лица без гражданства и вынужденные переселенцы

у) с беспокойством отмечает сохранение проблем безгражданства; с удовлетворением отмечает присоединение Чада к Конвенции 1954 года о статусе апатридов<sup>1</sup> и Конвенции 1961 года

о сокращении безгражданства<sup>2</sup>, а также присоединение Зимбабве и Сент-Винсента и Гренадин к Конвенции 1954 года о статусе апатридов; и призывает УВКБ продолжать содействовать дальнейшему присоединению соответствующих государств к обоим договорам и их всестороннему осуществлению;

t) ссылается на заключение № 75 (XLV) о вынужденных переселенцах; принимает к сведению резолюцию 53/125 Генеральной Ассамблеи, принятую в декабре 1998 года; подтверждает актуальность Руководящих принципов по вопросу о перемещении лиц внутри страны<sup>3</sup> и вновь заявляет о своей поддержке роли УВКБ в отношении вынужденных переселенцев исходя из критериев, определенных Генеральной Ассамблеей.

## 2. Заключение по защите семей беженцев

### 21. Исполнительный комитет

a) вновь подтверждает заключение № 9 (XXVIII), заключение № 24 (XXXII), заключение № 84 (XLVIII) и пункты (u)-(x) заключения № 85 (XLIX) о воссоединении семей и целостности семьи и беженцев из числа детей и подростков; и вновь подчеркивает, что семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства;

b) подчеркивает необходимость защиты целостности семей беженцев, среди прочего, посредством:

- i) принятия мер по обеспечению уважения принципа целостности семьи, в том числе мер по воссоединению членов семьи, разлученных в результате исхода беженцев;
- ii) рассмотрения возможности применения гибких критериев при определении членов семьи, которые могут быть допущены в принимающую страну, в целях содействия всеобъемлющему воссоединению семей;
- iii) принятия нормативных и/или практических мер, предусматривающих, что в случае признания беженцем главного подателя ходатайства обычно признаются беженцами и другие члены семьи, а также возможность самостоятельной подачи каждым членом семьи по его усмотрению любых ходатайств о предоставлении статуса беженца;
- iv) уделения первостепенного внимания вопросам обеспечения целостности семьи на раннем этапе всех операций по оказанию помощи беженцам;
- v) осуществления программ по содействию достижению самообеспеченности взрослыми членами семьи в целях расширения их возможностей обеспечивать членов семьи, находящихся на их иждивении;

c) призывает государства, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев и другие соответствующие заинтересованные стороны уделять особое внимание потребностям беженцев-детей, которые находятся без присмотра взрослых и ожидают воссоединения со своими семьями; и подтверждает в этой связи, что вопрос об усыновлении беженцев-детей следует рассматривать лишь после того, как были предприняты все возможные шаги по поиску семьи и ее воссоединению, и при этом лишь в тех случаях, когда это отвечает интересам ребенка и соответствует международным нормам.

В. Заключение по последующей деятельности в связи с Региональной конференцией для рассмотрения проблем беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольного перемещения населения и репатриантов

в странах Содружества Независимых Государств и в соответствующих соседних государствах

22. Исполнительный комитет,

ссылаясь на Программу действий, принятую в мае 1996 года Региональной конференцией для рассмотрения проблем беженцев, перемещенных лиц, других форм недобровольного перемещения населения и репатриантов в странах Содружества Независимых Государств и в соответствующих соседних государствах<sup>4</sup>, а также на заключения сорок седьмой, сорок восьмой и сорок девятой сессий Исполнительного комитета,

a) вновь подтверждает важность и сохраняющуюся актуальность Программы действий Конференции и последующей деятельности по ее осуществлению и подчеркивает необходимость активизации совместных усилий по применению регионального подхода к решению проблем миграции;

b) с удовлетворением отмечает прогресс, достигнутый в ряде стран Содружества Независимых Государств в реализации Программы действий как государственными, так и негосударственными структурами;

c) отмечает, что ряд положений Программы действий все еще находятся на стадии практической разработки и не могут быть осуществлены к 2000 году;

d) поддерживает решение, принятое Руководящим комитетом в июне 1999 года, о создании Рабочей группы по рассмотрению вопроса о последующей деятельности в связи с Женевской конференцией 1996 года по вопросам миграции и выражает надежду, что к следующему совещанию Руководящий комитет выработает конкретные предложения в отношении параметров деятельности в связи с Конференцией после 2000 года;

e) призывает правительства всех стран Содружества Независимых Государств, несущих главную ответственность за решение стоящих перед ними острых проблем перемещения населения, укреплять как в практическом, так и в политическом отношении свою приверженность делу осуществления Программы действий в целях обеспечения более последовательного и долгосрочного прогресса, особенно в области прав человека и защиты беженцев, а также в решении проблем депортированных в прошлом народов;

f) с удовлетворением отмечает присоединение Грузии и Казахстана к Конвенции 1951 года о статусе беженцев<sup>5</sup> и Протоколу к ней 1967 года<sup>6</sup> и призывает Содружество Независимых Государств активизировать усилия по присоединению к соответствующим международным договорам и принять законодательные и административные меры по их осуществлению;

g) отмечает важность совместных усилий по преодолению препятствий на пути реализации Программы действий, в частности, путем обеспечения более весомой политической поддержки, достижения долговременных политических решений конфликтов, дальнейшей демократизации и построения гражданского общества, полного применения законодательных мер, адекватного сотрудничества на региональном и двустороннем уровнях, более активного привлечения международных финансовых институтов и учреждений по вопросам развития, а также обеспечения наличия финансовых ресурсов;

h) отмечает, что серьезные проблемы, стоящие перед странами этого региона, не могут быть решены с помощью ресурсов и опыта одних этих стран;

i) с удовлетворением отмечает поддержку, которую другие страны до сих пор оказывали этой деятельности, включая подтверждение этой поддержки на совещании Руководящего комитета в

июне 1999 года, и призывает государства продолжать и наращивать сотрудничество и поддержку в духе международной солидарности и разделения бремени в целях оказания Содружеству Независимых Государств помощи в реализации Программы действий;

ж) высоко оценивает усилия Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Международной организации по миграции и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе по оказанию помощи в осуществлении Программы действий, обеспечению последующей деятельности и мобилизации необходимых для этого ресурсов и призывает их активизировать свои усилия и взаимное сотрудничество;

к) настоятельно призывает Верховного комиссара Организации Объединенных Наций продолжать информирование общественности и укрепление связей с другими ключевыми международными заинтересованными сторонами, такими, как Совет Европы, Европейская комиссия и другие учреждения по правам человека, развитию и финансам;

л) с удовлетворением отмечает успехи в построении гражданского общества, в частности путем развития негосударственного сектора и налаживания сотрудничества между неправительственными организациями и правительствами ряда стран Содружества Независимых Государств, и отмечает в этом отношении связь между прогрессом в реализации Программы действий и успехами в развитии гражданского общества, особенно в области прав человека;

м) призывает правительства стран Содружества Независимых Государств продолжать содействовать созданию и деятельности НПО и совместно с международными организациями и далее укреплять их сотрудничество с НПО и расширять их участие в последующей деятельности в связи с Конференцией по Содружеству Независимых Государств;

н) просит Верховного комиссара информировать Исполнительный комитет о мерах, принимаемых по осуществлению Программы действий, и ходе последующей деятельности в связи с Конференцией.

#### С. Общее решение по административным, финансовым и программным вопросам

#### 23. Исполнительный комитет

а) подтверждает, что деятельность, предусмотренная годовым бюджетом по программам на 2000 год<sup>7</sup>, была по итогам ее анализа признана соответствующей Уставу Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (резолюция 428 (V) Генеральной Ассамблеи), функциям Верховного комиссара по оказанию "добрых услуг", признаваемых, поддерживаемых или испрашиваемых Генеральной Ассамблеей, Советом Безопасности или Генеральным секретарем, и положениям Финансовых правил фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара по делам беженцев;

б) утверждает в рамках годового бюджета по программам на 2000 год программы и бюджеты региональных операций, глобальных операций и штаб-квартиры на общую сумму 933 553 000 долл. США, включая Оперативный резерв в размере 82 108 300 долл. США (что составляет 10 процентов от объема намеченной деятельности по программам)<sup>8</sup>, и уполномочивает Верховного комиссара в пределах данной утвержденной суммы производить корректировку бюджетов региональных операций, глобальных операций и штаб-квартиры;

в) утверждает пересмотренный бюджет общих программ на 1999 год в размере 413 млн. долл. США и принимает к сведению новый пересмотренный бюджет специальных программ в размере 741,2 млн. долл. США<sup>9</sup>;

d) принимает к сведению доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи по отчетности фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, за год, закончившийся 31 декабря 1998 года<sup>10</sup>, и доклад о мерах, принятых или предложенных Верховным комиссаром в ответ на рекомендации, содержащиеся в докладе Комиссии ревизоров, а также доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам по годовому бюджету по программам Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев на 2000 год<sup>11</sup>, доклад об инспекционной деятельности УВКБ<sup>12</sup> и доклад об аналитической деятельности УВКБ<sup>13</sup> и просит регулярно информировать его о мерах, принимаемых в связи с рекомендациями и замечаниями, которые содержатся в этих документах;

e) просит Верховного комиссара в рамках имеющихся ресурсов гибко и эффективно удовлетворять потребности, указанные в годовом бюджете по программам на 2000 год и изложенные в Глобальном призыве, и уполномочивает ее в случае возникновения новых непредвиденных потребностей, которые невозможно будет в полной мере удовлетворить за счет средств Оперативного резерва, обращаться со специальными призывами и учреждать вспомогательные программы;

f) настоятельно призывает государства-члены с учетом широкого круга задач, выполняемых Управлением Верховного комиссара, своевременно реагировать на ее призывы о предоставлении средств для удовлетворения потребностей по утвержденному годовому бюджету по программам и непредвиденных чрезвычайных потребностей, проявляя при этом великодушные и действуя в духе справедливости;

g) принимает к сведению пересмотренные Финансовые правила<sup>14</sup>.

#### D. Решение по программе работы Постоянного комитета в 2000 году

24. Исполнительный комитет,

рассмотрев вопросы, вынесенные на ее пятидесятую сессию, включая годовую тему "Укрепление партнерства в целях обеспечения защиты, в том числе в плане безопасности" и доклад о работе Постоянного комитета<sup>15</sup>, и учитывая решения и заключения своей пятидесятой сессии;

a) постановляет утвердить структуру программы работы Постоянного комитета в 2000 году, состоящую из следующих вопросов: международная защита; программная политика/политика в отношении защиты; программы и финансирование; общее руководство; координация; управление, финансы и людские ресурсы;

b) просит государства-члены в ходе намеченного на декабрь 1999 года совещания по планированию рассмотреть конкретные предложения для включения в программу работы на 2000 год с учетом расписания работы, принятого к сведению на совещании по планированию в 1998 году, с тем чтобы представить свою согласованную программу работы на первом заседании Постоянного комитета в 2000 году для ее официального утверждения; и просит государства-члены учитывать желательность составления плана рассмотрения пунктов на двухлетний или более длительный период;

c) просит УВКБ включить в раздел своей документации по каждому пункту соответствующие результаты ревизии и рекомендации Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам, а также информацию о мерах, принятых по осуществлению этих рекомендаций, и соответствующие решения и заключения Исполнительного комитета;

d) уполномочивает Постоянный комитет при необходимости добавлять или исключать пункты, включенные в межсессионную программу его работы;

e) постановляет провести не более трех совещаний Постоянного комитета в 2000 году, которые должны состояться в феврале, июне и перед пятьдесят первой пленарной сессией Исполнительного комитета;

f) призывает Постоянный комитет представить доклад о своей работе Исполнительному комитету на его пятьдесят первой сессии.

Е. Решение по предварительной повестке дня пятьдесят первой сессии

25. Исполнительный комитет

постановляет принять следующую предварительную повестку дня пятьдесят первой сессии Исполнительного комитета:

1. Открытие сессии.
2. Выборы должностных лиц.
3. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы.
4. Годовая тема.
5. Доклады о работе Постоянного комитета, относящиеся к следующим аспектам:
  - a) Международная защита;
  - b) Программные, административные и финансовые вопросы.
6. Рассмотрение и утверждение бюджетов по программам.
7. Доклады, относящиеся к надзору за осуществлением программ.
8. Совещания Постоянного комитета в 2001 году.
9. Рассмотрение предварительной повестки дня пятьдесят второй сессии Исполнительного комитета.
10. Прочие вопросы.
11. Утверждение проекта доклада о работе пятьдесят первой сессии Исполнительного комитета.
12. Закрытие сессии.

Ф. Решение по участию наблюдателей в 1999 и 2000 годах

26. Исполнительный комитет

a) удовлетворяет ходатайства делегаций правительств следующих государств-наблюдателей об участии в совещаниях Постоянного комитета в период с октября 1999 года по октябрь 2000 года:



Азербайджана, Боснии и Герцеговины, Буркина-Фасо, Гватемалы, Доминиканской Республики, Египта, Кении, Кипра, Люксембурга, Мьянмы, Непала, Новой Зеландии, Перу, Португалии, Республики Конго, Сальвадора, Сан-Марино, Свазиленда, Сирийской Арабской Республики, Словакии, Хорватии, Чешской Республики, Эквадора, Украины;

b) уполномочивает Постоянный комитет принимать решения по любым дополнительным ходатайствам делегаций правительств государств-наблюдателей об участии в его совещаниях в вышеуказанный период;

c) утверждает следующий перечень межправительственных и международных организаций, которых Верховный комиссар будет приглашать участвовать в качестве наблюдателей в соответствующих совещаниях его вспомогательных органов в период с октября 1999 года по октябрь 2000 года: специализированные учреждения, департаменты, фонды и программы Организации Объединенных Наций; Европейская комиссия; Международный комитет Красного Креста; Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца; Суверенный Мальтийский орден; Исполнительный секретариат Содружества Независимых Государств; Лига арабских государств; Организация африканского единства; Организация Исламская конференция; Совет Европы; Международная организация по миграции;

d) напоминает о решении Постоянного комитета приглашать неправительственные организации, зарегистрированные на пятидесятой пленарной сессии Исполнительного комитета, участвовать в совещаниях Постоянного комитета в 1999 и 2000 годах в качестве наблюдателей по получении соответствующей письменной просьбы от отдельных заинтересованных неправительственных организаций.

#### Примечания

<sup>1</sup> Права человека: Сборник международных договоров, том I (часть вторая) (издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.94.XIV.1 (том I (часть 2)), раздел O, № 81.

<sup>2</sup> Там же, № 80.

<sup>3</sup> E/CN.4/1998/53/Add.2, приложение. Этот документ был подготовлен по просьбе Комиссии по правам человека и представлен в апреле 1998 года представителем Генерального секретаря по вопросу о вынужденных переселенцах.

<sup>4</sup> A/51/341 и Corr.1, приложение.

<sup>5</sup> United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

<sup>6</sup> Ibid., vol. 606, No. 8791.

<sup>7</sup> A/AC.96/916 и Add.1, Add.1/Corr.1.

<sup>8</sup> A/AC.96/916/Add.1, таблица II.3 с внесенными в нее изменениями.

<sup>9</sup> Там же, таблица II.8 с внесенными в нее изменениями.

<sup>10</sup> A/AC.96/917.

<sup>11</sup> A/AC.96/916/Add.2.

<sup>12</sup> A/AC.96/918.

<sup>13</sup> A/AC.96/919.

<sup>14</sup> A/AC.96/503/Rev.7.

<sup>15</sup> A/AC.96/925.

## Приложение I

### Решения, принятые Постоянным комитетом в 1999 году

В соответствии с полномочиями, предоставленными ему Исполнительным комитетом, Постоянный комитет принял в 1999 году ряд решений по вопросам, включенным в его программу работы. Тексты этих решений содержатся в приложениях к соответствующим докладам о работе совещаний Постоянного комитета:

A/AC.96/912: Доклад о работе внеочередного совещания Постоянного комитета (8 декабря 1998 года)

Решение об участии наблюдателей от неправительственных организаций в работе Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара и его Постоянного комитета

A/AC.96/913: Доклад о работе четырнадцатого совещания Постоянного комитета (9-11 февраля 1999 года)

Решение о стандартизации отчетности УВКБ

A/AC.96/924: Доклад о работе пятнадцатого совещания Постоянного комитета (28-30 июня и 1 июля 1999 года)

I. Решение о структуре годового бюджета по программам

II. Решение о годовой теме пятидесятой сессии Исполнительного комитета

A/AC.96/927: Доклад о работе шестнадцатого совещания Постоянного комитета (28-30 сентября 1999 года)

Решение о Финансовых правилах УВКБ

## Приложение II

### Вступительное заявление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев на пятидесятой сессии Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара

(4 октября 1999 года)

Приветствую всех участников настоящей, пятидесятой сессии Исполнительного комитета, и особенно Мозамбик, ставший его новым членом. Мозамбик обеспечил образцовый прием и реинтеграцию 1,7 млн. репатриантов, которые были вынуждены бежать из страны в ходе гражданской войны. В этой связи его прием в члены Комитета является весьма значительным.

Я приветствую новый состав Бюро и его Председателя – посла Переса Эрнандеса-и-Торра из Испании. В этом году в качестве заместителя Председателя посол Перес Эрнандес сопровождал меня в поездках в Косово и в Испанию. Хочу выразить уверенность в том, что под его руководством Комитет будет тесно сотрудничать с нами в деле обеспечения беженцам защиты и содействия. Мне хотелось бы высказать искреннюю признательность послу Родригесу Седеньо из Венесуэлы, под председательством которого Комитет оказывал нам поддержку в трудном году.

Мне доставляет также большое удовольствие приветствовать доброго друга Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, коллегу из Организации Объединенных Наций, чье сотрудничество является для нас важным, чьи мысли всегда остры и свежи и чье мнение я высоко ценю – уважаемого руководителя одного из учреждений, с которыми нас связывают самые тесные узы – Исполнительного директора Детского фонда Организации Объединенных Наций Кэрол Беллами. Вряд ли можно ярче проиллюстрировать "укрепление партнерства в целях обеспечения защиты", т.е. тему, на которой вы пожелали заострить внимание. Кэрол и я нередко возвышаем свой голос с совместными призывами обратить более пристальное внимание на волнующие нас вопросы. Я испытываю радость и гордость в связи с тем, что она выступит в Комитете сегодня утром.

### Кризисные ситуации, связанные с появлением новых потоков беженцев в результате недавних конфликтов

Текущий год характеризуется значительным числом новых конфликтов и кризисов, связанных с появлением потоков беженцев, в ходе которых особенно пострадали гражданские лица. На последней сессии этого Комитета мне пришлось говорить о расширении конфликтов. Эта тенденция не обращена вспять, и, возможно, даже усиливается. Зачастую основные причины конфликта и перемещения лиц коренятся в отказе должным образом признать чаяния и права этнических меньшинств и различных социальных групп. Это питает сепаратистские устремления, в особенности в районах, исторически обладающих широкой автономией, что в свою очередь обостряет племенную рознь, национализм и этноцентризм. Во многих случаях сепаратистские тенденции жестоко подавляются. Основной мишенью таких репрессий становятся меньшинства. С другой стороны, успешное развитие сепаратизма побуждает сепаратистов к возмездию. В результате, общества и общины поляризуются и возникают кризисы, порождающие потоки беженцев.

В этом контексте распределение различных групп перемещенных лиц по категориям становится все более затруднительным. В некоторых районах общая картина усложняется повышением роли преступных группировок и мафиозных властных структур во внутренних конфликтах. Потенциал реагирования УВКБ прошел проверку в горниле сложных чрезвычайных ситуаций. Потоки беженцев стали также одним из главных источников нестабильности и конфликтов: отсюда возникает необходимость в принятии быстрых решений, подчас в ущерб гуманитарным принципам и принципам защиты беженцев, и от УВКБ и его партнеров нередко

требуется проведение оперативной и одновременной деятельности в странах убежища и странах возвращения. Таким образом, это отражается как на наших мандатах, так и на наших традиционных оперативных методах реагирования.

Позвольте мне начать с двух кризисов, которые вызвали особую озабоченность международного сообщества, Организации Объединенных Наций и УВКБ, а именно кризисов в Косово и Восточном Тиморе.

В Косово на фоне насилия, военных действий, неудавшихся политических переговоров и международной напряженности всего за несколько недель произошло массовое перемещение людей. Не буду останавливаться на хорошо известных событиях, и упомяну лишь о некоторых элементах, свидетельствующих о сложности гуманитарных задач и задач в области защиты, – сложности, которая повсеместно приобретает характер обычного явления. Отток людей принял ошеломляющие масштабы. Они не просто спасались бегством, а изгонялись из своих домов. Для принятия мер в связи с этим колоссальным, внезапным, непредсказуемым исходом мы вынуждены были прибегнуть к услугам, которые могли предоставить только военные. Возвращение, когда оно произошло всего через десять недель после того, как начался отток населения, стало еще более быстрым процессом перемещения людей в обратном направлении. Управление этими ситуациями для всех нас стало чрезвычайно трудной задачей. К числу серьезных проблем относились проблемы материально-технического обеспечения в Албании и обеспечения приема беженцев в бывшей югославской Республике Македонии. Несмотря на трудности, принятые в условиях кризиса, меры действительно отвечали насущным потребностям в области безопасности и выживания. Для изучения уроков, которые были извлечены из косовского кризиса, я провела независимую оценку гуманитарных мероприятий, результатами которой надеюсь поделиться с вами в скором времени.

В своем выступлении мне хотелось бы отдать дань признательности за убежище, предоставленное Албанией, бывшей югославской Республикой Македонией и в Союзной Республике Югославии – Республикой Черногорией; за щедрое гостеприимство принимавших семей; военным – за профессионализм оказанной ими поддержки, а также дань признательности в связи с напряженной работой моих коллег по УВКБ и других учреждений. Я хотела бы также выразить признательность многим странам, которые сотрудничали в уникальной программе эвакуации по гуманитарным соображениям, сыгравшей решающую роль в создании условий для обеспечения безопасности столь большому числу беженцев, что служит великолепным примером партнерства в обеспечении защиты.

Однако косовский кризис не завершился. Почти у миллиона человек разрушены или повреждены дома. Одна из приоритетных задач гуманитарного компонента Миссии Организации Объединенных Наций по делам временной администрации в Косово, возглавляемой Специальным посланником, заключается в том, чтобы помочь этим людям пережить зиму. Мы вместе с основными партнерами на правительственном уровне – Соединенными Штатами Америки, Европейским союзом, Японией – и многими неправительственными организациями напряженно работаем над тем, чтобы своевременно решить эту задачу. Но остаются нерешенными более сложные проблемы. Для сербских и цыганских общин Косово вынужденное перемещение по-прежнему является реальностью. Хотя КФОР необходимы для сдерживания насилия, взрывы реактивных снарядов на сербском рынке на минувшей неделе, в результате которых было убито и ранено большое число людей, служат мрачным напоминанием о том, что подобные акты по-прежнему являются повседневным явлением. Нападения, совершенные из чувства мести и вызвавшие осуждение, привели к тому, что теперь число оставшихся в Косово сербов и цыган составляет менее половины первоначального населения. Лидеров этнических албанцев необходимо убедить в том, что страдания албанского народа не являются оправданием для возобновления этнических чисток, что насилие порождает насилие и что любое лишение возможности открыто говорить и действовать уменьшат сострадание и поддержку со стороны международного сообщества.

Большинство покидающих Косово представителей меньшинств размещаются в Союзной Республике Югославии, где в настоящее время насчитывается порядка 700 000 беженцев и перемещенных лиц из Хорватии, Боснии и Герцеговины и Косово. Они оказались в бедственном положении в стране, пострадавшей в результате войны, экономического кризиса и международной изоляции. Я призываю правительства оказать им гуманитарную помощь. Их ждет суровая зима. Было бы в высшей степени несправедливо бросить этих людей на произвол судьбы.

Если говорить в более широком смысле, то косовский кризис со всей очевидностью показал, что только благодаря широкомасштабным международным усилиям на политическом, экономическом и социальном уровнях Балканские страны смогут, выйдя из состояния хронического конфликта, вступить на путь стабильности, развития и постепенной интеграции в Европу. Поэтому я приветствую первые шаги по реализации Пакта стабильности для Юго-Восточной Европы и надеюсь, что его незамедлительное осуществление одновременно придаст новый импульс в деле поиска долгосрочного решения сохраняющихся проблем людей, которые вынуждены были покинуть свои дома.

Сегодня эта задача стоит весьма остро. К сожалению, я вынуждена вновь отметить, что спустя четыре года после подписания Дейтонских мирных соглашений 1,5 млн. человек из Боснии, Герцеговины и Хорватии еще не вернулись домой. В определенной степени процесс возвращения представителей меньшинств идет. Однако его необходимо ускорить. Несмотря на то, что отдельные акты насилия продолжают иметь место, проблема обеспечения безопасности перестала быть главной. Сегодня наряду с препятствиями политического характера основными факторами, сдерживающими выбор потенциальных репатриантов из числа представителей меньшинств, являются неурегулированные вопросы собственности, неблагоприятные экономические условия, безработица и потребности, связанные с инфраструктурой. Поэтому для решения проблемы перемещения лиц в этом районе важное значение имеют вопросы экономического развития и создания рабочих мест.

Еще одним серьезным кризисом этого года, связанным с проблемой беженцев, стал кризис в Восточном Тиморе. Две недели назад я совершила поездку в Индонезию. Крайнюю озабоченность УВКБ вызывает ситуация, сложившаяся в результате перемещения населения как в Восточном, так и Западном Тиморе, и в частности проблемы защиты беженцев и перемещенных лиц. УВКБ действует в Восточном Тиморе с марта сего года, и в этой связи я хотела бы воздать должное моим коллегам и сотрудникам Миссии Организации Объединенных Наций в Восточном Тиморе и других гуманитарных учреждений за обеспечение ими присутствия Организации Объединенных Наций, несмотря на чрезвычайную опасность, которой они подвергаются в результате этого. После прибытия Международных сил в Восточном Тиморе (МСВТ) УВКБ осуществляет свою деятельность в Восточном Тиморе в рамках межучрежденческой группы, обеспечивая защиту и оказание помощи перемещенным лицам.

Порядка 200 000 человек бежали в Западный Тимор, и, следовательно, являются предметом непосредственной заботы со стороны моего Управления. Находясь в Индонезии, я провела переговоры по вопросам создания там присутствия УВКБ и обсудила с правительством условия его возможного и эффективного функционирования. В настоящее время в Купанге находится группа УВКБ по оказанию чрезвычайной помощи, однако доступ к беженцам по-прежнему затруднен и носит спорадический характер. Хотя с материальной точки зрения положение не является драматическим, многие живут под открытым небом, испытывают нехватку продовольствия, живут скученно и лишены надлежащих санитарно-гигиенических условий. Многие разместились в семьях. Через несколько недель начнется сезон дождей. Поэтому необходимо в самом срочном порядке, не дожидаясь ухудшения погодных условий, приступить к оказанию организованной помощи беженцам в Западном Тиморе.

Однако еще большую озабоченность вызывает ситуация в области защиты и безопасности. Имеются многочисленные сообщения о людях, которых ополченцы вынуждают покидать Восточный

Тимор. Имеются сообщения о людях, которых они насильно держат под своим контролем на положении заложников в Западном Тиморе. Имеются сообщения о беженцах, которых против их воли вывозят на другие острова. Такие сообщения подкрепляются явным присутствием вооруженных военизированных элементов среди перемещенных лиц.

Урегулирование ситуации в Восточном Тиморе связано с двумя приоритетными задачами: во-первых, правительство Индонезии должно принять все необходимые меры с целью обеспечения безопасности как беженцев, так и сотрудников гуманитарных учреждений, поддержания гражданского характера мест размещения беженцев и содействия осуществлению гуманитарных мероприятий; во-вторых, независимо от того, какой выбор сделают беженцы – возвратиться, остаться или отправиться в другой район Индонезии – этот выбор должен быть свободным и осознанным, он должен быть беспристрастно удостоверенным, его необходимо уважать и реализовать. Я особо надеюсь на то, что безопасное возвращение в Восточный Тимор в скором времени станет возможным. Для достижения этих целей УВКБ должно, я повторяю это слово – должно – присутствовать в Восточном Тиморе, и его доступ к беженцам должен быть беспрепятственным и безопасным. Правительство Индонезии согласилось с нашими предложениями, и на местах имеются свидетельства позитивных сдвигов. Доказательством его готовности действовать станет незамедлительная реализация этих предложений при условии обеспечения безопасности.

#### Два региона, в которых сложилась критическая ситуация

К моему Управлению был обращен призыв принять меры в связи с новыми потоками вынужденных переселенцев и в других частях мира, например в Колумбии, где положение этой категории населения ухудшилось: в июле сего года впервые около 3500 человек пересекли границу и бежали в Венесуэлу. В некоторых странах имели место отдельные случаи добровольной репатриации. Однако во многих местах связанные с беженцами ситуации зашли в тупик, что свидетельствует об обострении конфликтов, которые имеют место, или отсутствие прогресса в ходе политических переговоров, например в Шри-Ланке, где возобновление боевых действий вызывает дополнительную озабоченность; или в Непале, где, к сожалению, достигнут незначительный прогресс в поисках путей решения проблем 97 000 бутанских беженцев. В Бангладеш необходимы меры содействия и ускорения реализации хотя бы временных путей решения проблем беженцев, которые не желают или не могут возвратиться в Мьянму.

Вместе с тем есть два региона, в которых проблемы беженцев носят особо острый характер и на которое я хотела бы обратить ваше внимание.

В Африке, с одной стороны, были предприняты энергичные усилия по установлению мира в наиболее беспокойных районах. Ломейские и Лусакские соглашения о прекращении огня свидетельствуют о серьезном стремлении Африки к миру. Я хотела бы воздать должное тем мужественным и дальновидным лидерам африканских стран, которые в значительной степени направляют эти усилия. Я говорила об удивительном ощущении надежды и решимости, которыми была отмечена проходившая в Алжире встреча глав государств и правительств Организации африканского единства. Тот факт, что это произошло в год празднования тридцатой годовщины заключения Конвенции Организации африканского единства, регулирующей конкретные аспекты проблем беженцев в Африке, которая заложила основы долгосрочных решений, является более чем удачным совпадением.

С другой стороны, осуществление соглашений продвигается без заметного прогресса, а застарелые кризисы, связанные с беженцами, не нашли своего решения. Дальнейшее продвижение в работе УВКБ по подготовке условий для репатриации на территорию Западной Сахары зависит от прогресса на политических переговорах. Суданские беженцы продолжают прибывать в Уганду и Кению, а лица, перемещенные в результате конфликта между Эфиопией и

Эритреей, ждут осуществления соглашения, заключенного на основе действующего в Организации африканского единства рамочного механизма обеспечения мира.

В феврале я совершила поездку в Западную Африку, а в июне – в Центральную Африку. В июле я проинформировала Совет Безопасности о ситуации с беженцами в этих регионах. Мир для людей в этих районах продолжает оставаться заветной мечтой. Полмиллиона жителей Сьерра-Леоне по-прежнему живут в лагерях, причем некоторые из них, в Гвинее и Либерии, являются весьма ненадежными с точки зрения безопасности. Я весьма озабочена ситуацией в Либерии, где повстанческие группировки совершают нападения в районах возвращения либерийских беженцев и где нашли приют беженцы из Сьерра-Леоне. Да, более 330 000 либерийцев возвратились в свои дома, но недавние вспышки боевых действий убивают надежды оставшихся беженцев на возвращение домой и, что еще хуже, могут вновь вынудить либерийцев к бегству. Вызывают беспокойство случаи вооруженного вторжения повстанцев на территорию Гвинее – страны, которая не должна платить такую цену за то, что она по-прежнему великодушно несет колоссальное бремя, связанное с приемом беженцев.

В Центральной Африке конфликты по-прежнему носят характер связанных и взаимосвязанных явлений не только в силу их географической близости, но и в результате существования "коалиций" разгромленных или распущенных вооруженных группировок, которые зачастую, перемещаясь вместе с беженцами, осложняют реализацию нами задачи защиты последних. Приток людей в Габон и Центральноафриканскую Республику свидетельствует о постепенном раскручивании спирали связанных с беженцами кризисов. Несмотря на Лусакское соглашение, исключительно сложный характер войны в Демократической Республике Конго служит питательной средой для возникновения меньших по своим масштабам насильственных субконфликтов, которые могут вызвать новые потоки беженцев. Недавно я высказала Генеральному секретарю Организации Объединенных Наций свою озабоченность относительно возможности возникновения новых и неожиданных кризисов, связанных с беженцами. Боевые действия в Демократической Республике Конго и в Республике Конго уже вынудили людей пересекать границы этих стран. Весьма хрупкой является ситуация в Бурунди, о чем свидетельствуют новые эпизоды, связанные с актами насилия. Репатриация из лагерей в Объединенной Республике Танзании, где все еще находятся 260 000 бурундийских беженцев, практически прекратилась. Конфликт в Анголе увеличил поток беженцев в соседние страны и обострил катастрофическое положение вынужденных переселенцев, создав, возможно, наиболее острый гуманитарный кризис в Африке.

Еще одним районом, о котором говорят меньше, но который вызывает большую озабоченность моего Управления, является обширный регион, простирающийся от Черного моря до Центральной Азии. Предвидение растущих проблем, связанных с перемещением населения от Северного Кавказа до Кыргызстана, свидетельствует о мудрости подхода, принятого нами в рамках Конференции по Содружеству Независимых Государств, и необходимости продолжения наших усилий в этом направлении.

Особую озабоченность вызывает у меня ситуация на южной границе Российской Федерации. Боевые действия в Дагестане привели к перемещению около 33 000 человек. Десятки тысяч людей бежали из Чечни в соседнюю Ингушетию. Этот конфликт может привести к новым потокам беженцев в этом и без того весьма нестабильном регионе. Российское федеральное правительство и ингушские власти обратились к УВКБ с просьбой о помощи. Однако преступные группировки, угрожающие гуманитарным учреждениям на территории этого региона, делают наши операции весьма рискованными и трудными. Как вам известно, в декабре минувшего года бывший руководитель нашего владикавказского отделения был освобожден после того, как почти год назад был захвачен в качестве заложника. Поэтому такую помощь мы будем оказывать через местные сети, опираясь на нашу базу в Ставрополе.

В Закавказье, куда я совершила поездку в начале сентября, отсутствие прогресса в мирном процессе привело к замораживанию ситуаций, при которых люди не имеют возможности вернуться



домой. Я бы не рискнула назвать эти ситуации постконфликтными, поскольку фактически конфликты не урегулированы, хотя активные боевые действия уже не ведутся. Масштабы перемещения людей поражают. Число беженцев или вынужденных переселенцев в Армении, Азербайджане и Грузии намного превышает 1 млн. человек. К сожалению, на фоне других, более острых кризисов, задача урегулирования этих ситуаций перестала быть одним из приоритетов для международного сообщества.

Беженцы и перемещенные лица, возможно, уже и не являются непосредственным объектом политики в Закавказье, однако порой искренняя поддержка их неотъемлемого права на возвращение домой сочетается с желанием сделать на их положении политический капитал. Дальнейшее сохранение их нынешнего бедственного положения лучше служит достижению этой цели. Я хотела бы обратиться к правительствам стран этого региона с просьбой более последовательно и с осознанием срочности этого вопроса решать насущные проблемы перемещенных лиц, и в первую очередь проблемы жилья. Я также настоятельно призываю все заинтересованные правительства поддержать двусторонние переговоры между Арменией и Азербайджаном, в которых наметился прогресс, и содействовать активизации мирных переговоров в Грузии.

В расположенном далее на восток Афганистане ситуация с перемещением населения все более осложняется. Возобновление боевых действий вызвало новые потоки беженцев. Согласно оценкам, в настоящее время число вынужденных переселенцев превышает 150 000 человек, а реально получаемая ими помощь весьма невелика. В то же время продолжается репатриация беженцев из Исламской Республики Иран и Пакистана, и по истечении почти 20 лет в этот процесс все еще вовлечены 2,6 млн. беженцев. Необходимо подчеркнуть два момента: во-первых, гуманитарные учреждения имеют ограниченный доступ к районам возвращения как вынужденных переселенцев, так и беженцев, и это вызывает наибольшую озабоченность; во-вторых, проблеме афганских беженцев, одной из наиболее застарелых и крупных в мире, по-прежнему оказывается явно недостаточное внимание.

## Адаптация управления с учетом изменения внешних условий

Г-н Председатель, ситуации, о которых я рассказала, подчеркивают важность дальнейшего и постоянного учета необходимости более эффективного использования нашего мандата по защите беженцев, особенно в чрезвычайных ситуациях. В 1996 году мы вступили на путь серьезных преобразований, концентрируя свои усилия на делегировании полномочий и децентрализации деятельности, придерживаясь при этом всеобъемлющего подхода при разрешении ситуаций, связанных с беженцами, и предпринимая усилия по дальнейшему совершенствованию функций, осуществляемых в условиях чрезвычайных ситуаций. На протяжении минувшего года мы продолжали работать над различными составляющими этого процесса. Выявились и другие потребности в отношении преобразований и совершенствования деятельности. Позвольте мне остановиться на пяти областях, которые заслуживают вашего внимания.

Во-первых, в 1999 году у нас достигнут один из наиболее высоких показателей размещения персонала по оказанию чрезвычайной помощи со времени создания в 1992 году нашей системы реагирования. За период с марта по июнь только на юге Балкан было размещено более 100 человек, включая персонал учреждений – партнеров УВКБ. Одновременно мы продолжали направлять персонал с целью принятия мер в условиях других чрезвычайных ситуаций. Это создало чрезмерную нагрузку на наши людские ресурсы, поскольку мы не прибегали к внешнему найму. Однако мы извлекли определенные уроки. Учитывая координирующую роль, которую мы играем в чрезвычайных ситуациях, связанных с беженцами, нам необходимо укрепить резервный потенциал готовности к чрезвычайным ситуациям на уровне руководителей старшего и среднего звена, в том числе в таких областях, как управление деятельностью по защите. Нам необходимо совершенствовать механизмы, приводящие в действие процедуры размещения персонала на ранних этапах чрезвычайных ситуаций и передачи функций персоналу, который будет работать более длительный период. Необходимо расширить и укрепить систему подготовки персонала во всех регионах. В этой связи рада сообщить, что в этом году вышло в свет долгожданное второе издание "Пособия УВКБ по чрезвычайным ситуациям" ("UNHCR Handbook for Emergencies"), являющегося обновленным вариантом издания 1982 года.

Во-вторых, мы завершили реорганизацию с целью упорядочить общее руководство Управлением. В настоящее время ответственность за международную защиту и операции несут соответственно два департамента. Хотела бы подчеркнуть, в частности, что одна из задач перестройки заключалась в обеспечении надлежащей роли Департамента международной защиты в содействии общему процессу принятия решений. Отдел, занимающийся вопросами коммуникации и информации, объединяет ключевые функции, которые ранее осуществлялись автономно. Управление всеми ресурсами – людскими, финансовыми и материальными – передано в ведение другого отдела. В тесной связи с реорганизацией штаб-квартиры проходила реструктуризация операций в Африке, сопровождавшаяся созданием трех региональных директоратов на местах. Четвертый директор, базирующийся в штаб-квартире, отвечает за политику, координацию и информацию.

В-третьих, мы продолжили разработку комплексной системы управления операциями. Была разработана новая структура управления в области планирования и финансов, которая еще более подчеркивает значимость деятельности по защите и поиску решений в рамках наших стратегий на местах. Для поддержки этой структуры будет внедрена новая система программного обеспечения.

В-четвертых, бюджет на 2000 год, который представлен на ваше утверждение, был сведен в рамках единой структуры, предполагающей отмену деления на общие и специальные программы. Это отражает ваше собственное желание сделать структуру бюджета более упорядоченной. Мы предприняли смелый шаг, и новая структура гораздо более четко отражает наши потребности и создает условия для более транспарентной отчетности об использовании ресурсов. Надеюсь, что это подтолкнет правительства к гибкому и своевременному выделению надлежащих финансовых средств.

В-пятых, 1 января 2000 года мы приступим к осуществлению новой программы управления людскими ресурсами. В ее основу будет положен новый подход, направленный на обеспечение более тесной связи между квалификацией сотрудников, требованиями, предъявляемыми к той или иной должности, и системой расстановки кадров, а также более транспарентная система повышения в должности с учетом имеющихся заслуг. В поддержку этих усовершенствований мы приступили к реализации перспективной стратегии профессионального развития кадров, основанной на пяти базовых учебных программах, откликнувшись тем самым на рекомендации, которые в последние годы были сформулированы в ходе различных оценок деятельности по подготовке кадров, а также Исполнительным комитетом.

#### Механизм гуманитарных действий и реагирование международного сообщества на кризисы

Г-н Председатель, в условиях, когда остаются неурегулированными старые конфликты, возникают новые. Международное сообщество занимается поиском более быстрых и более эффективных мер реагирования. Возобновление дебатов вокруг "гуманитарного вмешательства" свидетельствует о заинтересованности в выявлении наиболее подходящей формы реагирования международного сообщества на конфликты, подобные тем, которые имели место в Косово или Восточном Тиморе.

Сложившийся тип новых войн с одновременным существованием внутренних и международных фронтов оказывает влияние на региональную безопасность. Страны быстро реагируют в тех случаях, когда считают, что в их регионе возникла угроза безопасности и стабильности. Результаты бывают разными и заслуживают тщательного изучения. В Косово благодаря действиям Организации Североатлантического договора (НАТО) в конечном итоге удалось прекратить этнические чистки албанцев и создать условия для их возвращения, однако исход сербов и представителей других меньшинств привел к тому, что эта задача оказалась выполненной не полностью. В Сьерра-Леоне для реализации усилий Группы военных наблюдателей Экономического сообщества западноафриканских государств по установлению мира потребовалось время; они были предприняты после того, как большое число гражданских лиц было убито, искалечено или перемещено, и оказались менее эффективными, чем могли бы быть, главным образом из-за отсутствия ресурсов, однако с их помощью конфликт удалось сдержать. В Центральной Африке для восстановления мира военного вмешательства не потребовалось. Вместе с тем и Ломейские, и Лусакские соглашения могут создать условия для мира, если они получат надлежащую и безотлагательную поддержку со стороны Организации Объединенных Наций и международного сообщества. Я хотела бы подчеркнуть, что и те, и другие соглашения были бы невозможны без региональных усилий. В Восточном Тиморе МСВТ, возглавляемые региональными силами, восстанавливают на этой территории верховенство закона, что представляет собой первую необходимую попытку прекратить широкомасштабные зверства, однако до восстановления и создания организованной администрации еще далеко.

Я приветствую региональные инициативы по установлению мира в беспокойных районах. Однако, по мнению УВКБ, существуют новые, сложные аспекты этого вмешательства, которые мы должны учитывать, и в частности два из них. Первый касается роли военных в гуманитарных операциях. Второй – перегруженности гуманитарного пространства в чрезвычайных ситуациях, к которым приковано большое внимание.

Как я говорила ранее, услуги, предоставляемые военными, особенно те, которые благодаря их участию могут приобрести дополнительную значимость с точки зрения технического и мощного организационного потенциала, наиболее полезны в условиях широкомасштабных чрезвычайных гуманитарных ситуаций. В Албании и бывшей югославской Республике Македонии, например, мы договорились с военными о том, что их задачи будут ограничены оказанием ряда четко определенных услуг: материально-техническое обеспечение воздушного сообщения и работы морских портов, перевозка беженцев и грузов, создание лагерей и ремонт дорог.

Существуют, однако, и определенные опасности. Во время косовского кризиса имели место случаи, когда помощь оказывали непосредственно военные, причем иногда это делалось для придания своим действиям законности и наглядности. Эти эпизоды затрудняли координацию и не давали возможности гражданским гуманитарным учреждениям действовать эффективно и целенаправленно. Если говорить в более широком плане, то участие военных в гуманитарных операциях в определенных ситуациях может подвергнуть беженцев опасности быть вовлеченными в конфликт или даже сделать их его стороной, поставив под угрозу их безопасность. Поэтому существенно важно проводить четкие различия: военные могут оказывать поддержку учреждениям, обладающим гуманитарными мандатами, но не должны подменять их. Только эти учреждения в необходимой степени и в принципе не зависят от политических соображений. Мы, гражданские гуманитарные учреждения, обладаем опытом и знанием того, как учитывать человеческий фактор кризисов – страдания гражданских лиц, травмы, которым они подвергаются, ужас бегства, боль и неопределенность жизни в условиях изгнания. Военные должны обеспечить соблюдение ранее согласованного разделения труда и стремиться обеспечить правильное понимание общественностью такого разделения.

Косово также показало, что в условиях чрезвычайной ситуации, к которой приковано большое внимание, оперативное пространство для деятельности гуманитарных учреждений стало недопустимо перегруженным. "Быть там" и обеспечивать наглядность своей работы непосредственно с беженцами для многих действующих лиц стало практически необходимым. Нередко правительства используют гуманитарные ресурсы непосредственно, на двусторонней основе. Эти тенденции также привели к снижению способности гуманитарных учреждений действовать.

Я понимаю то давление, которому подвергаются правительства со стороны возмущенного общественного мнения, с тем чтобы они действовали незамедлительно с целью уменьшения страданий. Я согласна также с важностью координации действий гуманитарных учреждений, подразумевая под координацией четкое разделение труда в рамках соответствующих мандатов и потенциала. Однако правительства должны помочь гуманитарным учреждениям организовать свое оперативное пространство, а не ослаблять их работу, действуя с помощью различных обходных путей или возлагая на них чрезмерную нагрузку. Немало было сказано о весьма очевидном несоответствии между помощью, которая направлялась в южную часть Балканского полуострова во время косовского кризиса, и скромными ресурсами, которые правительства выделяли в порядке реагирования на другие, не менее острые кризисы, особенно в Африке. Я согласна с этой критикой. Полагаю, что направление ресурсов через многосторонние учреждения может помочь по крайней мере частично уменьшить этот дисбаланс. Поэтому я хотела бы просить Комитет вновь подтвердить свою поддержку многосторонних действий и, насколько это возможно, противостоять любому соблазну как управлять гуманитарной деятельностью на микроуровне, так и осуществлять гуманитарную деятельность на двусторонней основе.

#### Защита беженцев – уникальный, единственный в своем роде мандат

Развивая эту тему еще дальше, я хотела бы коснуться самого существа мандата моего Управления. Разумеется, работа УВКБ носит гуманитарный характер: спасение жизни людей и оказание им базовой поддержки. Однако его основной мандат является гораздо более конкретным, поскольку он связан с защитой беженцев и поиском путей решения их проблем.

Защита – это прежде всего предоставление убежища тем, кто спасается бегством от преследования или конфликта. Защита – это главным образом выявление, определение, отстаивание и защита прав беженцев, и Косово вновь продемонстрировало абсолютную необходимость предоставления убежища как ключевого инструмента спасения жизни, призванного обеспечить защиту беженцев. Весьма важной возможностью подтвердить эту идею станет предстоящая специальная встреча на высшем уровне в рамках Европейского совета в Тампере, Финляндия, на которой будет принята политика Европейского союза в области предоставления убежища и миграции. Я хотела бы призвать глав государств и правительств, которые примут

участие во встрече на высшем уровне, обеспечить, чтобы эта политика прочно опиралась на надлежащее и всестороннее применение Конвенции о статусе беженцев 1951 года. Пример и прецедент, которые должны быть созданы в Тампере, имеют решающее значение для будущего деятельности по защите беженцев не только в рамках Европейского союза, но и в странах, являющихся кандидатами на вступление в Союз, и остальных странах Европы и мира. Надеюсь, что в этом качестве встреча в Тампере станет предвестником нового и откроет перспективы для будущего, а не будет просто опираться на ограниченный круг общих знаменателей.

Однако убежище, будучи необходимым элементом защиты, является только первым шагом в деле ее обеспечения. Предоставление защиты связано с широким спектром мероприятий. Роль УВКБ заключается не только в защите прав беженцев. Для их реализации зачастую необходимо рассматривать весьма сложные вопросы. Речь идет не о принципах, которые не подлежат обсуждению, а о методах их применения. Защита также предусматривает улучшение бедственного положения беженцев: обеспечение удовлетворения их материальных потребностей, консультирование и залечивание их травм, содействие тому, чтобы они могли опираться на собственные силы, принятие мер для того, чтобы принимающие их общины не настраивались враждебно по отношению к ним, информирование мировой общественности. Она означает уделение особого внимания наиболее уязвимым группам, например женщинам и детям, а также пожилым людям, составляющим группу, о которой нередко забывают, несмотря на неуклонный рост ее состава.

В ходе реализации этого существенно важного аспекта нашего мандата мы, разумеется, будем и впредь сотрудничать с нашими самыми близкими партнерами: оперативными учреждениями Организации Объединенных Наций, ЮНИСЕФ и Мировой продовольственной программой; неправительственными организациями, которые оказывают решающую поддержку в наших непосредственных контактах с беженцами; Управлением Организации Объединенных Наций по координации гуманитарной деятельности; Международным комитетом Красного Креста; Международной организацией по миграции; и все активнее, особенно на решающем этапе, который наступает после урегулирования чрезвычайной ситуации, – с Программой развития Организации Объединенных Наций и Всемирным банком.

Убежище дает беженцам безопасность. Но эта воистину жизненно важная акция требует того, чтобы поиски решений, связанных с их бедственным положением, начинались как можно раньше. И эти поиски связаны с отбором в условиях весьма сложных ситуаций реалистических альтернатив для беженцев и созданием условий для всестороннего информирования их об этих альтернативах. Важнейшей предпосылкой успеха этой работы, если можно так сказать, – высшей точкой всех наших усилий, является наше присутствие на месте, рядом с беженцами, а для этого нам нужен всесторонний и беспрепятственный доступ к ним. Вот почему защита беженцев служит основанием для присутствия УВКБ в Западном Тиморе. Вот почему такое беспокойство вызывают ситуации, когда наше присутствие незначительно или его нет, например в Афганистане или Демократической Республике Конго или в некоторых районах Либерии и Сьерра-Леоне. В одних случаях возможности выбора очень ограничены, а в других благодаря конструктивному сотрудничеству правительств этот выбор является богатым и разнообразным. В идеале применительно к любой ситуации, связанной с беженцами, задача заключается в содействии созданию для беженцев таких условий, чтобы они могли сделать свободный и осознанный выбор относительно своего будущего. Нет лучшего пути вернуть беженца к достойной жизни, чем дать ей или ему возможность самому сделать этот выбор.

Поэтому мандат УВКБ обладает весьма четкой особенностью, которую – и я хотела бы это подчеркнуть – не могут заменить другие, более общие формы гуманитарной деятельности. Любой международный кризис, в котором присутствует проблема беженцев, требует, чтобы принимаемые меры опирались на принципы защиты беженцев. Мандат УВКБ как хранителя этих принципов и как учреждения, на которое международное сообщество возложило задачу поиска решений проблем беженцев, необходимо уважать.

Все мероприятия, о которых я рассказала – от защиты убежища до оказания помощи находящимся в изгнании беженцам и поиска решений, – требуют конкретных знаний. Они являются не просто гуманитарными. Они, скорее, проистекают из связанного с защитой характера работы с беженцами. Сегодня оперативное пространство УВКБ и его партнеров по обеспечению защиты порой оказывается под угрозой. Не от имени Управления, поскольку его задача заключается в том, чтобы предоставлять услуги, а от имени миллионов людей, являющихся предметом нашей заботы, я хотела бы попросить вас помочь нам лучше определить и защищать его.

В заключение позвольте мне привести пример, который я считаю весьма уместным в данной дискуссии. В июле сего года я посетила Мексику. Вместе с президентом Мексики Седильо и президентом Гватемалы Арсу я участвовала в церемонии завершения гватемальской программы репатриации. Одни беженцы решили вернуться, другие предпочли натурализацию, третьим было разрешено остаться в Мексике в качестве иммигрантов. Прием Мексикой беженцев, происходящий в Гватемале и по-прежнему трудный процесс продвижения к миру и примирению и многолетняя творческая и мужественная работа преданного своему делу персонала УВКБ, других учреждений Организации Объединенных Наций и неправительственных организаций внесли неоценимый вклад в усилия, которые приложили сами беженцы для возрождения своей жизни. На мой взгляд, это служит воистину ярким примером партнерства в деле обеспечения безопасности, оказания помощи и предоставления возможностей выбора для той или иной группы беженцев – примером партнерства в деле защиты. Для придания этой работе еще большей завершенности правительство Мексики заявило о своем намерении присоединиться к Конвенции о статусе беженцев 1951 года. Это станет важным примером, к которому я хотела бы привлечь внимание всех государств и которому, надеюсь, будут следовать члены нынешнего Комитета, еще не подписавшие этот важнейший документ по защите беженцев.

В 2000 году УВКБ будет отмечать свою пятидесятилетнюю годовщину. Мы не хотим отмечать эту дату как день рождения – наше Управление было создано для решения определенной проблемы, и поэтому тот факт, что оно существует так долго, не говорит о благоприятном положении дел. Что же касается беженцев, то да, я думаю, что мы должны провозгласить здравицу беженцам! Мы должны торжественно отметить их мужество, стойкость и решимость. И в нашей собственной работе есть нечто такое, чем нам следует гордиться особо в преддверии этой важной годовщины. Речь идет о нашей более эффективной способности предлагать им возможности и средства для реализации этих возможностей. Это поможет им не быть бременем и не рассматриваться как таковое. Это поможет им в трудный период жизни в изгнании вносить позитивный вклад в жизнь общин, предоставляющих им убежище. А после того как их бедственное положение уйдет в прошлое и они вернутся домой или будут жить в новой стране, это поможет им стать полноправной частью уже своих собственных общин. Кроме того, благодаря нашим общим совместным усилиям это даст им надежду и ощущение того, что у них есть будущее.

### Приложение III

Заключительное слово Председателя по итогам обсуждения пункта 4 повестки дня:  
Годовая тема: Укрепление партнерства в целях обеспечения защиты,  
в том числе в плане безопасности

(7 октября 1999 года)

Масштабы и проблематика прений по годовой теме: "Укрепление партнерства в целях обеспечения защиты, в том числе в плане безопасности" были воистину содержательными и разнообразными. Обсуждение нами вопросов партнерства, которое предусмотрено Уставом Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, представляется особенно своевременным, учитывая приближающуюся пятидесятиую годовщину создания Управления. Я не намерен давать всеохватывающее резюме итогов и хотел бы остановиться лишь на некоторых основных моментах наших прений.

Уверен, что Верховный комиссар признательна за высокую оценку работы ее Управления за минувший год, ставший свидетелем драматических событий в Африке, на Балканах, Кавказе и в Центральной Азии, а совсем недавно – в Восточном Тиморе; она также признательна за предоставленную вами информацию о законодательных и других мерах, принятых вами вместе с национальными партнерами. Многие делегации сообщили также об осуществлении комплексных планов, направленных на укрепление мира и обеспечение терпимости. Вы также со всей определенностью высказались в поддержку обеспечения охраны и безопасности гуманитарного персонала, что является вопросом, которому следует уделять и которому уделяется все больше внимания.

Вступительное заявление Верховного комиссара, в котором основное внимание было уделено новым задачам, стоящим перед ее Управлением, и их последствиям для гуманитарной деятельности, было тепло встречено. Роль военных в гуманитарных операциях и перегруженность гуманитарного пространства в условиях чрезвычайных ситуаций, находящихся в центре внимания, являются теми двумя явлениями последних двух лет, в отношении которых УВКБ намерено предпринять серьезные шаги. Верховный комиссар подчеркнула, что, несмотря на события, происходящие в мире в последнее время, сохранение принципа убежища и обеспечение возможностей выбора для беженцев остаются основополагающими задачами Управления.

Комитет также имел честь заслушать выступления Исполнительного директора Детского фонда Организации Объединенных Наций Кэрол Беллами и Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека Мэри Робинсон. Г-жа Беллами отметила тесное сотрудничество между ее Управлением и УВКБ по проблемам, связанным с детьми как с особо уязвимой среди беженцев группой. Она также указала на партнерство в области сотрудничества, которое установилось между ЮНИСЕФ, УВКБ и Мировой продовольственной программой, заявив, что, несмотря на его несовершенство, оно является хорошим примером. Г-жа Робинсон отметила тесные связи между ее Управлением и УВКБ в области прав человека, защиты и помощи беженцам.

Базовый документ по годовой теме послужил полезной основой для прений в Исполнительном комитете. В ваших выступлениях был затронут широкий круг вопросов.

В области защиты и безопасности вы признали сложность нынешних глобальных условий, в которых осуществляется гуманитарная деятельность, особенно с точки зрения отношений между гуманитарными операциями и вооруженными силами. Это нашло отражение в поддержке вами рекомендаций Генерального секретаря о защите гражданских лиц в вооруженных конфликтах и в значительном интересе к концепции "ряда альтернатив", предложенной Верховным комиссаром для

решения проблем безопасности, а также к вопросу отделения вооруженных элементов от гражданских лиц в районах приема беженцев. Роль Совета Безопасности в этом отношении была выделена особо. В более широком смысле УВКБ было рекомендовано и впредь информировать Совет Безопасности с целью обеспечения большей поддержки этих и других вопросов. Профессиональная подготовка была признана в качестве важного элемента усилий УВКБ по развитию партнерства, особенно в том, что касается работников полиции, оказывающих помощь в обеспечении безопасности в лагерях.

Что касается УВКБ и его партнеров, то важными были признаны все уровни партнерства, в том числе с государствами, другими международными организациями, региональными организациями, местным населением и другими элементами гражданского общества, включая НПО. Необходимость поддержания отношений партнерства с беженцами и другими перемещенными лицами подчеркивалась многими ораторами в качестве средства обеспечения их участия в поиске решений по преодолению бедственного положения. Была высказана поддержка и в отношении усилий УВКБ в области информационно-пропагандистской работы, в отношении Брукингского процесса и региональных инициатив, а также усилий по укреплению или установлению новых отношений с национальными неправительственными организациями, научными кругами и частным сектором. Партнерство и работа с НПО в рамках возобновленного процесса "Партнерство в действии" получили позитивную оценку многих ораторов.

Видное место в прениях занимали недавние кризисы в Африке. Состоялось не только серьезное обсуждение проблем соответствующих стран и регионов, но и высказывалась озабоченность по поводу несоответствия между вниманием к ним и последующим выделением ресурсов. Многие делегации подчеркивали необходимость предоставления международным сообществом надлежащих ресурсов для урегулирования весьма серьезных ситуаций, связанных с беженцами, в Африке. Кроме того, отмечалось, что выделение ресурсов на кризисы самого последнего времени не должно осуществляться за счет затянувшихся кризисов в Африке. Эту мысль необходимо иметь в виду. Ряд делегаций далее отметили, что нынешняя годовая тема логически вытекает из дискуссий последних лет по вопросам международной солидарности и разделения бремени и что этот вопрос еще требует рассмотрения.

Одновременно приятно отметить решительную поддержку региональных инициатив последнего времени, таких, как Ломейские и Лусакские соглашения о прекращении огня, встреча глав государств и правительств стран – членов Организации африканского единства в Алжире и укрепление сотрудничества между Организацией африканского единства и УВКБ. В Африке отмечается явное стремление к миру.

Еще одна озабоченность, которую я совершенно четко отметил, связана с необходимостью углубленного изучения международным сообществом, УВКБ, нынешним Комитетом и неправительственными организациями воздействия большого скопления беженцев в принимающих странах, должным образом учитывая при этом проблемы окружающей среды, инфраструктуры и местного населения.

Подготовленный Секретариатом базовый документ содержит ряд вопросов для нашего рассмотрения:



### Почему нам необходимо партнерство?

Во-первых, я полагаю, что партнерство необходимо потому, что совместная работа является более эффективной и действенной, чем работа в одиночку.

Работая совместно с государствами, УВКБ может обеспечить соблюдение основополагающих принципов, лежащих в основе его мандата, и международных договоров, применимых к ситуациям, связанным с беженцами, и мы можем положить начало процессу обращения вспять тревожных тенденций, связанных с дискриминацией, ксенофобией и закрытием границ, с одной стороны, и решения вопросов незаконной иммиграции, незаконного провоза людей и недобросовестного использования института убежища – с другой. Международная солидарность и разделение бремени могут опираться только на сотрудничество, что нашло свое подтверждение в ходе осуществления Гуманитарной программы эвакуации бывшей югославской Республики Македонии, которая упоминалась в качестве последнего и убедительного свидетельства этого.

Работая совместно с другими международными организациями – давними партнерами по оказанию гуманитарной помощи, такими, как ЮНИСЕФ, Мировая продовольственная программа и Международный комитет Красного Креста, и новыми партнерами – Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека и Программой развития Организации Объединенных Наций, финансовыми учреждениями и т.д., – можно использовать сравнительные преимущества, опыт и сильные стороны этих организаций для обеспечения более комплексного подхода к проблемам перемещения. Подчеркивалась роль Управления по координации гуманитарной деятельности в этом отношении.

Работая совместно с региональными организациями, мы можем разрабатывать новые подходы с учетом особого характера отношений, который эти организации могут привнести в решение ситуаций, связанных с беженцами, и укрепить их потенциал в деле искоренения причин перемещения. Плоды этого уже видны во взаимодействии УВКБ, в частности с Организацией африканского единства, Экономическим сообществом западноафриканских государств, Сообществом по вопросам развития стран юга Африки, Межправительственным органом по вопросам развития, Европейским союзом и Содружеством Независимых Государств. Региональные подходы к проблеме перемещения, такие, как ВПД и МКЦАБ, продемонстрировали ценность эффективного партнерства на региональном уровне.

Работая совместно с гражданским обществом, особенно с неправительственными организациями, мы можем мобилизовать огромный объем знаний, накопленного на низовом уровне опыта и стремление оказать гуманитарную помощь более своевременным и эффективным образом. А работая с новыми партнерами, что нашло свое отражение в ходе недавнего визита Верховного комиссара в мою собственную страну, Испанию, мы можем помочь в деле углубления осознания мировой общественностью нужд беженцев и перемещенных лиц, одновременно изыскивая новые источники поддержки наших усилий по поиску долговременных решений.

Наконец, как отмечали весьма многие из нас, мы должны признать, что самыми важными нашими партнерами являются сами беженцы, в том числе женщины и дети, которые составляют огромное большинство в общем числе беженцев. Они обладают особыми знаниями и навыками, которые способны повысить эффективность предоставляемой нами помощи и при нашем содействии обеспечить свое участие в разработке и осуществлении в их интересах мероприятий в рамках процессов миростроительства, а также возможность сделать выбор в отношении своего будущего.

### Каковы элементы успешного партнерства?

По этому вопросу высказывались многие из вас, и, как представляется, имеет место широкое согласие с положениями, сформулированными УВКБ в базовом документе. В целом мы, похоже, единодушны в отношении нижеследующего:

Партнерство должно быть основано на взаимном доверии, согласии и уважении. Оно должно иметь четкую цель и согласованные параметры, а также принимать во внимание тот вклад, который каждый участник вносит в это партнерство; этот процесс должен быть транспарентным и осуществляться путем открытой связи между партнерами; в рамках партнерства должны существовать координационные центры и обеспечиваться соответствующая подготовка участвующих в нем партнеров. У каждого партнера должны быть также внутренние механизмы оценки.

#### Существуют ли пределы партнерства?

Разумеется, существуют определенные ограничения.

УВКБ как ведущий партнер в отношении ситуаций, связанных с беженцами, должно обеспечить, чтобы его мандат и основополагающие принципы всегда занимали первоочередное место в его партнерских отношениях и чтобы государство по-прежнему играло основную роль в этом отношении. Необходимо обеспечить эффективную координацию с партнерами из числа неправительственных организаций, с тем чтобы избежать неблагоприятных последствий конкуренции, особенно в условиях находящихся в центре внимания чрезвычайных ситуаций, сопровождающихся перегруженностью гуманитарного пространства.

Особое внимание следует уделять обеспечению беспристрастного и в своей основе гуманитарного характера помощи, особенно с точки зрения сотрудничества с силами безопасности.

#### Каково воздействие партнерства на местах?

В первую очередь партнерство на местах может укрепить и повысить качество международной поддержки беженцев. Оно может также содействовать созданию условий для безопасной добровольной репатриации беженцев в безопасные условия, где они могут содействовать восстановлению и развитию своей страны происхождения. Для этого потребуются более активное партнерство между правительствами стран-доноров и участниками из гуманитарной сферы и сферы развития, а также соответствующее участие неправительственных организаций, местного населения и беженцев.

Партнерство может также содействовать созданию систем раннего предупреждения, с тем чтобы помочь в деле предотвращения ситуаций, связанных с перемещением.

Необходимо, чтобы в рамках эффективного партнерства можно было помочь ослабить воздействие беженцев на местные общины и местную окружающую среду, уменьшая тем самым бремя, которое несут принимающие страны, и добиваясь при этом долговременного решения. Партнерство является важнейшим элементом обеспечения безопасности и гражданского характера лагерей; предпринятое УВКБ улучшение систем регистрации беженцев было признано как одно из средств снятия остроты проблем безопасности в лагерях.

Однако самое главное заключается в том, что в рамках эффективного сотрудничества, охватывающего самих беженцев, будут сохраняться уважение к их достоинству и – путем тщательного планирования и открытой связи – предлагаться возможности выбора, а не благотворительность.

#### Вопросы, требующие дальнейшей деятельности

В ходе прений был сформулирован ряд вопросов, которые могли бы быть рассмотрены в ходе дальнейших дискуссий.

1. Какую помощь можно оказать государствам в выполнении ими своей основной ответственности по защите беженцев?

2. Как двусторонние партнеры могут наилучшим образом поддержать многостороннюю гуманитарную деятельность?
3. Как военные могут наилучшим образом поддержать гуманитарные операции, например в ходе материально-технического обеспечения воздушного сообщения и работы морских портов, в перевозке беженцев и грузов, в создании лагерей и ремонте дорог?
4. Какие формы партнерства могут быть разработаны в результате Брукингского процесса с целью устранения разрыва между оказанием помощи, восстановлением, реконструкцией и устойчивым развитием?
5. Каким образом можно укрепить координацию в рамках партнерства с целью наиболее полного использования сравнительных преимуществ, одновременно избегая дублирования усилий?
6. Как можно наилучшим образом использовать местное население в рамках будущего партнерства?
7. Каким образом мы можем привлечь новых партнеров с использованием менее традиционных источников?
8. Каким образом с помощью глобального партнерства можно улучшить понимание потребностей в ресурсах и избежать двойных стандартов при распределении ресурсов?
9. В какой степени партнеры из числа неправительственных организаций могут быть включены в диалог между правительствами и УВКБ?
10. Каким образом партнеры могут эффективно использовать извлеченные уроки?

Несмотря на то, что ряд вопросов остается, из наших дебатов, как представляется, видно, что партнерство и впредь будет являться важным элементом усилий по удовлетворению нужд перемещенных лиц во всех районах мира. Нам, членам нынешнего Исполнительного комитета, надлежит сыграть важную роль в этой коллективной работе.