



Организация Объединенных Наций

**Добавление к докладу
Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по делам беженцев**

**Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты · Пятьдесят третья сессия
Дополнение № 12А (A/53/12/Add.1)**

Добавление к докладу
Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций
по делам беженцев

Генеральная Ассамблея
Официальные отчеты · Пятьдесят третья сессия
Дополнение № 12А (A/53/12/Add.1)



Организация Объединенных Наций · Нью-Йорк, 1998 год

ПРИМЕЧАНИЕ

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

Доклад Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев издан в качестве Официальных отчетов Генеральной Ассамблеи, пятьдесят третья сессия, Дополнение № 12 (A/53/12).

СОДЕРЖАНИЕ

Доклад Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара
Организации Объединенных Наций по делам беженцев о работе его
сорок девятой сессии
(Женева, 5-9 октября 1998 года)

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 19	1
А. Открытие сессии	1 - 6	1
В. Выборы должностных лиц	7	1
С. Представительство в Комитете	8 - 14	2
D. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы	15	3
Е. Вступительное заявление Председателя Исполнительного комитета	16 - 19	3
II. РАБОТА СОРОК ДЕВЯТОЙ СЕССИИ	20	4
III. РЕШЕНИЯ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА	21 - 28	4
А. Заключение и решение по международной защите	21 - 22	4
1. Заключение по международной защите	21	4
2. Решение о неформальных консультациях по вопросам защиты	22	9
В. Общее решение по административным, финансовым и программным вопросам	23	9
С. Заключение по последующей деятельности в связи с Конференцией по Содружеству Независимых Государств	24 11	
D. Решение по программе работы Постоянного комитета в 1999 году	25	13
Е. Решение по участию наблюдателей в 1998-1999 годах	26	14
F. Решение по предварительной повестке дня пятидесятой сессии	27	15
G. Решение по безопасности персонала	28	15

СОДЕРЖАНИЕ (продолжение)

Стр.

Приложения

I.	Решения, принятые Постоянным комитетом в 1998 году	17
II.	Выступление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев на открытии сорок девятой сессии Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара	18
III.	Резюме Председателя по годовой теме: Международная солидарность и распределение бремени во всех его аспектах: ответственность за положение беженцев на национальном, региональном и международном уровнях	29

І. ВВЕДЕНИЕ

А. Открытие сессии

1. Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев провел свою сорок девятую сессию в Отделении Организации Объединенных Наций в Женеве с 5 по 9 октября 1998 года. Сессию открыл выбывающий Председатель г-н Бьёрн Скогмо (Норвегия).
2. Г-н Скогмо поздравил Верховного комиссара с ее переизбранием Генеральной Ассамблеей, высоко оценив ее весьма успешное руководство Управлением.
3. Г-н Скогмо отметил, что в связи с нестабильностью в ряде регионов мира перед гуманитарной деятельностью встают новые задачи, в частности в нынешних условиях проблем с финансированием и сокращения программ. Он призвал государства соблюдать принятые ими обязательства по международному праву беженцев и международному гуманитарному праву и по договорам о правах человека, и подчеркнул, что основой мандата УВКБ является обеспечение защиты.
4. Комментируя стоящие перед УВКБ проблемы, выбывающий Председатель отметил, что в поле зрения Управления находится судьба огромного числа людей – около 22 миллионов. Он отметил, что воздействие присутствия этих лиц на принимающие страны, а также на страны происхождения при осуществлении мер по их репатриации и реинтеграции требует реакции со стороны международного гуманитарного сообщества в духе солидарности и распределения бремени. Кроме того, он отметил потребность в равновесии между отчетностью и транспарентностью, которые требуют правительства стран-доноров, и оперативной гибкостью/эффективностью, которые необходимы во многих трудных и опасных ситуациях, в которых УВКБ осуществляет свой мандат.
5. Посол подчеркнул и высоко оценил тот дух консенсуса, который царил в ходе обсуждений в Исполнительном комитете и Постоянном комитете, а также в ходе неформальных консультаций, состоявшихся в нынешнем году. Он был воодушевлен участием других учреждений Организации Объединенных Наций, гуманитарных учреждений и представителей бреттон-вудских институтов в совещаниях Постоянного комитета и консультациях, проводившихся в течение 1998 года. Он также выразил удовлетворение возросшим участием неправительственных организаций в качестве наблюдателей в работе совещаний Постоянного комитета в прошедшем году.
6. В заключение г-н Скогмо подчеркнул необходимость продолжения усилий по обеспечению безопасности беженцев и перемещенных лиц, а также тех, кто уполномочен обеспечивать их защиту. Кроме того, он призвал государства предоставлять УВКБ более прогнозируемую финансовую поддержку, чем в настоящее время.

В. Выборы должностных лиц

7. В соответствии с пунктом 10 правил процедуры Комитет путем аккламации избрал следующих должностных лиц:

Председатель: г-н Виктор Родригес Седеньо (Венесуэла)
Заместитель Председателя: г-н Раймундо Перес-Эрнандес и Торра (Испания)
Докладчик: г-н Лю Синьшэн (Китай)

С. Представительство в Комитете

8. 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, 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.

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

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

10. Представитель Палестины присутствовал в качестве наблюдателя.

11. В качестве наблюдателей также присутствовали представители Европейской комиссии, Совета Европейского союза, Международного комитета Красного Креста, Федерации обществ Красного Креста и Красного Полумесяца и Суверенного Мальтийского ордена.

12. Систему Организации Объединенных Наций представляли следующие органы:

Отделение Организации Объединенных Наций в Женеве, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека (УВКПЧ), Управление по координации гуманитарной помощи, Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Программа развития Организации Объединенных Наций, Добровольцы Организации Объединенных Наций (ДООН), Программа Организации Объединенных Наций по окружающей среде (ЮНЕП), 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), Международное бюро труда (МБТ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО), Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) и Организация Объединенных Наций по промышленному развитию (ЮНИДО).

13. В качестве наблюдателей присутствовали представители следующих межправительственных организаций:

Лиги арабских государств, Организации африканского единства (ОАЕ), Организации "Исламская конференция" (ОИК), Совета Европы и Международной организации по миграции (МОМ).

14. Наблюдателями были представлены в общей сложности 90 неправительственных организаций.

Д. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы

15. Исполнительный комитет утвердил путем консенсуса следующую повестку дня:

1. Открытие сессии.
2. Выборы должностных лиц.
3. Утверждение повестки дня и другие организационные вопросы.
4. Годовая тема: Международная солидарность и распределение бремени во всех его аспектах: ответственность за положение беженцев на национальном, региональном и международном уровнях.
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 1999 году.
9. Рассмотрение предварительной повестки дня пятидесятой сессии Исполнительного комитета.
10. Прочие вопросы.
11. Утверждение доклада Исполнительного комитета о работе его сорок девятой сессии.
12. Закрытие сессии.

Е. Вступительное заявление Председателя Исполнительного комитета

16. Вступающий на пост Председателя г-н Виктор Родригес Седеньо отдал дань уважения Верховному комиссару и ее сотрудникам за проявляемую ими беззаветную преданность делу защиты беженцев, несмотря на огромные трудности и опасности, с которыми оно сопряжено.

17. Массовое перемещение людей внутри государств или за их пределы было отмечено г-ном Родригесом в качестве одного из трудноразрешимых вопросов современных международных отношений. Он подчеркнул, что ответственность за защиту беженцев, особенно женщин, детей и подростков, а также престарелых беженцев, за оказание им помощи и поиск стабильных решений их ситуации лежит не только на непосредственно затрагиваемых странах, но и на международном сообществе в целом.

18. Роль УВКБ в поисках решений проблем, обусловленных массовым перемещением людей, была охарактеризована Председателем как благородная и ключевая. Он настоятельно призвал международное сообщество оказывать Управлению первоочередное внимание и финансовую поддержку, с тем чтобы позволить ему эффективно продолжать осуществление своего мандата.

19. Г-н Родригес выразил надежду, что Исполнительный комитет посредством своих заключений и решений будет продолжать содействовать разработке норм и принципов, которые позволят повысить эффективность решения проблемы перемещений во всем мире. В заключение Председатель подчеркнул важность обсуждения широкой и многогранной годовой темы сорок девятой сессии Исполнительного комитета, которая, по его мнению, адекватно отражает насыщенную повестку дня Комитета.

II. РАБОТА СОРОК ДЕВЯТОЙ СЕССИИ

20. 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 содержится в приложении III. Полный отчет о работе Комитета, включая заявления или другие выступления делегаций по всем пунктам повестки дня, а также заключительные заявления Председателя и Верховного комиссара содержатся в кратких отчетах о работе сессии.

III. РЕШЕНИЯ И ЗАКЛЮЧЕНИЯ ИСПОЛНИТЕЛЬНОГО КОМИТЕТА

A. Заключение и решение по международной защите

1. Заключение по международной защите

21. Исполнительный комитет

Положение в области защиты

a) приветствует тот факт, что многие государства продолжают предоставлять убежище беженцам как на индивидуальной основе, так и в условиях их массового притока в соответствии с нормами международного права и международно признанными принципами и стандартами, но сожалеет о многочисленных и серьезных нарушениях этих норм права, принципов и стандартов со стороны некоторых государств;

b) сожалеет, в частности, о том, что в некоторых ситуациях беженцы, репатрианты и другие лица, предусмотренные мандатом УВКБ, становятся объектом вооруженных нападений, убийств, изнасилований и других серьезных нарушений или угроз их личной безопасности, в том числе в результате отказа в обеспечении их безопасности, принудительного возвращения или высылки в крайне опасные условия;

c) выражает глубокую озабоченность ростом применения вооруженной борьбы и насилия как средства проведения политики преследования в отношении групп, дискриминируемых на основе их расы, религии, национальности, принадлежности к какой-либо конкретной социальной группе или политических убеждений;

d) вновь заявляет, что ответственность за защиту беженцев прежде всего лежит на государствах и что она наилучшим образом обеспечивается путем эффективного сотрудничества между всеми государствами и УВКБ, а также другими международными организациями и заинтересованными сторонами в духе международного сотрудничества и распределения бремени;

е) призывает УВКБ и государства наращивать усилия по поощрению присоединения к Конвенции 1951 года о статусе беженцев¹ и Протоколу к ней 1967 года² и сотрудничать в деле поощрения всеобщего и полного осуществления этих договоров;

Права человека и защита беженцев

f) отмечает, что в текущем году празднуется 50-летие Всеобщей декларации прав человека, и вновь подтверждает, что институт убежища, являющийся прямым следствием права искать убежища от преследования и пользоваться этим убежищем, предусмотренного статьей 14 Декларации, относится к числу основополагающих механизмов защиты беженцев;

g) признает, что условия жизни беженцев на всех ее этапах тесно связаны с тем, в какой мере государства соблюдают права человека, основные свободы и соответствующие принципы защиты беженцев, и в этой связи вновь подтверждает важность образовательных и других программ по борьбе с расизмом, дискриминацией и ксенофобией, по поощрению терпимости и уважения ко всем лицам и их правам человека, по укреплению принципа верховенства закона и юридического потенциала и по усилению гражданского общества и устойчивого развития;

h) сожалеет о том, что серьезные и многократные нарушения прав человека и основных свобод, являющиеся одной из основных причин появления потоков беженцев, продолжают совершаться как в мирное время, так и в периоды вооруженных конфликтов;

i) призывает УВКБ наращивать сотрудничество с Управлением Верховного комиссара по правам человека и с соответствующими органами и механизмами по правам человека, а также с неправительственными организациями в целях усиления защиты беженцев, учитывая при этом необходимость улучшения координации, обеспечения взаимодополняемости, избежания дублирования усилий и сохранения самостоятельности соответствующих мандатов;

j) сожалеет о проявлениях насилия на гендерной основе и обо всех формах дискриминации по признаку пола в отношении беженок и перемещенных женщин и девушек и призывает государства обеспечивать защиту их прав человека и физической и психической неприкосновенности, а также доведение их прав до их сведения;

k) по-прежнему глубоко обеспокоен продолжающимися нарушениями прав человека детей-беженцев, включая похищение, в целях принудительного привлечения к участию в военных действиях, а также акты насилия, ущемление их достоинства, насильственное разлучение семей, сексуальное надругательство и эксплуатацию, и призывает государства и соответствующие стороны принять все необходимые меры по прекращению этих нарушений в соответствии с принципами и стандартами права беженцев, права прав человека и гуманитарного права;

l) отмечает, что 1999 год объявлен Международным годом пожилых людей, и призывает УВКБ активизировать усилия по обеспечению того, чтобы права, потребности и достоинство пожилых беженцев полностью уважались и являлись предметом соответствующих программных мероприятий;

m) вновь подтверждает важность права на гражданство и призывает государства принимать все необходимые меры по предупреждению или сокращению последствий безгражданства, в том числе посредством внутреннего законодательства и надлежащего присоединения к Конвенции о статусе апатридов 1954 года³ и Конвенции о сокращении безгражданства 1961 года⁴ и осуществления их положений; обращает в этой связи особое и срочное внимание на положение детей беженцев и просящих убежища лиц, которые родились в странах убежища и могут стать апатридами, если не будут созданы и соблюдены соответствующие законодательные и регистрационные процедуры;

Право искать убежища и пользоваться убежищем

n) подчеркивает, что первостепенное значение для защиты беженцев имеет институт убежища, который служит в качестве структурной основы для предоставления защиты и содействия лицам, нуждающимся в международной защите, обеспечивая при этом возможность принятия стабильных решений;

o) подтверждает свою приверженность принципам международной солидарности и распределения бремени, вновь заявляет о необходимости мобилизации ресурсов для помощи странам, принимающим беженцев, особенно развивающимся странам, которые принимают огромное большинство беженцев в мире и несут в этой связи тяжелое бремя, и призывает правительства, УВКБ и международное сообщество не прекращать реагировать на потребности беженцев в убежище и помощи вплоть до отыскания долгосрочных решений;

p) признает, что международная солидарность и распределение бремени имеют непосредственное значение для удовлетворительного осуществления принципов защиты беженцев; в этой связи, однако, подчеркивает, что доступ к убежищу и соблюдение государствами своих обязательств по защите не должны быть обусловлены предварительным осуществлением мер по распределению бремени, в частности потому, что уважение основных прав человека и гуманитарных принципов является обязанностью всех членов международного сообщества;

q) весьма сожалеет о продолжающих иметь место фактах с нередко трагическими гуманитарными последствиями принудительного возвращения во всех его формах, в том числе путем выдворения по суммарной процедуре, носящего в отдельных случаях массовый характер, и вновь заявляет в этой связи о необходимости принятия беженцев на территорию государств, которая включает запрет на их выдворение пограничными властями без обеспечения им доступа к справедливым и эффективным процедурам определения их статуса и потребностей в защите;

r) настоятельно призывает государства разработать и применять процедуры рассмотрения ходатайств беженцев, которые соответствуют принципам защиты, предусмотренным в применимых универсальных и региональных договорах о беженцах, и отвечают международным стандартам и нормам, рекомендованным Исполнительным комитетом;

s) с озабоченностью отмечает полученные из стран сообщения о том, что в них нарастает тенденция к недобросовестному осуществлению или нарушению внутренних процедур определения статуса беженца; признает, что государствам необходимо рассматривать эту проблему как на национальном уровне, так и в рамках международного сотрудничества; при этом настоятельно призывает государства обеспечить соответствие внутреннего законодательства и административной практики, включая меры по контролю за миграцией, принципам и стандартам применимых норм права беженцев и права прав человека, установленным в соответствующих международных договорах;

t) подчеркивает обязанность просящих убежища лиц и беженцев соблюдать законы и нормы страны, в которой они находятся;

Единство семьи

u) напоминает, что в соответствии с пунктом 3 статьи 16 Всеобщей декларации прав человека⁵ и пунктом 1 статьи 23 Международного пакта о гражданских и политических правах⁶ семья является естественной и основной ячейкой общества и имеет право на защиту со стороны общества и государства;

v) рекомендует правительствам принимать надлежащие меры по сохранению единства семьи, в частности в случаях, когда глава семьи допущен на территорию какой-либо страны в качестве беженца;

w) настоятельно призывает государства, соблюдая соответствующие принципы и стандарты, осуществлять мероприятия по облегчению воссоединения семей беженцев на своей территории, особенно путем рассмотрения всех соответствующих ходатайств в позитивном и гуманитарном духе и без неоправданной задержки;

x) призывает государства, которые еще этого не сделали, рассмотреть вопрос о разработке правовой основы для эффективного осуществления на национальном уровне права всех беженцев на единство семьи, принимая во внимание права человека беженцев и их семей;

Смешанные потоки и облегчение возвращения

y) подчеркивает, что людские потоки могут включать беженцев и лиц, не нуждающихся в международной защите или не имеющих права на эту защиту, и поэтому отмечает, что проведение тщательного надлежащего различия между этими двумя группами имеет важнейшее значение для определения любых потребностей в защите, в силу которых возвращение явилось бы нецелесообразным;

z) подтверждает основное право каждого человека покидать свою страну и возвращаться в нее, а также обязанность государств принимать своих граждан обратно, и в связи с возвращением не нуждающихся в международной защите лиц по-прежнему серьезно озабочен тем, что некоторые страны продолжают ограничивать возвращение своих граждан либо открыто, либо посредством законов и практики, которые фактически препятствуют быстрому возвращению;

aa) подчеркивает, что при возвращении в третью страну просящего убежища лица, ходатайство которого подлежит рассмотрению на территории той страны, где оно было подано, в том числе согласно двусторонним или многосторонним соглашениям о повторном въезде, необходимо установить, что эта третья страна будет обращаться с просящим убежища лицом (просящими убежища лицами) согласно установленным международным стандартам, обеспечит эффективную защиту от принудительного возвращения и предоставит этому лицу (лицам) возможность искать убежища и пользоваться убежищем;

bb) глубоко сожалеет о применении практики возвращения лиц, просящих убежища, и лиц, не нуждающихся в международной защите, которая сопряжена с серьезной опасностью для их физической безопасности, и вновь заявляет в этой связи, что, независимо от статуса соответствующих лиц, их возвращение должно осуществляться согласно принципам гуманности, при полном уважении их прав человека и достоинства и без чрезмерного применения силы;

Задержание лиц, просящих убежища

cc) ссылается на статью 31 Конвенции 1951 года о статусе беженцев и подтверждает заключение № 44 (XXXVII) о задержании беженцев и лиц, просящих убежища;

dd) сожалеет о том, что многие страны продолжают практику произвольного задержания просящих убежища лиц (включая несовершеннолетних) на неоправданно длительные сроки и без обеспечения им адекватного доступа к УВКБ и справедливым процедурам своевременного пересмотра вопроса об их задержании; отмечает, что подобная практика задержания несовместима с установленными стандартами в области прав человека, и настоятельно призывает государства к более активному поиску любых целесообразных альтернатив задержанию;

ee) с озабоченностью отмечает, что просящие убежища лица, задержанные лишь по причине незаконного въезда или пребывания, нередко содержатся вместе с лицами, отбывающими наказание за совершение уголовных преступлений, и вновь заявляет, что подобная практика нежелательна, что ее следует избегать всеми возможными способами и что просящие убежища лица не должны содержаться в местах, где их физическая безопасность ставится под угрозу;

Долгосрочные решения

ff) настоятельно призывает государства, особенно страны происхождения беженцев, к активному сотрудничеству на двустороннем, региональном и международном уровнях в целях предупреждения и искоренения причин возникновения потоков беженцев, и к содействию выработке справедливых и долгосрочных решений;

gg) ссылается на заключение № 62 (XLI), согласно которому добровольная репатриация, интеграция с местным населением или расселение, являющиеся традиционными решениями проблемы беженцев, по-прежнему остаются жизнеспособными и важными ответными мерами в отношении проблем беженцев, хотя при этом оптимальным решением является добровольная репатриация;

hh) призывает страны происхождения, страны убежища, УВКБ и международное сообщество принимать все необходимые меры по обеспечению беженцам возможности свободно пользоваться правом на возвращение в свои дома в условиях безопасности и сохранения достоинства;

ii) подчеркивает важность примирения для облегчения и обеспечения стабильного возвращения и призывает государства и все остальные стороны, включая самих беженцев, к активному и плодотворному сотрудничеству в рамках всех мероприятий, направленных на создание условий прочного мира и справедливости для реинтегрируемых общин;

jj) подтверждает сохраняющееся значение расселения как инструмента защиты и элемента распределения бремени; призывает УВКБ продолжать работу со странами расселения в целях более эффективного и своевременного предоставления возможностей по расселению лицам, для которых расселение является оптимальным решением; призывает государства, которые пока не предложили беженцам возможностей для расселения, но которые могут сделать это, присоединиться к процессу обеспечения таких возможностей, и призывает государства и УВКБ уделять особое внимание расселению отдельных категорий беженцев, нуждающихся в особой защите, в том числе женщин, относящихся к группе риска, несовершеннолетних, подростков, пожилых беженцев и лиц, подвергавшихся пыткам.

2. Решение о неформальных консультациях по вопросам защиты

22. Исполнительный комитет

подтверждает, что неформальные консультации по мерам обеспечения международной защиты всем нуждающимся в ней лицам являются ценным форумом для конструктивного и открытого обсуждения сложных вопросов защиты, и просит УВКБ в консультации с государствами продолжать периодическое проведение неформальных консультаций экспертов по актуальным вопросам защиты, исходя из имеющихся ресурсов и обеспечивая широкое участие.

В. Общее решение по административным, финансовым и программным вопросам

23. Исполнительный комитет

Административные и финансовые вопросы

а) подтверждает, что предложенная деятельность по общим и специальным программам⁷, как было установлено в результате ее рассмотрения, соответствует Уставу Управления Верховного комиссара, содержащемуся в приложении к резолюции 428 (V) Генеральной Ассамблеи, функциям "добрых услуг" Верховного комиссара, признанным, поддержанным или запрошенным Генеральной Ассамблей, Советом Безопасности или Генеральным секретарем, а также соответствующим положениям Финансовых правил фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара по делам беженцев⁸;

б) просит Верховного комиссара в пределах имеющихся ресурсов гибко и оперативно реагировать на определенные в настоящее время потребности по общим и специальным программам 1999 года, которые по предварительной смете составляют 842,2 млн. долл. США, а также на любые другие новые потребности, которые могут возникнуть, с учетом Устава Управления и соответствующих положений Финансовых правил добровольных фондов;

в) утверждает пересмотренный бюджет общих программ 1998 года в размере 428 973 500 долл. США⁹;

г) утверждает также бюджеты программ по странам/районам, прочих программ и штаб-квартиры по линии общих программ 1999 года в размере 334 600 000 долл. США, а также Программный резерв в 33 400 000 долл. США (что составляет 10 процентов запрограммированной деятельности) и бюджеты Чрезвычайного фонда в размере 25 000 000 долл. США и Фонда для добровольной репатриации в размере 20 000 000 долл. США¹⁰, в результате чего совокупный бюджет общих программ составляет в 1999 году 413 000 000 долл. США, и уполномочивает Верховного комиссара в пределах этого утвержденного объема корректировать бюджеты проектов, программ по странам/районам, прочих программ и штаб-квартиры, когда это продиктовано изменениями, затрагивающими программы для беженцев/репатриантов, для которых они были запланированы;

д) принимает к сведению доклад Комиссии ревизоров Генеральной Ассамблеи по счетам фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, за период, закончившийся 31 декабря 1997 года¹¹, доклад Консультативного комитета по административным и бюджетным вопросам (ККАБВ) о деятельности УВКБ, финансируемой за счет фондов добровольных взносов: доклад за 1997-1998 годы и предлагаемый бюджет на 1999 год¹² и доклад Верховного комиссара об инспекционно-аналитической деятельности УВКБ¹³ и просит регулярно информировать его о мерах, принимаемых в связи с рекомендациями и замечаниями, сделанными в этих различных документах по вопросам надзора;

е) принимает к сведению Аудиторское заключение Комиссии ревизоров по счетам фондов добровольных взносов, находящихся в ведении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев за 1997 год¹¹ и, в частности, ее общее заключение о том, что финансовые операции Верховного комиссара, анализ которых являлся частью аудиторской проверки, по всем основным аспектам соответствовали Финансовым положениям и юридическим основаниям; принимает к сведению последующие меры, предложенные Верховным комиссаром, по выполнению содержащихся в нем рекомендаций; а также, проведя тщательный обзор этих документов, вновь заявляет о своей поддержке нынешних усилий Верховного комиссара по внедрению стандартов рационального управления, в частности путем постоянного и систематического принятия мер по выполнению замечаний и рекомендаций Комиссии ревизоров и положений соответствующих докладов ККАБВ и Пятого комитета, а также соответствующих резолюций Генеральной Ассамблеи;

ж) просит УВКБ в свете обсуждений, состоявшихся на тринадцатом совещании Постоянного комитета, провести консультации с Комиссией ревизоров по вопросу о последствиях

представления двухгодичных докладов об аудиторской проверке и ее нынешнем методе определения дохода, и регулярно информировать Постоянный комитет о результатах этих консультаций;

h) настоятельно призывает УВКБ продолжать усилия по обеспечению представления всеми партнерами-исполнителями аудиторских сертификатов в установленные сроки, а в случае необходимости либо самостоятельно, либо при участии международных неправительственных организаций оказывать национальным неправительственным организациям содействие в выполнении этого требования;

i) отмечает замечания ККАБВ по предложенной новой структуре бюджета УВКБ¹⁴ и просит УВКБ провести дальнейшие консультации с государствами-участниками по затронутым ККАБВ аспектам, включая вопрос о единственном оперативном резерве, с тем чтобы подготовить предварительный проект сводного бюджета для его рассмотрения ККАБВ в первой половине 1999 года;

j) отмечает, что, начиная с бюджета на 2000 год, УВКБ введет новые определения понятий "поддержка программ", "управление и администрация" и "программа"¹⁵, которые будут соответствовать определениям, используемым ЮНИСЕФ, ПРООН и ЮНФПА;

k) настоятельно призывает государства-участники в свете значительных потребностей, которые предстоит удовлетворить Управлению Верховного комиссара, своевременно реагировать на призывы о предоставлении ресурсов, проявляя великодушие и солидарность.

Программные вопросы

l) настоятельно призывает Верховного комиссара обеспечивать осуществление более последовательных и всеобъемлющих действий по результатам оценки деятельности УВКБ в 1997 году в области улучшения положения детей и подростков и исследования Машел о воздействии вооруженных конфликтов на детей¹⁶ путем продвижения соответствующих инициатив и просит представить доклад о ходе работы Исполнительного комитета на его пятнадцатой сессии;

m) приветствует предложенные УВКБ стратегии по удовлетворению потребностей пожилых людей-беженцев и по обеспечению их потенциального вклада в жизнь своих общин и предложенные инициативы по привлечению внимания к положению пожилых людей-беженцев в ходе Международного года пожилых людей¹⁷ и просит представить Исполнительному комитету на его пятнадцатой сессии доклад об этих стратегиях и инициативах;

n) выражает удовлетворение в связи с текущей работой УВКБ в области репатриации и реинтеграции беженцев, которая отражена в документе "Оперативные рамки деятельности УВКБ по репатриации и реинтеграции в постконфликтных ситуациях, и призывает Верховного комиссара проинформировать Исполнительный комитет на его пятнадцатой сессии о прогрессе в разработке этих оперативных рамок и, в частности, об успехах в привлечении к работе в этой области других гуманитарных учреждений и учреждений по вопросам развития, включая неправительственные организации, а также международных финансовых институтов;

o) призывает государства-члены применять последовательный и взаимодополняющий подход к реинтеграции и реконструкции в рамках исполнительных советов организаций по вопросам развития, учитывая при этом конкретную необходимость консолидировать процесс реинтеграции возвращающихся перемещенных лиц.

С. Заключение по последующей деятельности в связи с Конференцией по Содружеству Независимых Государств

24. Исполнительный комитет,

ссылаясь на Программу действий¹⁸, 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, а также на заключения сорок седьмой и сорок восьмой сессий Исполнительного комитета,

a) подтверждает важность и сохраняющуюся актуальность программы действий Конференции по СНГ и последующей деятельности по ее осуществлению и подчеркивает необходимость активизации совместных усилий в этом направлении;

b) приветствует прогресс, достигнутый в ряде стран Содружества Независимых Государств в реализации Программы действий как в правительственном, так и в неправительственном секторах;

c) призывает правительства всех стран Содружества Независимых Государств, несущих первоочередную ответственность за решение стоящих перед ними острых проблем перемещения населения, укреплять как в практической, так и в политической сферах свою приверженность делу осуществления Программы действий в целях обеспечения более последовательного и долгосрочного прогресса, особенно в областях прав человека и защиты беженцев, что относится и к решению проблем депортированных в прошлом народов;

d) приветствует присоединение Туркменистана к Конвенции 1951 года о статусе беженцев и Протоколу к ней 1967 года и призывает страны Содружества Независимых Государств активизировать усилия по присоединению к соответствующим международным договорам и принять законодательные и административные меры по их осуществлению;

e) 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;

f) отмечает с озабоченностью серьезное положение в области безопасности в ряде районов, которое привело к гибели и похищению сотрудников персонала гуманитарных организаций и которое препятствует осуществлению гуманитарных программ, и призывает все страны Содружества Независимых Государств обеспечивать безопасность персонала гуманитарных организаций;

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

h) приветствует поддержку, которую другие страны до сих пор оказывали этому процессу, включая подтверждение этой поддержки на совещании Руководящего комитета в июне 1998 года, и призывает государства в духе международной солидарности и распределения бремени продолжать и наращивать сотрудничество и поддержку странам Содружества Независимых Государств в реализации Программы действий;

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

ж) настоятельно призывает Верховного комиссара продолжать информирование общественности и укрепление связей с другими ключевыми международными участниками, такими, как Совет Европы, Европейская комиссия и другие учреждения по правам человека, развитию и финансам;

к) предлагает Верховному комиссару провести консультации с участниками Конференции по СНГ, с тем чтобы придать процессу последующей деятельности дополнительную активность и динамизм;

л) приветствует успехи в построении гражданского общества, в частности путем развития неправительственного 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 содействие созданию и деятельности неправительственных организаций и совместно с международными организациями и далее укреплять их сотрудничество с неправительственными организациями и расширять их участие в процессе выполнения решений этой Конференции;

н) просит Верховного комиссара держать Исполнительный комитет в курсе принимаемых мер и прогресса в осуществлении Программы действий.

D. Решение по программе работы Постоянного комитета в 1999 году

25. Исполнительный комитет,

рассмотрев вопросы, вынесенные на его сорок девятую сессию, включая годовую тему "Международная солидарность и распределение бремени во всех его аспектах: ответственность за положение беженцев на национальном, региональном и международном уровнях" и доклад о работе Постоянного комитета¹⁹, и учитывая решения и заключения, принятые на его сорок девятой сессии,

а) постановляет утвердить следующую структуру программы работы своего Постоянного комитета в 1999 году и просит УВКБ отразить в своей документации по каждому пункту соответствующие рекомендации ревизоров и ККАБВ, а также меры, принятые в целях осуществления этих рекомендаций и связанных с ними решений и заключений Исполнительного комитета:

i) Международная защита

Записка о международной защите

ii) Вопросы защиты/программной политики

iii) Вопросы программ и финансирования

a. Обзоры общих и специальных программ по регионам;

b. Обновленные данные по программам и финансированию, включая обзоры использования чрезвычайного фонда, программного резерва и фонда для добровольной репатриации;

iv) Вопросы управления, финансов и людских ресурсов

- v) Вопросы надзора
- vi) Вопросы координации
- vii) Вопросы руководства

Выбор годовой темы для пятидесятой сессии

b) уполномочивает Постоянный комитет в надлежащем порядке добавлять или исключать пункты в своей межсессионной программе работы;

c) постановляет провести три совещания Постоянного комитета в 1999 году, которые должны состояться в феврале, июне и перед пятидесятой пленарной сессией Исполнительного комитета;

d) просит государства-участники в ходе намеченного на декабрь 1998 года совещания по планированию рассмотреть предложения для включения в программу работы на 1999 год, учитывая желательность распределения пунктов на двухлетний или более длительный период, с тем чтобы представить свою согласованную программу работы Постоянному комитету на его первом совещании в 1999 году для ее официального утверждения;

e) призывает Постоянный комитет представить доклад о своей работе Исполнительному комитету на его пятидесятой сессии.

Е. Решение по участию наблюдателей в 1998-1999 годах

26. Исполнительный Комитет

a) удовлетворяет ходатайства делегаций следующих правительств-наблюдателей об участии в совещаниях Постоянного комитета в период с октября 1998 года по октябрь 1999 года:

Гватемала, Доминиканская Республика, Египет, Замбия, Зимбабве, Йемен, Кения, Кипр, Куба, Люксембург, Мьянма, Новая Зеландия, Перу, Португалия, Республика Корея, Сальвадор, Свазиленд, Словакия, Словения, Украина, Уругвай, Хорватия, Чешская Республика, Чили, Эквадор;

b) предоставляет Постоянному комитету полномочия принимать решения по любым дополнительным ходатайствам делегаций правительств-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 1998 года по октябрь 1999 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 военный Мальтийский орден, Исполнительный секретариат Содружества Независимых Государств, Лига арабских государств, Организация африканского единства, Совет Европы, Международная организация по миграции;

d) напоминает о решении Постоянного комитета приглашать неправительственные организации, зарегистрированные на сорок восьмой пленарной сессии Исполнительного комитета,

участвовать в совещаниях Постоянного комитета в 1997–1998 годах в качестве наблюдателей по получении соответствующей письменной просьбы от отдельных заинтересованных неправительственных организаций и просит Постоянный комитет рассмотреть эти процедуры на своем первом совещании 1999 года.

F. Решение по предварительной повестке дня пятидесятой сессии

27. Исполнительный комитет

постановляет принять следующую предварительную повестку дня пятидесятой 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:
 - i) международная защита;
 - ii) 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 пятьдесят первой сессии Исполнительного комитета.
10. Прочие вопросы.
11. Утверждение проекта доклада Исполнительного комитета о работе его пятидесятой сессии.
12. Закрытие сессии.

G. Решение по безопасности персонала

28. Исполнительный комитет,

сознавая, что сотрудникам гуманитарных организаций приходится работать в условиях повышенной степени опасности,

и выражая озабоченность в связи с продолжающимся нахождением в плену руководителя Отделения УВКБ на Северном Кавказе г-на Венсана Коштеля,

призывает всех, кто может содействовать немедленному освобождению г-на Коштеля, приложить для этого все необходимые усилия.

Примечания

¹ United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

² Ibid., vol. 606, No. 8791.

³ 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.

⁴ Там же, № 80.

⁵ Резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи.

⁶ Резолюция 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи.

⁷ А/АС.96/900.

⁸ А/АС.96/503/Rev.6.

⁹ А/АС.96/900, таблица II.5, кол. 3.

¹⁰ Там же, кол. 4.

¹¹ А/АС.96/901.

¹² А/АС.96/900/Add.3.

¹³ А/АС.96/902.

¹⁴ А/АС.96/900/Add.3, пункты 32-42.

¹⁵ См. ЕС/48/SC/CRP.43.

¹⁶ См. А/51/306 и Add.1.

¹⁷ ЕС/48/SC/CRP.39.

¹⁸ А/51/341, приложение, добавление.

¹⁹ А/АС.96/910.

ПРИЛОЖЕНИЕ I

Решения, принятые Постоянным комитетом в 1998 году

В соответствии с полномочиями, данными ему Исполнительным комитетом, Постоянный комитет в 1998 году принял ряд решений по вопросам, включенным в его программу работы. Тексты этих решений прилагаются к докладам различных совещаний Постоянного комитета:

A/АС.96/896 Доклад о работе десятого совещания Постоянного комитета
(2-3 февраля 1998 года)

Решение относительно прогнозов по программе и финансированию.

A/АС.96/897 Доклад о работе одиннадцатого совещания Постоянного комитета (28-29 апреля
1998 года)

Решение о накладных расходах партнеров – международных неправительственных организаций.

A/АС.96/905 Доклад о работе двенадцатого совещания Постоянного комитета (23-25 июня
1998 года)

I. Решение относительно прогнозов по программе и финансированию.

II. Решение по годовой теме сорок девятой сессии Исполнительного комитета.

ПРИЛОЖЕНИЕ II

Выступление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев на открытии сорок девятой сессии Исполнительного комитета Программы Верховного комиссара

(Понедельник, 5 октября 1997 года)

Я рада приветствовать вас на сорок девятой сессии Исполнительного комитета. Мне хотелось бы поздравить новый Президиум, и в частности вас, посол Родригес Седеньо, в связи с вашим избранием. Ваша страна, Венесуэла, представляет регион, который, столкнувшись с многочисленными проблемами беженцев, стал свидетелем отыскания наглядных и комплексных решений кризиса перемещенных лиц. Я выражаю глубокую признательность покидающему место Председателя послу Скогмо (Норвегия). Его руководство, поддержка и убежденность, проявленные им на протяжении всего прошлого года, были воистину исключительными. Его большой вклад в дело решения проблем беженцев никогда не будет забыт.

Позвольте мне тепло приветствовать Председателя Международного комитета Красного Креста г-на Корнелио Соммаруга, который любезно принял мое предложение выступить сегодня перед Комитетом. Для меня большое удовольствие и честь разделить эту трибуну с лидером организации, цели и идеалы которой направлены на гуманитарную деятельность. Хотя наши мандаты являются различными, мы совместно занимаемся решением многих важных проблем. На местах персонал наших организаций работает бок о бок, с тем чтобы облегчить проблемы людей, вынужденных покинуть свои родные места в результате актов насилия. Я сама неоднократно пользовалась в своей деятельности дальновидными советами г-на Соммаруги и получала от него поддержку. Я не могу найти более воодушевляющих слов, чтобы начать наше обсуждение.

Как вы знаете, по рекомендации Генерального секретаря Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций 29 сентября вновь избрала меня Верховным комиссаром по делам беженцев. По моей просьбе этот третий мандат закончится 31 декабря 2000 года, когда исполнится 10 лет моего пребывания на этом посту, поэтому, открывая эту сессию, мне хотелось бы сердечно поблагодарить все правительства и Генерального секретаря Кофи Аннана за их доверие. Мне хотелось бы поблагодарить персонал УВКБ, и в частности заместителя и помощника Верховного комиссара, за их преданность и активную работу.

Заверяю вас, что я не воспринимаю вашу поддержку как само собой разумеющееся. Напротив, сегодня как никогда я осознаю необходимость взять на себя ответственность за защиту беженцев. Если взглянуть на мир вокруг нас, то можно увидеть многие серьезные причины для озабоченности: продолжающиеся или возобновившиеся конфликты во многих частях Африки, социально-экономические кризисы в Российской Федерации, замедление некоторых ключевых мирных процессов и финансовые потрясения в Азии – вот лишь несколько очевидных примеров. С другой стороны, на роль государства в большой степени оказывают влияние глобализация экономики, технологии и информация. Все это, несомненно, оказывает влияние на деятельность международных организаций, и в том числе на Организацию Объединенных Наций, на то, каким образом правительства и мое Управление выполняют свои обязанности по отношению к беженцам и другим людям, которые вынуждены переселяться и покидать свои родные места.

Мир становится более хрупким, а решения – более сложными

Со времени прошлой сессии мы стали свидетелями глубоких кризисов, связанных с перемещением людей. Вместе с тем их структура отличается от гуманитарных катастроф начала 90-х годов: сейчас мы сталкиваемся с чрезвычайными ситуациями, которые носят более разбросанный характер, являются меньшими по масштабам и не носят явно международный

характер. УВКБ приходилось неоднократно усиливать свое присутствие на местах, концентрируя до сотни своих сотрудников в различных чрезвычайных миссиях. Хотя раньше крепнущая тенденция к репатриации порождала надежду на снижение остроты проблем беженцев, в этом году общее число людей, являющихся объектом УВКБ, сократилось лишь незначительно.

Основной причиной такого застойного положения, без сомнения, является увеличение числа и частоты конфликтов. Все это имеет два основных последствия для нашей деятельности: первое – преобладание использования военной силы над политическими переговорами замедляет или даже блокирует решение проблем беженцев; второе – даже в том случае, если проблемы находят свое политическое решение и перемещенные лица добровольно возвращаются в свои дома, они в весьма частых случаях сталкиваются с "хрупким миром". Позвольте мне привести несколько примеров.

В Афганистане продолжается война внутри страны, осложняемая наличием фактов грубого нарушения прав человека. В то время, как в этом году более 80 000 афганских беженцев приняли решение вернуться в свои дома из Пакистана, несмотря на нестабильность ситуации, число людей, возвращающихся из Ирана, было весьма низким, а процесс реинтеграции практически прекратился. В Грузии в мае вновь разразился внутренний конфликт, в результате которого 40 000 людей покинули Галийский район, причем для многих из них это произошло уже во второй раз; 1 500 домов, многие из которых недавно были восстановлены с помощью средств УВКБ, были разграблены и сожжены. В Камбодже отдельные акты насилия негативно повлияли на мирный процесс, который был прерван конфликтом прошлого года; в результате этого 39 000 камбоджийцев продолжали оставаться в лагерях беженцев в Таиланде. Необходимо отметить, что Таиланд содержит также приблизительно 100 000 беженцев из Мьянмы в районе границы, разделяющей две страны. К настоящему времени уже определены принципы и условия усиленного присутствия УВКБ в этом районе. Позвольте мне также упомянуть и тот факт, что, несмотря на отсутствие связи с происходящим в настоящее время конфликтом, решение проблемы почти 95 000 беженцев Бутана в Непале также остается проблематичным, хотя существуют некоторые указания на то, что в ближайшем будущем возможен прогресс в этой области.

В Африке структура нынешних конфликтов является еще более сложной. Некоторые факты непосредственно способствовали блокированию решения проблем беженцев: во-первых, это – тенденция разрастания масштабов насилия против гражданских лиц, самым ужасным проявлением которого являются избиения и убийства, практикуемые силами мятежников Сьерра-Леоне; во-вторых, это – наличие мощного этнического компонента в некоторых конфликтах, в частности в районе Великих озер; и в-третьих, – регионализация войн.

В Западной Африке кризисы в Сьерра-Леоне и Гвинее-Бисау вынудили сотни тысяч людей покинуть свои дома. В то время как в Гвинее-Бисау проблемы постепенно решаются и есть надежда на их успешное разрешение, почти полмиллиона сьерра-леонских беженцев стали громадным дополнительным бременем для стран, которые великодушно в течение многих лет предоставляли убежище беженцам, несмотря на свои ограниченные ресурсы. Только в Гвинее присутствуют 350 000 беженцев. Либерия – страна, которая выходит из многолетних войн, принимает почти 90 000 сьерра-леонских беженцев.

Другим критическим регионом на этом континенте является Центральная Африка. С возобновлением конфликта в Демократической Республике Конго структура военных действий и перемещение людей стали настолько сложными в этом регионе, а их последствия приняли такие широкие масштабы, что я не могу назвать это просто кризисом района "Великих Озер". В период 1993–1996 годов проблемы перемещенных лиц заключались в основном в положении беженцев. В 1996 и 1997 годах упор был сделан на вопросах репатриации, в частности руандийских беженцев. Сейчас актуальность сохраняет вопрос положения беженцев, когда речь идет о самой большой группе (260 000 человек) бурундийских беженцев в Объединенной Республике Танзании, которая продолжает оставаться основной страной, предоставляющей убежище. Во все больших масштабах отмечается смешение потоков беженцев и репатриантов.

Перемещение лиц внутри страны в крупных масштабах несет с собой потенциальный риск, в частности в Демократической Республике Конго. С учетом сложного, взаимосвязанного характера этих проблем поиск решений должен опираться на мощную региональную базу при более решительной международной поддержке. Я также весьма озабочена возможностью того, что при отсутствии усилий по разрешению этнических и национальных проблем или – что еще хуже – если этническая напряженность развивается или принимаются меры по ее разжиганию, это приведет к появлению новых мощных потоков беженцев.

Мне следует также упомянуть Анголу, где осуществление Лусакских мирных соглашений было связано с рядом весьма крупных провалов, что вынудило мое Управление приостановить на неопределенный срок репатриацию ангольских беженцев из близлежащих стран. Это произошло тогда, когда почти половина из более 300 000 беженцев уже вернулись на свою родину, однако возобновление военных действий в стране привело к появлению нового, тридцатитысячного потока ангольских беженцев и вынужденному перемещению сотен тысяч людей внутри страны. За период в несколько недель УВКБ пришлось изменить направление своих усилий с осуществления мер по репатриации и реализации проектов реинтеграции на развертывание новых чрезвычайных команд по решению проблем поступающих потоков беженцев.

На Африканском Роге успешная репатриация эфиопских беженцев из Судана и сомалийских беженцев из Эфиопии говорит о том, что ряд давних проблем перемещенных лиц постепенно находит свое решение. Поэтому было бы еще большей неудачей, если бы прогресс в этом направлении негативно компенсировался появлением нового конфликта и новых потоков перемещенных лиц. Я обращаюсь с просьбой к заинтересованным правительствам и международному сообществу принять все меры, имеющиеся в их распоряжении, для поддержания мира в этом регионе.

В Южном Судане идущий в настоящее время конфликт продолжает блокировать решения проблем беженцев в Эфиопии и Уганде. А репатриация сахарских беженцев зависит от успешного завершения мирного процесса по Западной Сахаре.

Нигде так не проявляется прямая и жестокая связь между наличием конфликта и перемещением людей, как в провинции Косово Союзной Республики Югославии. Я только что завершила шестидневную поездку по этому району, которая является уже второй моей поездкой в этом году, и посетила, помимо Косово, Белград, Черногорию и Албанию; в ходе этой поездки я имела встречи с основными национальными и местными политическими лидерами. Моей основной задачей была личная оценка положения 45 000 перемещенных лиц в Черногории, 20 000 беженцев в Албании и, в частности, приблизительно 200 000 перемещенных лиц в самом Косово. Хотя структура перемещения не всегда является ясной и меняется изо дня в день, ее причины, напротив, являются печально очевидными: в то время как появляются доклады о серьезных нарушениях прав человека Армией освобождения Косово, основная причина исхода гражданских лиц заключается в излишнем использовании силы подразделениями правительственных сил безопасности, что направлено на запугивание и подавление гражданского населения. Я затронула эти вопросы в ходе моей встречи с президентом Союзной Республики Югославии г-ном Милошевичем и призвала его остановить насилие и разрушения и подчеркнула при этом большое значение содействия мерам по созданию доверия. С нашей стороны, мы существенно расширили наши оперативные возможности в целях эффективного осуществления усилий в гуманитарной области. Вместе с тем проблема Косово является политической, и отсутствие ее решения приведет к краху мер в гуманитарной области. В то время как мои коллеги на местах предпринимают усилия по спасению жизней, мы должны неуклонно настаивать на немедленной реализации справедливого и прочного политического решения, пока не стало слишком поздно.

Европейские страны справедливо озабочены появлением возможности того, что кризис в Косово, если он не будет разрешен, будет обрекать гражданское население перемещаться в соседние страны и далее в Западную Европу. Несомненно, это является еще одной причиной, по

которой необходимо интенсифицировать усилия по отысканию политического решения этого конфликта. Вместе с тем пока продолжается насилие и подавление гражданского населения в Косово, я призываю правительства как в этом регионе, так и в других частях Европы проводить открытую политику по отношению к лицам из этого района, претендующим на убежище.

Рост числа конфликтов не только вызывает больший объем перемещенных лиц, но влияет также и на то, что перемещение лиц становится более сложным. Возьмем в качестве примера Косово. Категоризация тех, кто покидает свои дома, на беженцев или перемещенных внутри страны лиц не является весьма существенной, учитывая то, что все те, кто уходят из родных мест, пытаются достигнуть ближайшего безопасного района и не обращают внимания на тот статус, который они приобретут в результате этих действий. В этом и других случаях мы и впредь будем применять комплексный подход к различным категориям перемещенных лиц, который тесно увязан с усилиями по разрешению конфликтов. В этом отношении хотелось бы присоединиться к представителю Генерального секретаря по вопросам внутренних перемещенных лиц г-ну Франсису Денгу и призвать уделять больше внимания и поддержки международной общественностью решению проблем внутренних перемещенных лиц. Со своей стороны, мы будем продолжать наши действия ради улучшения положения этой категории лиц при наличии просьбы и полномочий делать это, в особенности в тех случаях, когда их положение может привести к образованию больших потоков беженцев, как это имеет место, например, в Колумбии, при условии, что будут соблюдаться права всех людей на поиски убежища и что результаты нашей деятельности будут также способствовать отысканию решений для всех, кто испытал проблему насильственного перемещения.

Я уже говорила о росте масштабов физического и духовного насилия над гражданским населением во многих местах, оказавшихся в пучине конфликтов. Двумя примерами этого являются Косово и Сьерра-Леоне. Мне хотелось бы добавить, что, к сожалению, основными жертвами прежде всего являются все беженцы и возвратившиеся женщины и дети. УВКБ будет и впредь уделять особое внимание нуждам этих групп, выделяя при этом на первый план проблемы обеспечения их защиты, в особенности в ходе конфликта и в обстановке по завершении конфликта.

Обеспечение защиты и поиск решений через глобальную солидарность

Рост числа конфликтов говорит о том, что поддержание глобального мира становится все более сложным. Это имеет серьезные последствия для гуманитарной деятельности. Сколько раз мы уже говорили и слышали о том, что гуманитарная деятельность не может заменить политические решения? И все же во многих ситуациях на местах присутствуют лишь только работники гуманитарных организаций. Создается впечатление, что политический интерес к разрешению определенных кризисов снижается. Является ли это симптомом убывающего чувства международных обязательств со стороны современных государств или обществ?

Исполнительный комитет взялся за обсуждение вопроса о том, каким образом международное сотрудничество может способствовать разделению между государствами "бремени" перемещенных лиц. Самым существенным аспектом проблемы разделения бремени является, без сомнения, разделение ответственности по отношению к людям, лишившимся своих домов. В преамбуле к Конвенции 1951 года говорится: "...удовлетворительное разрешение проблемы, международный масштаб и характер которой признаны Организацией Объединенных Наций, не может быть достигнуто без международного сотрудничества". Поэтому позвольте мне предложить вместе изучить пути и средства рассмотрения решения проблем вынужденного перемещения через механизм более тесного международного сотрудничества. Проблема беженцев представляет собой глобальную проблему, но какое измерение будет иметь эта проблема в мире, где "глобализация" в скором времени придаст совершенно другой смысл основным чертам традиционных перемещений беженцев, расстояниям и границам? Не должны ли мы сами подготовиться и противостоять внутренним тенденциям путем разработки глобальной повестки дня солидарности на следующее тысячелетие?

И что еще более важно, мы четко должны вновь подтвердить, что международное сотрудничество в целях разрешения проблем беженцев должно опираться на твердую основу принципов защиты. Мы часто слышим, что режим защиты беженцев морально устарел. Напротив, я полагаю, что он продолжает доказывать свою способность обеспечить за некоторыми исключениями то, чтобы беженцам предоставлялось убежище и чтобы отыскивались приемлемые решения их проблем.

Убежище остается краеугольным камнем защиты беженца. Я весьма обеспокоена тем, что в индустриально развитых обществах и во все большей степени также и в развивающихся странах правительства принимают более ограничительную политику в области предоставления убежища и в более узком смысле толкуют закон о беженцах. Основной упор в законодательстве, касающемся предоставления убежища, переместился от защиты к контролю. На деле, люди, выживаемые из своих домов насилием и преследованием, зачастую смешиваются с другими людьми, ищущими более благоприятные экономические возможности. В некоторых случаях люди покидают свои дома по обеим причинам. Государства также делают более жестким пограничный контроль в их законных усилиях по борьбе с терроризмом и другими угрозами безопасности. Торговцы живым товаром не проводят различий между людьми, имеющими законный страх подвергнуться преследованию, людьми, ищущими работу, и теми, кто имеет криминальные намерения. В некоторых странах неспособность отделения беженцев от других категорий, не заслуживающих защиты, имела катастрофические последствия, о которых мы знаем. Вместе с тем наличие смешанных потоков не оправдывает систематически имеющего место и в некоторых случаях намеренного смешения беженцев и других категорий лиц. Мигранты, ищущие работу, не должны выступать в статусе претендента на убежище. И те, кто претендуют на убежище, не должны представляться общественному мнению просто как люди, претендующие на разрешение на работу или, что еще хуже, пытающиеся скрыться от правосудия, а не от преследования. Убежище в весьма частых случаях является единственным инструментом международного сообщества спасти жизнь, находящуюся в опасности. Так давайте же восстановим доверие к этому существенному инструменту защиты.

На другом конце спектра защиты переселение беженцев представляет собой конкретное отражение международного сотрудничества. Поэтому я озабочена позицией некоторых стран, заключающейся в том, что увеличение числа претендентов на убежище на их границах может означать снижение квот по переселению. С другой стороны, я весьма признательна тем правительствам, которые продолжают предлагать возможности переселения, и отметить, в частности, инициативу Соединенных Штатов, которые по-прежнему являются самой крупной страной, обеспечивающей возможности переселения, увеличить квоты для африканских беженцев. Мне также приятно сообщить, что мы в настоящее время можем разместить беженцев в странах, которые беженцы, как правило, покидали, таких, например, как Южная Африка, Чили и Аргентина. Это – воодушевляющий признак.

Сложная обстановка, в которой мы работаем, говорит о том, что мы должны быть весьма активны и созидательны в стимулировании международного сотрудничества в целях достижения прочных и всесторонних решений проблем беженцев. Как и в предыдущие годы, мы, без сомнения, продолжали усилия по содействию сотрудничеству через региональные процессы, такие, например, как Конференция по СНГ, консультации по Азиатско-Тихоокеанскому региону и консультации по региону Центральной и Юго-Восточной Азии и Среднему Востоку. Вместе с тем в последние несколько месяцев мы предприняли несколько новых инициатив, в особенности в трех областях: защита, безопасность и реинтеграция репатриантов.

Прежде всего по широкому кругу проблем защиты мы предприняли усилия по содействию диалогу с членами этого Комитета. Это – текущий процесс, с помощью которого мы получаем ценные, хотя иногда и различающиеся мнения от заинтересованных государств. Реализация "проекта по обеспечению защиты" дает нам возможность обмена мнениями с правительствами по

принципам защиты и вдохновляет нас на поиски путей обеспечения более активной международной защиты и повышения эффективности в нынешнем геополитическом контексте.

Во-вторых, после драматического опыта прошлогоднего кризиса в районе Великих озер я сообщила вам, что мы проведем обсуждения с правительствами относительно наилучших путей поощрения защиты беженцев в этом регионе, полностью учитывая при этом интересы безопасности государств. Сразу же после совещания Исполнительного комитета мы приступили к процессу консультаций с правительствами в Центральной Африке. В феврале в течение трех недель я посетила девять стран региона и встретила с их руководителями. Кульминацией этого процесса стало майское совещание восьми правительств в Кампале, проведенное президентом Уганды Мусевени и созданное Организацией африканского единства и УВКБ. Эта группа подтвердила свою решительную поддержку принципам защиты беженцев, содержащимся в Конвенции ОАЕ, и обратилась с просьбой к ОАЕ и УВКБ продолжать работу по трем широким направлениям: недостаток безопасности перемещенных лиц; жизненно важная роль реинтеграции репатриантов в качестве вклада в восстановление обстановки после конфликта; и значение оказания помощи национальным сообществам, принимающим беженцев. Работа, проделанная до и в ходе совещания в Кампале, и его важные выводы не остаются в отрыве от других параллельных и широких усилий по разрешению проблем безопасности. В соответствии с рекомендациями, содержащимися в докладе Генерального секретаря Организации Объединенных Наций по Африке, УВКБ осуществляет тесное сотрудничество с Департаментом операций по поддержанию мира Секретариата Организации Объединенных Наций в отношении предложений об учреждении различных чрезвычайных международных мероприятий по разрешению проблем безопасности беженцев, необязательно прибегая при этом к использованию традиционных многонациональных сил по поддержанию мира.

В-третьих, мы активно содействуем международному сотрудничеству в сфере реинтеграции беженцев после их добровольной репатриации, в особенности в постконфликтных ситуациях. Это было основной целью региональной стратегии по устойчивому возвращению вынужденно перемещенных лиц в результате конфликта в бывшей Югославии, которую мы разработали в начале этого года. Хотя центр внимания в последнее время переместился на Косово, мы не должны забывать, что 1,8 млн. людей продолжают сохранять статус перемещенных лиц в других частях бывшей Югославии. Как в Боснии и Герцеговине, так и в Хорватии возвращение меньшинств продолжает представлять собой центральную проблему. В Боснии и Герцеговине число возвращений является меньшим, чем предполагалось, даже в том случае если мы сейчас оценим, что приблизительно 20 000 возвращений меньшинств произошло с января. В данном случае мне хотелось бы повторить, что я сказала в июне на Рабочей группе по гуманитарным вопросам, которая одобрила эту стратегию: позиции и люди, несущие ответственность за перемещение лиц в этом регионе, все еще существуют и препятствуют крупномасштабным возвращениям. Тем не менее мы готовы работать со всеми избранными должностными лицами в целях реализации права на возвращение. Мы также продолжаем тесно сотрудничать с Управлением Верховного представителя и другими учреждениями. С другой стороны, в Хорватии после утверждения парламентом в июне Программы по законодательству в области возвращения число возвращений хорватских сербов увеличилось за два месяца до 3000 человек, причем еще 4000 человек уже полностью готовы к репатриации. В первый раз после окончания военных действий реальностью стало законное возвращение меньшинств, хотя многие элементы этого процесса продолжают сохранять статус так называемых "трудных" случаев. Эти случаи по-прежнему требуют политических действий, необходимых для удовлетворения потребностей восстановления жизни и возвращения собственности.

Несмотря на все проблемы, в бывшей Югославии всеобъемлющие мирные соглашения содействуют обеспечению комплексной базы реконструкции, обеспечивающей основу международного сотрудничества. Возвращение и реинтеграция беженцев представляют собой один из фундаментальных аспектов Дейтонского мирного соглашения. В других регионах репатриация не может опираться на такую основу. И все же отмечались и положительные события. Например, 65 000 беженцев народности чакма добровольно вернулись из Индии в Бангладеш по

двустороннему соглашению, подписанному между двумя странами. Положение гватемальских беженцев находит свое решение через комбинацию мер по локальной интеграции в Мексике и успешной репатриации. В Африке репатриация беженцев в Мали и Нигер завершена. Почти 200 000 либерийских беженцев уже вернулись в свои страны с декабря прошлого года либо самостоятельно, либо при содействии УВКБ. В Сьерра-Леоне и Гвинее-Бисау, благодаря в особенности руководящей роли Экономического сообщества западноафриканских государств, развитие конфликта в целом было остановлено. Если бы в этих двух странах преобладал мир, то репатриация и реинтеграция беженцев и других лиц, лишившихся своего крова, стали бы ключевыми элементами процесса построения мира во всем регионе. Мы должны использовать возможность предоставить им необходимую поддержку. Мы должны заблаговременно начать планирование возвращения людей и процесс реинтеграции, с тем чтобы когда мир станет реальностью, возвращение перемещенных лиц не способствовало бы понижению степени его стабильности, а являлось скорее консолидирующим фактором.

Действуя в постконфликтной обстановке, УВКБ сталкивалось с серьезными трудностями. Руанда и Либерия являются примерами массивного возврата к ситуации хрупкого мира, который необходимо укреплять через механизм эффективного международного сотрудничества. Однако в этих двух странах недостаточная поддержка проектов реинтеграции возвращающихся людей вынудила нас резко сократить наши программы. В данном случае мне хотелось бы напомнить, что деятельность в поддержку возвращающихся людей и их реинтеграции была одобрена Исполнительным комитетом в качестве одного из существенных аспектов нашей ответственности за вопросы возвращения людей, что является неотъемлемой частью мандата УВКБ.

Кроме того, в случаях, которые я только что упомянула, наш уход не сопровождался параллельным усилением деятельности, связанной с развитием. Ситуации непрочного мира препятствуют поощрению размещения ресурсов, необходимых для поддержки процесса интеграции и примирения, расширяют разрыв между гуманитарной помощью и помощью развитию и ведут к провалу в создании благоприятной атмосферы для реинтеграции возвращающихся людей и к налаживанию мирного сосуществования разделенных общин. Мы активно поощряем правительства, другие элементы системы Организации Объединенных Наций, и в особенности Программу развития Организации Объединенных Наций, а также Мировой банк в проведении более конкретного обсуждения этих важных проблем разделения труда и мобилизации ресурсов в целях изучения возможностей сокращения существующих разрывов.

Я не могу завершить эти замечания, касающиеся международного сотрудничества и защиты беженцев, не упомянув важности проведения этой деятельности в партнерстве с другими организациями. В этом отношении мне особенно хотелось бы разделить с вами мою высокую оценку деятельности Координатора по гуманитарным вопросам Организации Объединенных Наций г-на Сержио Виейра де Мелло. Его усилия носили созидательный характер в сохранении гуманитарных вопросов в международной политической повестке дня. Я не могу упомянуть все другие организации, но хотела бы сослаться по меньшей мере на оперативные учреждения Организации Объединенных Наций, и в особенности на ЮНИСЕФ и Всемирную продовольственную программу, а также Международную организацию по миграции и Международный комитет Красного Креста. Мы особо отмечаем наше сотрудничество с региональными организациями: среди многих организаций я уже ссылалась на такие организации, как Организация африканского единства и ЭКОВАС, и мне также хотелось бы упомянуть Сообщество по вопросам развития стран юга Африки и выделить Европейский союз. Через Европейскую комиссию и ее управление по гуманитарным вопросам он продолжает оставаться одним из наших самых сильных сторонников. Позвольте мне также добавить, что через несколько дней я буду находиться в Вене, с тем чтобы подписать Меморандум понимания с Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе.

Сотрудничество с неправительственными организациями, в особенности на местах, остается одним из фундаментальных аспектов нашей работы. Они являются нашим "окном", обеспечивающим нашу связь с гражданским обществом. В этом отношении мы проводим

обсуждение ряда инициатив с неправительственными организациями, о которых мы вас проинформируем, и в том числе инициативу о возобновлении процесса партнерства в Африке и программы по усилению процесса создания потенциала для национальных неправительственных организаций.

Ресурсы и управление

Г-н Председатель, мне хотелось бы поделиться с вами некоторыми мыслями относительно ресурсов, необходимых для проведения нашей обширной и сложной программы работы. Я весьма признательна за постоянную поддержку, оказываемую правительствами моему Управлению. Тот факт, что взносы почти в полном своем объеме являются добровольными, требует с нашей стороны значительных усилий по сбору средств. Я считаю, что это является весьма полезным и мотивирует нас постоянно повышать качество нашей работы, а также помогает нам фокусировать внимание мировой общественности на проблемах беженцев. Вместе с тем, поскольку взносы носят добровольный характер, они не во всех случаях имеют тот объем и поступают настолько своевременно, насколько нам хотелось бы. Я осознаю проблемы правительств, в особенности – что имеет место во многих странах – сокращение бюджетов и государственных расходов. В этом контексте я также понимаю запросы правительств в отношении более эффективной отчетности.

Вместе с тем в этом году чаще, чем в прошлом, отмечались случаи получения меньшего объема взносов и взносов, которые поступали с опозданием. Если нынешний дефицит Общей программы не будет финансирован к концу этого года, нам придется и далее сократить оперативные расходы. Финансирование по некоторым специальным программам также в некоторых случаях является весьма недостаточным: мне хотелось бы, в частности, отметить Афганистан, Сьерра-Леоне и Либерию. Согласно нашим прогнозам, средства, переносимые на следующий год, будут минимальными. С тем чтобы наша деятельность продолжалась без перерыва в течение первого квартала 1999 года, нам уже сейчас необходима поддержка доноров.

Мне также хотелось бы обратить ваше внимание на два других существенных аспекта финансирования. Во-первых, гибкость. Я высоко ценю то, что правительства имеют приоритеты в выделении средств. Вместе с тем гибкость весьма важна для обеспечения эффективности нашей работы. Например, положение с финансированием операций в районе Великих озер, в том числе в Руанде, в последнее время улучшилось, однако жесткий целевой характер некоторых взносов делает их использование ограниченным лишь определенными видами деятельности, в то время как другие виды деятельности остаются недофинансированными. Мне хотелось бы обратиться с просьбой ко всем донорам учитывать это и обеспечить баланс между их потребностями в целевом характере взносов и их требованием о высоких показателях нашей работы. Во-вторых, предсказуемость. В этом году в некоторых случаях средства были внесены настолько поздно, что некоторые виды деятельности пришлось сократить или приостановить. Обращаясь к нашим полевым программам, у вас создается явное впечатление наличия перекосов, которые являются результатом такой непредсказуемости. Многие из моих коллег и партнеры, действующие в сфере практического осуществления не знают, будут ли они располагать ресурсами для выполнения своей работы в буквальном смысле в течение ближайших нескольких дней.

Сокращение наших программ привело к значительному воздействию на структуру управления людскими ресурсами. Недавно было завершено рассмотрение должностей как в центральных учреждениях, так и на местах. К 1 января 1999 года мы достигнем целевого показателя в размере 4436 постов, что представляет собой сокращение на 1000 постов в течение периода меньше двух лет. Мы предприняли все возможные усилия для проведения этого процесса транспарентным образом, с тем чтобы принять все имеющиеся в нашем распоряжении меры, направленные на сведение к минимуму негативных последствий для персонала. Набор внешнего персонала по-прежнему заморожен, что к тому же означает, что задача достижения справедливой представленности мужчин и женщин в составе нашего персонала становится еще более трудной. Мы достигли 39-процентного уровня представленности женщин и преисполнены решимости

достигнуть еще большего прогресса, в особенности на высоких постах, путем обеспечения максимальных возможностей для продвижения женщин.

Я продолжаю быть весьма озабоченной проблемами безопасности, затрагивающими персонал моего Управления и других учреждений гуманитарной помощи во многих местах. Весьма высокую озабоченность в этой связи вызывает случай главы Отделения УВКБ во Владикавказе (Российская Федерация), г-на Венсана Коштеля. Он был похищен уголовными элементами 29 января и к настоящему времени уже восемь месяцев находится в руках похитителей; уже восемь месяцев его отважная супруга и две молодые дочери, а также его коллеги и друзья безрезультатно ждут его возвращения. Мы со своей стороны предпринимаем неустанные попытки добиться его освобождения. Нам постоянно требуется помощь властей в Российской Федерации как на местном, региональном, так и на общенациональном уровне в обеспечении скорейшего освобождения и благополучного возвращения г-на Венсана Коштеля.

Двадцать один процент всех нынешних сотрудников УВКБ трудятся в настоящее время в условиях, которые Организация Объединенных Наций считает местами службы с повышенной опасностью. В консультации с Координатором Организации Объединенных Наций по вопросам безопасности и оперативными учреждениями Организации Объединенных Наций я обратилась с просьбой и получила заверение о том, что безопасности сотрудников будет уделяться больше внимания в ходе межучрежденческих обсуждений. Мы выдвинули несколько конкретных предложений, например о мерах по защите национального персонала, и я буду настаивать на том, чтобы они претворялись в жизнь как можно быстрее. Вместе с тем проблемы безопасности нельзя рассматривать только через призму административных мер. Они являются следствием положения изоляции, в котором зачастую оказываются работники гуманитарных учреждений, в ситуациях повышенной опасности. С тем чтобы мы сохраняли свое присутствие и вели активные действия в районах конфликтов и в других опасных районах, а мы, несомненно, будем делать это, эта проблема должна рассматриваться в более широком контексте политической поддержки проведению гуманитарных действий. По этой причине мы внесли значительный вклад в доклад Генерального секретаря Совету Безопасности о защите работников, оказывающих гуманитарную помощь; и мы в первую очередь находились среди тех, кто обратился с просьбой о том, чтобы преступления, совершенные против работников гуманитарных организаций, охватывались мандатом созданного Международного уголовного суда.

В отношении хода осуществления процесса управления изменениями УВКБ представило Постоянному комитету в феврале доклад об осуществлении проекта Делфи, в котором говорится о том, что более половины мероприятий уже было реализовано, а по многим другим мероприятиям достигнут существенный прогресс. Из приоритетных проектов, охватывающих остальные крупные мероприятия, мне бы хотелось выделить дальнейшее развитие Системы управления операциями. Она представляет собой инструмент, который в скором времени позволит нам планировать, составлять бюджет, осуществлять, контролировать и проводить оценку всех проектов в более комплексном и рационализированном виде, чем это было ранее. Это также поможет нам улучшить мониторинг проектов, осуществляемых организациями-партнерами. В целях поддержки этого процесса мы приступаем к осуществлению сложного и перспективного проекта по замене наших нынешних систем информационных технологий. В контексте изменений необходимо также упомянуть внедрение Системы планирования карьеры сотрудников. Первый цикл реализации этой системы уже завершен, и в настоящее время мы планируем принять меры, с тем чтобы сделать эту систему более простой и гибкой. Реализация всех этих изменений требует значительных усилий – и в том числе финансовой поддержки – в течение ближайших трех-четырех лет.

Г-н Председатель, мне хотелось бы заверить Исполнительный комитет в том, что я придаю самое большое значение – и мне хотелось бы повторить: самое большое значение – достижению самых высоких стандартов управления, что Комитет неоднократно признавал в качестве одной из неизменных характеристик работы УВКБ. Еще в 1992 году я взяла на себя ответственность по укреплению управленческого потенциала Управления и предложила меры по достижению этой

цели. Одна из них заключалась в назначении Инспектора. Работа Службы, руководителем которой он является, была весьма активной. С 1995 года инспекции были проведены в 68 странах, что охватывает 60 процентов программ УВКБ. Еще одной областью, которая требует внимания, является оценка: в ближайшие несколько месяцев мы планируем провести обзор наших возможностей и методов в этой важной области. И наконец, я уделяла особое внимание управленческим функциям представителей УВКБ на местах, которые играют ключевую роль в обеспечении должного и рачительного использования ресурсов. В мероприятия по расширению их базы знаний была включена подготовка по вопросам управления людскими ресурсами и финансовому управлению.

Выводы

Г-н Председатель, следующие два года будут отмечены важными событиями. В 1999 году будет отмечаться 30-я годовщина Конвенции ОАЕ, регулирующей конкретные аспекты проблем беженцев в Африке. В декабре 2000 года УВКБ отметит 50-ю годовщину резолюции Генеральной Ассамблеи, учреждающей Управление. Я имею честь возглавлять это Управление и вести его в новое столетие. Эти даты несут большой символический смысл, и мне хотелось, чтобы они способствовали повышению значимости и мотивации нашей деятельности. Они также четко говорят о том, какой вес в истории столетия занимали проблемы беженцев и, как я надеюсь, наши усилия по разрешению этих проблем.

Моей главной и первоочередной задачей на следующий мандат является мобилизация правительств и гражданского общества, с тем чтобы сделать глобальную солидарность конкретной реальностью. Для достижения этой цели моим вторым приоритетом является обеспечение надежной эффективности в политике и управлении. Учитывая сложные условия нашей работы, я полагаю, что существует несколько целей, требующих особого внимания: во-первых – это поддержание оперативной и эффективной системы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и потенциала реагирования, которые мы создали в течение последних шести лет; второе – создание более справедливой, оперативной и гибкой системы управления людскими ресурсами; и третье – как я уже говорила – обеспечение предсказуемой и гибкой базы финансирования.

Четвертой целью, которой я буду уделять особое внимание, является поддержание и содействие применению гуманного подхода в нашей работе. Г-н Председатель, работа с УВКБ является одновременно крупнейшей задачей и большой привилегией, поскольку мы имеем дело не только с проблемами, концепциями, политикой и цифрами, но также и, что более важно, с людьми. Это, по моему мнению, помогает нам держать постоянный контакт с реальностью и в то же время быть наготове к восприятию новых идей. Вот почему я придаю большое значение моим личным поездкам на места, которым я уделила в этом году почти половину своего времени и которые позволяют мне быть в прямом контакте с беженцами и моими коллегами, непосредственно работающими с беженцами. Я кратко остановилась на вопросах наших усилий по улучшению сферы управления. Мне хотелось бы подчеркнуть, что именно от качества нашей работы на всех уровнях зависит не только наиболее эффективное использование ресурсов, но также в первую очередь жизни и благосостояние тысяч мужчин и женщин. Я могу заверить вас, что мои коллеги и я лично глубоко осознают эту постоянную ответственность. Я могу также заверить вас в том, что нет более лучшей гарантии осуществления эффективного управления, чем наличие этого понимания.

Как я уже отмечала, мы переживаем тяжелые времена. Они являются особенно тяжелыми для тех, кто вынужден покинуть свои дома, земли и зачастую свои семьи. Мы обладаем ограниченными средствами для оказания им помощи, однако УВКБ будет использовать их в максимально возможной степени и работать так, как это всем хорошо известно: перспективно, преданно и эффективно. Ни одно наше усилие не будет потрачено напрасно, с тем чтобы соответствовать уровню вашего доверия. Я полагаю, что мой основной вклад будет заключаться в обеспечении направления решения проблем беженцев во всем мире и деятельности моих коллег,

которые работают с беженцами. Я хочу, чтобы результатом моей работы стало не наследие, а будущее.

Благодарю вас, г-н Председатель.

ПРИЛОЖЕНИЕ III

Резюме Председателя по годовой теме: Международная солидарность и распределение бремени во всех его аспектах: ответственность за положение беженцев на национальном, региональном и международном уровнях

(Четверг, 8 октября 1998 года)

Введение

В этом резюме я попытаюсь осветить ряд общих и основных соображений, которые появились в результате наших плодотворных и всесторонних обсуждений годовой темы и которые открывают путь для еще более предметного диалога, а в некоторых областях и для конкретных последующих действий. Эти обсуждения еще раз продемонстрировали нашу коллективную ответственность за положение беженцев, перемещенных лиц и всех тех, кто нуждается в международной защите.

В начале работы сессии вы единодушно и горячо приветствовали переизбрание Верховного комиссара на новый двухгодичный срок, отдав должное ее мудрому руководству и неутомимым усилиям, направленным на облегчение положения беженцев. Новое Бюро Исполнительного комитета присоединяется к членам Комитета и выражает свое удовлетворение в связи с возможностью тесно работать с ней в предстоящий год.

Многие из вас выразили озабоченность по поводу вопросов безопасности персонала гуманитарных организаций, и в целом похищения г-на Венсана Коштеля, которого уже длительное время удерживают в заложниках. Были выражены соболезнования семьям, друзьям и коллегам сотрудников гуманитарных организаций, которые погибли, помогая беженцам.

Соображения по поводу годовой темы

Обсуждения проходили в конструктивной и деловой атмосфере; я бы даже сказал в атмосфере "наведения мостов". Было высказано общее мнение, что это тема связана с новыми задачами, хотя международная солидарность и распределение бремени не являются новыми концепциями. И действительно, мы обсуждаем и стараемся применять их на практике на различных уровнях в течение многих лет. Мы уже располагаем универсальными или региональными международно-правовыми документами, в которых определяется и закрепляется принцип международной солидарности и распределения бремени, а это закладывает прочную правовую и систематизированную основу направления наших усилий. Однако, по мнению некоторых делегаций, в связи с ассоциациями, которые вызывают слова "распределение бремени", нам следует разработать более конструктивную терминологию. Поэтому многие предлагали такие слова, как "распределение ответственности", "сотрудничество" и "партнерство".

Многие делегации говорили о необходимости подтвердить нашу решимость утверждать и уважать принципы, изложенные в Уставе Организации Объединенных Наций, Всеобщей декларации прав человека, Конвенции 1951 года, Протоколе 1967 года, в различных региональных конвенциях и закрепленные в международном гуманитарном праве. Вновь прозвучал общий призыв ко всем государствам – членам Организации Объединенных Наций присоединиться к Конвенции и к Протоколу.

Председатель Международного комитета Красного Креста г-н Корнелио Соммаруга в своем обращении подчеркнул, что мировая ситуация, в которой должны соблюдаться принципы солидарности и распределения бремени, кардинальным образом изменилась. С появлением

наднациональных, региональных и местных механизмов, а также в связи с быстрым развитием каналов и сетей влияния вопрос об общей ответственности за решение гуманитарных проблем никогда еще не был столь жгучим, а достижение этой цели еще никогда не казалось таким близким.

В качестве основы для обсуждений Исполнительному комитету был представлен справочный документ (А/АС.96/904). В выступлениях четко затрагивались основные вопросы, поднятые в этом документе, а именно: Почему необходимо разделение бремени? Какие потребности и обязанности могут быть реализованы с помощью распределения бремени? Кто должен участвовать в этом процессе? В какой степени этот процесс должен быть поставлен на системную основу?

Соображения по поводу необходимости разделения бремени

Все считают, что сложность и масштабы нынешних текущих проблем беженцев выходят за рамки ресурсов и возможностей любой отдельной страны или организации. Отмечалось, что для сокращения потоков беженцев и ослабления их многочисленных последствий необходимы превентивные стратегии. С другой стороны, по мнению многих делегаций, там, где уже возникли конфликты, одним из проявлений принципа международной солидарности и распределения бремени, равно как и средством его реализации могли бы стать эффективные мероприятия по поддержанию мира.

Уже неоднократно подчеркивалось, что, хотя международная солидарность и распределение бремени носят характер моральной ответственности, их нельзя считать предпосылкой соблюдения принципов международного гуманитарного права.

Соображения по поводу потребностей и обязанностей

Была выражена решительная поддержка таким принципам гуманитарного права, как право на убежище, недопущение принудительного возвращения, единство семей, право на возвращение и отыскание таких надежных решений, как интеграция в местных условиях, расселение и, предпочтительно, добровольная репатриация в условиях безопасности и соблюдения достоинства, однако было признано, что утверждение и реализация этих принципов требуют твердой решимости со стороны всего международного сообщества. Вместе с тем некоторые ораторы с тревогой отмечали, что поддержка принципов и ценностей гуманитарного права ослабевает.

Многие делегации отмечали, что развивающиеся страны несут непропорционально большую долю бремени по приему беженцев или реинтеграции возвратившихся лиц и что они могут оказывать такую помощь только при поддержке, оказываемой в духе международной солидарности. Другие ораторы отмечали, что такая поддержка может оказываться в различных формах, в том числе в виде финансовой, материальной, политической и моральной помощи. И действительно, каждый этап судьбы беженца от переселения до возвращения, каждый этап мер от чрезвычайного реагирования и помощи до отыскания прочных и надежных решений зависит от многогранных действий, обусловленных конкретной ситуацией, социально-экономическими и политическими факторами, и поэтому сопряжен с вовлечением в этот процесс целого ряда международных, региональных и местных участников.

Бремя интеграции в локальной среде, когда невозможна добровольная репатриация, также в основном берут на себя развивающиеся страны, принимающие беженцев. Когда этот процесс осуществляется при многосторонней поддержке международного сообщества, он может реально оказать благоприятное воздействие на принимающие общины.

Многие ораторы отмечали, что расселение является надежным решением, в реализации которого могут активно участвовать развитые страны, руководствуясь принципом международной солидарности и распределения бремени.

Практически все согласились с тем, что гуманитарная помощь не может заменить собой политические решения. Весьма часто гуманитарная деятельность проводится в условиях полной изоляции, отсутствия безопасности или в районах, охваченных конфликтом, что требует сотрудничества между гуманитарными, правозащитными организациями и органами, проводящими операции по поддержанию мира или занимающимся развитием. Вновь было подтверждено мнение, что УВКБ ООН должно играть одну из центральных ролей в этом процессе. Международная солидарность, проявляемая самими этими органами при поддержке государств-членов, могла бы сыграть превентивную роль, содействуя миру, безопасности и развитию людского потенциала, тем самым снижая вероятность вынужденного перемещения.

Соображения по поводу участия

В то время как бремя, связанное с перемещением, несут сами беженцы, было достигнуто общее согласие, что, даже при всей основной ответственности, которую несут принимающие страны, в процесс укрепления международной солидарности и распределения бремени должны быть вовлечены все элементы международной системы, а именно: государства-члены, будь то принимающие страны, доноры или страны происхождения, учреждения Организации Объединенных Наций, другие межправительственные организации, включая финансовые учреждения, региональные организации, неправительственные организации и гражданское общество. Некоторые делегации заявили, что принцип международной солидарности и распределения бремени дает возможность выявить и оценить различные роли, потребности и потенциальные возможности всех таких сторон. Далее было отмечено, что независимо от очевидного различия таких ролей этот принцип подразумевает необходимость работы на основе партнерства. Что касается роли УВКБ, то ряд делегаций выступили за гибкий подход при оказании своей поддержки УВКБ в осуществлении его мандата.

Было особо отмечено, что более активное сотрудничество между организациями является одним из элементов международной солидарности и распределения бремени и соответствует механизмам совместного реформирования, введенным в действие за последние 18 месяцев Генеральным секретарем г-ном Кофи Аннаном.

И наконец, соображения по поводу постановки процесса разделения бремени на системную основу

Многие делегации положительно отозвались о таких региональных инициативах, как Азиатско-тихоокеанские межправительственные консультации, региональные консультации государств Центральной Азии, Юго-Западной Азии и Ближнего Востока, МКПЦАБ, СНГ, КПД, МКПБА I и II, Региональная стратегия для бывшей Югославии и недавняя региональная встреча министров по проблемам беженцев в районе Великих Озер, состоявшаяся в Кампале.

Они также признали важную роль таких региональных органов, как БЕСГВ, ЭКОВАС, Европейский союз, ОАГ, ОАЕ, Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе и Сообщество по вопросам развития Юга Африки в деле содействия региональным и субрегиональным механизмам скоординированного распределения бремени.

Взаимодействие между организациями на оперативном уровне, уровне поддержки, а также на уровне мобилизации средств также происходит на основе межведомственных меморандумов о взаимопонимании. Некоторые делегации, в частности, просили УВКБ ООН усилить свою роль в координации деятельности неправительственных организаций и других партнеров по операциям.

Меньшая поддержка была проявлена в отношении глобальных механизмов. Одни делегации считали, что их трудно создать, а другие полагали, что они должны оставаться гибкими, чтобы реагировать на особые ситуации.

Распределение бремени на системной основе также будет зависеть от надлежащего финансирования гуманитарной деятельности УВКБ. Неоднократно подчеркивалось, что страны-доноры должны оказывать большую финансовую поддержку Управлению на более предсказуемой и гибкой основе. Заявления некоторых делегаций о выделении дополнительных средств на 1998 год были приняты с особым одобрением.

Как отметили многие из вас, реализация принципа международной солидарности и распределения бремени во всех его аспектах является сложным процессом. Отвечая на вопросы, поднятые в основном документе, мы также обратили внимание на ряд других проблем и задач.

1. Как обеспечить безопасность персонала гуманитарных организаций и гражданского населения, особенно женщин, детей, престарелых и других уязвимых групп?

2. Как обеспечить соблюдение основных гуманитарных принципов и сохранить в целостности систему предоставления убежища в связи с применением в настоящее время ограничительной политики?

3. Как предотвратить злоупотребление правом на убежище незаконных мигрантов, сохранив справедливый характер и эффективность системы предоставления убежища?

4. Как отделить беженцев от комбатантов в смешанных потоках и обеспечить безопасность положения беженцев?

5. Как возродить угасающее внимание и интерес доноров к финансированию программ, которые уже не находятся в центре внимания общественности?

6. Как решать сохраняющие свою актуальность проблемы противопехотных мин, распространения стрелкового оружия и контрабандного провоза людей?

7. Как повысить эффективность координации в системе гуманитарных организаций и между учреждениями, занимающимися гуманитарными вопросами, правами человека, политическими вопросами, вопросами безопасности и развития?

Уважаемые делегаты, как мы уже видели, международное сообщество располагает принципами и правовыми инструментами для решения этих насущных проблем. Мы также располагаем немалыми операционным потенциалом для их решения. Нам не достает достаточной поддержки и политической воли. Я считаю, что эти обсуждения позволили нам сделать крупный шаг в этом направлении.

Я с готовностью буду участвовать вместе с вами в работе Постоянного комитета по реализации последующих действий по годовой теме, которая стала центром нашего обсуждения в последние дни.
