



Distr.
GENERAL

A/54/207
6 August 1999
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

ГЕНЕРАЛЬНАЯ АССАМБЛЕЯ

Пятьдесят четвертая сессия

Пункт 100(е) предварительной повестки дня*

МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И РАЗВИТИЕ, ВКЛЮЧАЯ
ВОПРОС О СОЗЫВЕ КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ
И РАЗВИТИЮ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПРОБЛЕМ МИГРАЦИИ

МЕЖДУНАРОДНАЯ МИГРАЦИЯ И РАЗВИТИЕ, ВКЛЮЧАЯ ВОПРОС О СОЗЫВЕ КОНФЕРЕНЦИИ
ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ
И РАЗВИТИЮ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПРОБЛЕМ МИГРАЦИИ

Доклад Генерального секретаря

Резюме

В своей резолюции 52/189 от 18 декабря 1997 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад о международной миграции и развитии с учетом: а) мнений государств-членов, Международной организации по миграции (МОМ), Международной организации труда (МОТ) и других соответствующих организаций, входящих и не входящих в систему Организации Объединенных Наций, принимая во внимание различные региональные процессы, и рекомендовать в нем пути и средства решения проблем, связанных с миграцией и развитием, включая возможность созыва международной конференции по международной миграции и развитию; б) доклада технического симпозиума по международной миграции и развитию, который был проведен в 1998 году; с) доклада Комитета по планированию развития (переименованного в Комитет по политике в области развития), посвященного изучению им проблемы миграции и развития; д) работы Административного комитета по координации (АКК), который рассматривает проблему международной миграции и развития с межсекторальной, межрегиональной, региональной и субрегиональной точек зрения. В настоящем докладе также учитываются результаты двадцать первой специальной сессии Ассамблеи.

* A/54/150.

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ	1 - 3	3
II. МНЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ ОТНОСИТЕЛЬНО КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЮ	4 - 19	4
III. МЕХАНИЗМЫ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ 20 - 56	9	
A. Комиссия по народонаселению и развитию	20 - 24	9
B. Двадцать первая специальная сессия Генеральной Ассамблеи	25 - 26	10
C. Комиссия по правам человека	27 - 29	11
D. Административный комитет по координации	30 - 41	12
E. Комитет по политике в области развития	42 - 44	15
F. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев	45 - 48	15
G. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры	49 - 51	16
H. Международная организация труда	52 - 56	18
IV. МЕХАНИЗМЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПРОБЛЕМ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ ЗА РАМКАМИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ	57 - 68	19
A. Международная организация по миграции	57 - 64	19
B. Организация экономического сотрудничества и развития	65 - 68	21

1. ВВЕДЕНИЕ

1. В своей резолюции 49/127 от 19 декабря 1994 года Генеральная Ассамблея просила Генерального секретаря подготовить в консультации со всеми государствами и соответствующими международными организациями доклад по международной миграции и развитию, включая аспекты, касающиеся целей и процедур созыва конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию. Для получения мнений правительств относительно созыва такой конференции в феврале 1995 года всем постоянным представителям при Организации Объединенных Наций было направлено письмо, в котором указывалось, что ответы ожидаются к 3 марта 1995 года. К 26 апреля 1995 года ответы были получены от правительств следующих 37 стран: Австралии, Алжира, Аргентины, Венесуэлы, Египта, Канады, Колумбии, Ливийской Арабской Джамахирии, Марокко, Норвегии, Перу, Российской Федерации, Румынии, Соединенных Штатов Америки, Таиланда, Того, Филиппин, Франции (от имени 15 государств - членов Европейского союза (ЕС), Хорватии, Швейцарии, Эквадора, Эфиопии и Югославии. Ответы правительств упомянутых выше стран послужили основой для подготовки доклада Генерального секретаря о международной миграции и развитии (E/1995/69), который обсуждался Экономическим и Социальным Советом на его основной сессии 1995 года, а сделанные им выводы были рассмотрены Ассамблеей на ее пятидесятой сессии.

2. На этой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 50/123 от 20 декабря 1995 года, в которой она просила Генерального секретаря подготовить доклад, содержащий конкретные предложения о путях и средствах рассмотрения под межсекторальным, межрегиональным, региональным и субрегиональным углом зрения вопроса о международной миграции и развитии, включая аспекты, касающиеся целей и процедур созыва конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию. Для получения дополнительных мнений правительств в апреле 1997 года всем постоянным представителям при Организации Объединенных Наций было направлено второе письмо. К 30 июля 1997 года дополнительные ответы относительно созыва международной конференции по международной миграции и развитию представили правительства следующих стран: Австралии, Алжира, Армении, Беларуси, Боливии, Буркина-Фасо, Ганы, Иордании, Канады, Кении, Латвии, Малави, Малайзии, Нидерландов (от имени 15 государств - членов ЕС), Норвегии, Объединенных Арабских Эмиратов, Омана, Панамы, Польши, Саудовской Аравии, Святейшего Престола, Сингапура, Таджикистана, Украины, Швейцарии, Эстонии, Южной Африки и Ямайки. Кроме того, правительства ряда стран (Ирак, Ливан, Сирийская Арабская Республика, Судан и Тунис) представили ответы в 1995 году, однако они поступили слишком поздно, чтобы быть включенными в документ E/1995/69. С учетом мнений правительств 65 стран, которые ответили на письма, направлявшиеся в 1995 или 1997 году, был подготовлен доклад Генерального секретаря (A/52/314). Ассамблея обсудила его на своей пятьдесят второй сессии.

3. На этой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 52/189 от 18 декабря 1997 года, в которой она просила Генерального секретаря представить Ассамблее на ее пятьдесят четвертой сессии доклад о международной миграции и развитии с учетом, среди прочего, мнений государств-членов, Международной организации по миграции (МОМ), Международной организации труда (МОТ) и других соответствующих организаций, входящих и не входящих в систему Организации Объединенных Наций, принимая во внимание различные региональные процессы, и рекомендовать в нем пути и средства решения проблем, связанных с миграцией и развитием, включая возможность созыва международной конференции по международной миграции и развитию. Для получения дополнительных мнений правительств в марте 1999 года всем постоянным представителям при Организации Объединенных Наций было направлено третье письмо, указывавшее на то, что ответы ожидаются к 15 апреля 1999 года, предлагавшее тем правительствам которые не ответили на письма, направленные в 1995 и 1997 годах, изложить

свои мнения по вопросу о созыве конференции, и информировавшее те правительства, которые ответили на предыдущие письма, о том, что, если их мнения не изменились, в их ответе нет необходимости. В течение первой недели мая все постоянные представительства при Организации Объединенных Наций, которые еще не представили своих ответов, были обзвонены по телефону и проинформированы о том, что их ответы будут учтены, если они поступят до конца мая. К 30 июня 1999 года ответы поступили от правительств следующих 34 стран: Бразилии, Брунея-Даруссалама, Буркина-Фасо, Вьетнама, Германии (от имени 15 государств – членов Европейского союза), Иордании, Кирибати, Коста-Рики, Кубы, Ливана, Лихтенштейна, Ниуэ, Норвегии, Российской Федерации, Сингапура, Словакии, Соединенных Штатов, Таиланда, Туркменистана и Турции. Еще 12 правительств признали получение письма 1999 года. В целом, с 1995 года правительства 76 стран выразили свои мнения по вопросу о созыве международной конференции по международной миграции и развитию. В нижеследующем разделе излагаются мнения, высказанные этими правительствами.

II. МНЕНИЯ ПРАВИТЕЛЬСТВ ОТНОСИТЕЛЬНО КОНФЕРЕНЦИИ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И

РАЗВИТИЮ

4. Из 76 правительств, ответы которых были получены к 30 июня 1999 года, 45 в целом высказались в пользу созыва конференции по международной миграции и развитию, а 26 выразили оговорки относительно проведения такой конференции. Остальные пять правительств, включая одно, снявшее оговорки, высказывавшиеся им в 1995 году, заявили лишь о частичной поддержке предложения о созыве конференции. Хотя эти правительства несколько более открыто подходят к возможности созыва конференции, по их мнению, прежде всего следует рассмотреть другие варианты решения проблемы международной миграции и развития.

5. Из 45 правительств, высказавшихся за проведение конференции, большинство предложило, чтобы конференция носила технический и аналитический характер. Правительства ряда стран также отметили, что конференцию следует спланировать таким образом, чтобы позволить провести обсуждение по основным вопросам международной миграции и развития. Одно правительство заявило, что такое обсуждение позволит сформулировать повестку дня политических переговоров с установлением четких целей и мер отчетности и контроля. Правительства двух стран подчеркнули, что эта конференция может предназначаться для проведения политических переговоров по основным вопросам.

6. Среди правительств, которые в целом высказывались за проведение конференции, отмечался целый ряд мнений относительно ее возможных целей и вопросов для рассмотрения. Правительства 16 стран, предусматривавшие международную конференцию технического и аналитического характера, заявили о том, что она должна стать форумом для изучения ключевых аспектов международной миграции и развития, таких, как причины и следствия международной миграции, масштабы международной миграции и тенденции в ней, а также позитивные и негативные аспекты международной миграции в связи с развитием для стран происхождения, стран предназначения и стран транзита. В целом считалось, что обмен информацией и опытом, проведенный в аналитических рамках, будет содействовать разработке эффективных стратегий и политики для соответствующих стран.

7. Правительства 14 стран проявили интерес к проведению конференции в целях упрочения прав мигрантов, особенно трудящихся-мигрантов и беженцев в принимающих странах. Была высказана мысль о том, что конференция может подтвердить или дополнить существующие международные документы или что она может пересмотреть существующие международные документы. Кроме

того, по мнению правительств пяти стран, конференция могла бы добиться или содействовать ратификации существующих международных документов. В частности, упоминались следующие главные международные документы: Всеобщая декларация прав человека¹, Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей², Конвенция МОТ 1949 года (№ 97) о миграции рабочих в целях трудоустройства (пересмотренная)³, Конвенция МОТ 1975 года (№ 143) о злоупотреблении в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения⁴ и Конвенция Организации Объединенных Наций о статусе беженцев⁵. Кроме того, правительства трех стран предложили на конференции разработать или обеспечить рамки для разработки нового международного документа по международной миграции, в форме либо конвенции, либо хартии.

8. Ряд правительств затронули некоторые другие цели конференции. Восемь стран высказали мысль о том, что конференция могла бы внести вклад в улучшение деятельности по управлению международной миграцией и контролю за ней. Была выражена надежда на то, что конференция поможет правительствам в разработке стратегий и политики для регулирования потоков мигрантов и сможет предложить пути уменьшения масштабов недобровольной миграции. По мнению других восьми стран, конференция будет содействовать диалогу между странами происхождения и странами предназначения и укреплению двустороннего и многостороннего сотрудничества. По сути дела, правительства двух стран ожидали, что конференция сможет содействовать заключению двусторонних соглашений. Кроме того, четыре правительства выразили мнение о том, что конференция может оказаться весьма полезной в плане нахождения решения вопросу об оттоке квалифицированных кадров из развивающихся стран. Правительство одной страны также предложило, чтобы конференция стала форумом для оценки того, как осуществляется Программа действий Международной конференции по народонаселению и развитию⁶, принятая на Международной конференции по народонаселению и развитию в 1994 году, в том что касается международной миграции.

9. Что касается видов мигрантов, которыми должна заниматься предлагаемая конференция, то между правительствами 37 стран, высказавшихся по этому вопросу, отмечалось широкое согласие. Так, правительства 30 стран считали, что требуется комплексный подход и что необходимо учитывать все виды мигрантов. Только два правительства предложили, чтобы на конференции совсем не рассматривались вопросы, касающиеся беженцев и других видов вынужденных мигрантов, в то время как правительство одной страны заявило, что на конференции следует рассмотреть только вопросы, касающиеся беженцев и незаконных мигрантов. Кроме того, правительства ряда стран отметили, что основное внимание на конференции должно уделяться мигрантам в обычных условиях, а два правительства заявили, что основное внимание следует уделить некоторым из тех категорий мигрантов, о которых шла речь на Региональной конференции по рассмотрению вопросов беженцев, недобровольно перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах Содружества Независимых Государств и соответствующих соседних государствах (также известной под названием Конференция СНГ), состоявшейся в 1996 году.

10. Основным результатом конференции, который наиболее часто упоминался правительствами, выступавшими за ее проведение, явился бы план действий, который мог бы служить ориентиром для стран. Правительства 19 стран предложили принять план действий, и почти половина из них также высказались за принятие декларации вместе с планом действий. По общему мнению, эти документы укрепят существующие международные документы, касающиеся международной миграции, и будут соответствовать им. Правительства ряда других стран высказали мнение о том, что на конференции должны быть выработаны рекомендации, резолюции или согласованные принципы. Три правительства высказались в пользу подготовки более обязательных по своему характеру соглашений, например конвенции.

11. Что касается подготовки предлагаемой конференции, то практически все правительства, выразившие мнения по этому вопросу (31 правительство), считали, что, поскольку региональные совещания обеспечат первый уровень консенсуса по таким сложным вопросам, как международная миграция и развитие, до глобальной конференции проведение региональных или даже субрегиональных совещаний было бы необходимым. Эти совещания также считались необходимыми для обеспечения гладкого проведения самой конференции. Однако был высказан целый ряд мнений по вопросу о характере региональных и субрегиональных совещаний. Правительства нескольких стран выступали за проведение региональных и субрегиональных конференций политического характера, в то время как правительства других стран предлагали, чтобы региональные совещания носили технический характер и чтобы в их работе участвовали эксперты, которые отвечали бы за подготовку документов, отражающих региональный подход к проблемам международной миграции. Хотя многие правительства высказываются за проведение одного или двух совещаний в каждом регионе, предлагаемая продолжительность региональных совещаний варьируется от двух до восьми рабочих дней.

12. Большинство правительств также поддержали идею проведения заседания подготовительного комитета в преддверии всемирной конференции. При этом те правительства, которые говорили о подготовительном комитете, выдвигали разные предложения относительно частотности и продолжительности заседаний. Хотя, по мнению правительств многих стран, было бы уместно провести два или три заседания подготовительного комитета, некоторые указывали на то, что комитету может потребоваться провести до десяти заседаний или же собираться на регулярной основе, дважды в год. Правительства большинства стран предлагали, чтобы заседания подготовительного комитета длились одну неделю, в то время как некоторые правительства предпочитали более короткие (менее трех дней) или более длительные (не больше трех месяцев) заседания. Правительства 12 стран подчеркнули важное значение активного участия соответствующих международных организаций, межправительственных организаций и неправительственных организаций в подготовительном процессе, а также в работе самой конференции.

13. Правительства ряда стран предложили организовать подготовительный процесс по примеру того, который предшествовал Международной конференции по народонаселению и развитию, а несколько правительств также указывали на ценное значение мероприятий, проведенных в ходе подготовки к Конференции СНГ. Правительства двух стран отметили, что Конференция СНГ сама по себе может рассматриваться как часть процесса подготовки к возможной конференции по международной миграции и развитию. Правительство одной страны отметило, что Технический симпозиум по международной миграции и развитию, который состоялся в 1998 году в Нидерландах, также может рассматриваться в качестве шага по пути подготовки предлагаемой конференции, поскольку его главная цель заключалась в сближении и координации мнений различных стран, особенно государств-доноров и государств-получателей помощи, по вопросам миграции.

14. Что касается возможного состава секретариата предлагаемой конференции, то мнения 22 стран, высказавшихся по этому вопросу, значительно разошлись. Признавая, что ряд органов Организации Объединенных Наций наделены мандатами, имеющими отношение к международной миграции, и что другие международные организации также играют важную роль в этой области, правительства ряда стран предложили включить в состав секретариата сотрудников различных органов Организации Объединенных Наций и соответствующих организаций. Правительства нескольких стран также упомянули возможность включения в состав секретариата представителей или экспертов государств – членов Организации Объединенных Наций. Правительства шести стран указали, что секретариат мог бы быть сформирован Отделом народонаселения или Департаментом по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) Секретариата Организации Объединенных

Наций в тесном сотрудничестве с различными органами системы Организации Объединенных Наций. К числу других упоминавшихся – хотя и реже – организаций относились МОМ и МОТ. Ряд правительств указали на необходимость сбалансированного регионального представительства в секретариате и участия международных неправительственных организаций, занимающихся вопросами международной миграции и развития.

15. Что касается продолжительности предлагаемой конференции, то большинство правительств высказались за одну неделю, однако предложения варьировались от минимум двух дней до максимум двух недель. Среди тех стран, которые высказались по вопросу о времени, отводимом для подготовительного процесса, также существовали различные мнения: от одного года до трех лет. Однако ряд стран заявили, что подготовительному комитету следует предоставить достаточно времени до конференции и что подготовительный процесс не следует торопить. Что касается возможной даты проведения конференции, то правительства пяти стран хотели, чтобы конференция состоялась в начале следующего тысячелетия, а правительства двух других стран предпочитали провести ее как можно скорее. В то же время несколько стран подчеркнули, что конференцию следует проводить тогда, когда будет определен главный вопрос и будут установлены конкретные цели конференции.

16. Что касается финансирования конференции, то большинство правительств предлагали, чтобы конференцию финансировала Организация Объединенных Наций, хотя они не всегда ясно указывали на то, что средства должны поступать из регулярного бюджета Организации. Правительства многих стран также упоминали учреждения системы Организации Объединенных Наций, специализированные учреждения и межправительственные организации в качестве возможных источников финансирования. Особо упоминались, в частности, Программа развития Организации Объединенных Наций (ПРООН), Фонд Организации Объединенных Наций в области народонаселения (ЮНФПА), Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ) и МОМ. Еще одним обычно упоминавшимся источником финансирования также были, по крайней мере отчасти, специальные взносы стран-доноров. Ряд государств указали, что к числу таких стран-доноров прежде всего относятся промышленно развитые страны. Три страны предложили, чтобы правительства всех стран, участвующих в конференции, сделали взносы для ее финансирования, и некоторые страны причислили к возможным источникам средств неправительственные организации и даже частные компании. Правительства двух стран предложили, чтобы конференция финансировалась с учетом моделей предыдущих конференций, таких, как Международная конференция по народонаселению и развитию, четвертая Всемирная конференция по положению женщин и Конференция Организации Объединенных Наций по окружающей среде и развитию. Кроме того, правительства двух стран рекомендовали принять специальные финансовые меры для обеспечения адекватного участия делегаций из развивающихся стран.

17. Среди правительств 26 стран, которые высказались против проведения конференции, было широко распространено мнение о том, что проблемы международной миграции и развития уже обсуждались на нескольких конференциях Организации Объединенных Наций и что, особенно с учетом бюджетных трудностей Организации Объединенных Наций, дефицитные ресурсы было бы лучше использовать для обеспечения выполнения обязательств, принятых на этих конференциях, а не для созыва еще одной конференции. Правительства ряда стран также выразили мнение о том, что вопросы международной миграции и развития должны решаться посредством существующих механизмов, таких, как Комиссия по народонаселению и развитию, Экономический и Социальный Совет, Второй комитет Генеральной Ассамблеи, МОТ и МОМ. Несколько правительств также считали, что сложные вопросы международной миграции можно было бы наиболее продуктивно рассматривать на региональных переговорах, с тем чтобы в конкретных политических мерах можно

было учитывать условия, характерные для каждого региона. Особо упоминались успех Конференции СНГ и последующих мероприятий по ее итогам, Региональная конференция по вопросам миграции в Северной и Центральной Америке и включение проблем миграции в повестку дня Встречи на высшем уровне американских государств.

18. Правительства пяти стран, которые не выразили явной поддержки созыву конференции, считали, что требуется дополнительная работа для разъяснения и определения ее целей. Одна страна подчеркнула, что одним из необходимых условий успеха конференции является то, что она должна отвечать интересам направляющих и принимающих государств и стран транзита, и что, если будет трудно добиться консенсуса на глобальном уровне, более реалистичным подходом было бы проведение процесса региональных консультаций, обеспечивая при этом, чтобы участвующие региональные группировки отражали реалии миграции и не обязательно были привязаны к конфигурации региональных комиссий. Именно поэтому, равно как и правительства ряда стран, которые высказались против проведения конференции, правительства, заявившие о частичной поддержке предлагаемой конференции, в целом считали, что региональные или двусторонние переговоры скорее приведут к нахождению конструктивных средств решения проблемы международной миграции. Кроме того, одно правительство упомянуло, что конференция на техническом уровне, без каких-либо юридических обязательств, может удовлетворить потребности всех участвующих сторон.

19. Подводя итоги, можно сказать, что предпринятая в 1999 году попытка запросить дополнительные мнения правительств по вопросу о созыве конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию позволила увеличить число ответивших государств-членов до 76. Однако это число все равно остается относительно небольшим и составляет 39 процентов от общей численности государств – членов Организации Объединенных Наций. Хотя большинство из направивших ответы правительств, как представляется, высказались в пользу проведения конференции, в отношении ее целей, ее финансирования и состава ее секретариата консенсуса нет. Кроме того, ряд правительств выразили серьезные оговорки относительно созыва такой конференции с учетом нынешних финансовых трудностей Организации Объединенных Наций. В целом эти правительства, как представлялось, отдавали предпочтение принятию регионального или субрегионального подхода к рассмотрению вопросов международной миграции и развития. Поэтому, с учетом всех этих элементов, перспективы проведения международной конференции по международной миграции и развитию остаются неопределенными.

III. МЕХАНИЗМЫ РАССМОТРЕНИЯ ВОПРОСОВ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A. Комиссия по народонаселению и развитию

20. В соответствии с резолюцией 49/128 Генеральной Ассамблеи от 19 декабря 1994 года Комиссия по народонаселению и развитию, представляющая доклады Ассамблее через Экономический и Социальный Совет, следит за осуществлением Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, проводит обзоры и оценку такого осуществления. Выполняя эти функции, Комиссия постоянно занимается рассмотрением проблем международной миграции и служит полезным форумом для проведения межправительственных обсуждений по этим вопросам.

21. В 1995 году на своей двадцать восьмой сессии Комиссия по народонаселению и развитию рассмотрела вопрос о деятельности Межучрежденческой целевой группы по осуществлению

Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию и рекомендовала распространить эту деятельность на вопросы миграции. Она также призвала Межучрежденческую целевую группу ежегодно представлять Комиссии доклад о работе органов и организаций системы Организации Объединенных Наций по осуществлению разделов Программы действий, касающихся специальной обсуждаемой темы.

22. В 1997 году на своей тридцатой сессии Комиссия по народонаселению и развитию рассмотрела вопрос о деятельности системы Организации Объединенных Наций в области международной миграции на основе доклада (E/CN.9/1997/4), подготовленного Целевой группой по основным социальным услугам для всех Административного комитета по координации (АКК) – органом, который в октябре 1995 года заменил собой Межучрежденческую целевую группу по осуществлению Программы действий. В докладе, среди прочего, отмечалось, что Рабочая группа по международной миграции Целевой группы АКК по основным социальным услугам для всех, работающая под руководством Целевой группы, постановила организовать технический симпозиум по вопросам международной миграции (пункт 15). В своей резолюции 1997/1⁷ Комиссия с интересом приняла к сведению проведение под эгидой Рабочей группы по международной миграции технического симпозиума экспертов по международной миграции. Технический симпозиум по международной миграции и развитию состоялся в Гааге, Нидерланды, с 29 июня по 3 июля 1998 года. Подготовка Симпозиума велась на основе тесного сотрудничества международных организаций, учреждений и органов Организации Объединенных Наций, являющихся членами Рабочей группы. По просьбе Комиссии Председатель Целевой группы представил на тридцать второй сессии Комиссии в марте 1999 года доклад (E/CN.9/1999/3) о тех обсуждениях, которые проходили на Симпозиуме².

23. Под руководством Комиссии по народонаселению и развитию Отдел народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам (ДЭСВ) Секретариата Организации Объединенных Наций проводит исследования по вопросам, касающимся масштабов международной миграции и тенденций в ней, политики в области международной миграции и взаимосвязей между международной миграцией и развитием. Для своей тридцатой сессии в 1997 году Комиссия выбрала в качестве главной темы вопросы международной миграции с уделением особого внимания взаимосвязи между миграцией и развитием, включая гендерную проблематику и вопросы семьи. На этой сессии Комиссия рассмотрела, среди прочего, выводы подготовленного Отделом народонаселения углубленного доклада (E/CN.9/1997/2) по международной миграции и развитию, в котором была представлена последняя информация по выборочным аспектам международной миграции и рассматривались такие вопросы, как динамика миграции; политика в области международной миграции; зарегистрированные и незарегистрированные мигранты, беженцы и лица, ищущие убежища; миграция трудящихся; гендерная проблематика; и связи между миграцией и развитием. Дополненный вариант этого доклада⁸ был опубликован в серии "World Population Monitoring" ("Наблюдение за демографическими тенденциями в мире"), издаваемой Отделом народонаселения.

24. Еще одним важным событием в области международной миграции явилось издание в 1998 году Рекомендаций по статистике международной миграции: пересмотренный вариант⁹. Отдел народонаселения сотрудничал со Статистическим отделом Организации Объединенных Наций в Департаменте по экономическим и социальным вопросам и со Статистическим бюро Европейских сообществ (ЕВРОСТАТ) в ходе подготовки этих рекомендаций. Кроме того, Отдел народонаселения подготовил и обновил ряд баз данных по международной миграции, включая базы под названием "Trends in Total Migrant Stock" ("Общие тенденции в миграции") и "South-to-North Migration" ("Миграция Юг-Север"). Наконец, Отдел народонаселения играл активную роль в организации Технического симпозиума по международной миграции и развитию, который состоялся в Гааге, Нидерланды, в 1998 году.

В. Двадцать первая специальная сессия Генеральной Ассамблеи

25. В своей резолюции 52/188 от 18 декабря 1997 года Генеральная Ассамблея постановила созвать с 30 июня по 2 июля 1999 года специальную сессию продолжительностью в три дня для обзора и оценки осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию. Комиссия по народонаселению и развитию, выступая в качестве подготовительного органа для специальной сессии, провела переговоры для подготовки доклада, содержащего основные направления деятельности по дальнейшему осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, которые были приняты Ассамблеей на ее двадцать первой специальной сессии¹⁰. На специальной сессии не рассматривалась возможность созыва международной конференции по международной миграции и развитию.

26. Специальная сессия Генеральной Ассамблеи предоставила правительствам возможность подтвердить их возобновленную и постоянную приверженность принципам, целям и задачам Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию и сосредоточиться на нескольких основных направлениях деятельности, которые необходимо осуществить в области международной миграции для достижения ее целей. В частности, в принятых основных направлениях деятельности к правительствам как стран происхождения, так и принимающих стран обращен настоятельный призыв активизировать усилия по защите прав человека и достоинства мигрантов; обеспечить предоставление мигрантам базовых услуг в области здравоохранения и в социальной сфере; содействовать объединению семей зарегистрированных мигрантов; и обеспечивать социально-экономическую интеграцию зарегистрированных мигрантов. К правительствам также обращена настоятельная просьба предотвращать торговлю мигрантами; поддержать и обеспечить эффективную последующую деятельность в связи с двухсторонними и многосторонними инициативами по разработке национальной политики и совместных стратегий; проводить кампании информирования общественности по вопросам миграции; рассмотреть вопрос о ратификации Международной конвенции о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей или о присоединении к ней; и активизировать свои усилия по совершенствованию сбора и анализа данных. Им также было предложено присоединиться к Конвенции 1951 года¹¹ и Протоколу 1967 года¹², касающимся статуса беженцев, и ввести в действие эффективные процедуры убежища. Кроме того, в основных направлениях деятельности к международному сообществу обращен призыв оказывать помощь и поддержку программам в развивающихся странах, принимающих большинство беженцев и перемещенных лиц, и предоставлять адекватную поддержку эффективным программам по устранению причин, приводящих к появлению беженцев и перемещенных лиц.

С. Комиссия по правам человека

27. Комиссия по правам человека отвечает за проведение обзора последующей деятельности по выполнению Венской декларации и Программы действий Всемирной конференции по правам человека¹³ и за рассмотрение всех вопросов, касающихся осуществления прав, признанных в международных документах по правам человека, или нарушения таких прав. Комиссия также проводит исследования, выносит рекомендации и разрабатывает новые международные документы. Таким образом, с учетом ее мандата и практического опыта, Комиссия является наиболее подходящим органом для рассмотрения вопросов прав человека в контексте международной миграции.

28. В декабре 1990 года Генеральная Ассамблея приняла Международную конвенцию о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей. Комиссия по правам человека призвала государства-члены рассмотреть возможность подписания и ратификации Конвенции или присоединения к ней в качестве первоочередного вопроса. Комиссия в своей резолюции 1999/45,

принятой в ходе ее пятьдесят четвертой сессии, просила Генерального секретаря обеспечить все условия и помощь, необходимые для активной пропаганды Конвенции, используя для этого Всемирную кампанию по общественной информации в области прав человека и Программу консультативного обслуживания в области прав человека. Комиссия просила также Генерального секретаря представить Комиссии на ее пятьдесят шестой сессии в 2000 году доклад о состоянии Конвенции и усилиях, предпринятых Секретариатом в целях пропаганды Конвенции и защиты прав трудящихся-мигрантов. Комиссия постановила также включить в предварительную повестку дня своей пятьдесят шестой сессии пункт, озаглавленный "Конкретные группы и лица: трудящиеся-мигранты".

29. Во исполнение резолюции 1997/15 от 3 апреля 1997 года¹⁴ Комиссия по правам человека создала рабочую группу в составе пяти межправительственных экспертов, мандат которой предусматривает сбор всей соответствующей информации среди правительств, неправительственных организаций и любых других соответствующих источников о существующих препятствиях на пути эффективной и всесторонней защиты прав человека всех мигрантов, а также разработку рекомендаций в отношении укрепления деятельности в области поощрения, защиты и осуществления прав человека всех мигрантов. В своей резолюции 1998/16 от 9 апреля 1998 года¹⁵ Комиссия постановила вновь созвать рабочую группу межгосударственных экспертов на той же основе. На своей пятьдесят пятой сессии в 1999 году Комиссия изучила доклад Рабочей группы межправительственных экспертов по правам человека мигрантов (E/CN.4/1999/80). На той же сессии в своей резолюции 1999/44 от 27 апреля 1999 года Комиссия постановила назначить на трехлетний период Специального докладчика по вопросам прав человека мигрантов для изучения путей и способов преодоления препятствий, существующих на пути эффективной и всесторонней защиты прав человека этой уязвимой группы, включая препятствия и трудности на пути возвращения мигрантов, не имеющих необходимых документов или находящихся в неординарной ситуации. Доклад о работе Специального докладчика будет представлен Комиссии на ее пятьдесят шестой сессии.

D. Административный комитет по координации

30. В октябре 1995 года АКК учредил три целевые группы, с тем чтобы активизировать деятельность системы Организации Объединенных Наций по достижению первоочередных целей, поставленных в ходе проведенных в последнее время глобальных конференций, а также укрепить механизмы последующей деятельности в рамках системы по оказанию скоординированной помощи на страновом и региональном уровнях. Учредив эти целевые группы, АКК расширил мандат бывшей Межучрежденческой целевой группы по осуществлению Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию, преобразовав ее в Целевую группу по основным социальным услугам для всех под председательством ЮНФПА. Образовав две новые рабочие группы, Целевая группа сохранила при этом три рабочие группы, созданные Межучрежденческой целевой группой, включая Рабочую группу по международной миграции. В 1996 году Рабочая группа по международной миграции, в которой МОТ выступает в качестве ведущего учреждения, предложила провести технический симпозиум по международной миграции.

31. Технический симпозиум по международной миграции и развитию был проведен в Гааге, Нидерланды, с 29 июня по 3 июля 1998 года. Он был организован Рабочей группой по международной миграции Целевой группы АКК по основным социальным услугам для всех в рамках осуществления последующей деятельности по выполнению связанных с вопросами миграции рекомендаций, принятых на Международной конференции по народонаселению и развитию (Каир, 1994 год), Всемирной встрече на высшем уровне в интересах социального развития (Копенгаген, 1995 год) и четвертой Всемирной конференции по положению женщин (Пекин, 1995 год).

Симпозиум был организован правительством Нидерландов. Правительства Австрии, Нидерландов и Норвегии оказали ему финансовую поддержку.

32. Симпозиум представлял собой совещание технических экспертов. В его работе приняли участие 49 приглашенных экспертов из 33 стран, а также представители организаций и учреждений, организовавших Симпозиум, таких, как Организация Объединенных Наций (Отдел народонаселения Департамента по экономическим и социальным вопросам, Европейская экономическая комиссия (ЕЭК) и Экономическая комиссия для Латинской Америки и Карибского бассейна (ЭКЛАК), Организация Объединенных Наций в области образования, науки и культуры (ЮНЕСКО), УВКБ, ЮНФПА, МОТ и МОМ; представители других межправительственных организаций; представители принимающей страны; представители неправительственных организаций; и ученые из университетов и исследовательских институтов Нидерландов и других стран. Отбор экспертов для участия в симпозиуме осуществлялся таким образом, чтобы обеспечить представленность на нем всех основных регионов.

33. Симпозиум явился форумом для углубленного изучения ключевых аспектов проблемы международной миграции. Рассмотрение в ходе Симпозиума этих проблем с научно-технической точки зрения способствовало более глубокому осознанию экономических, социальных, культурных, гендерных и связанных с правами человека аспектов миграции. Кроме того, Симпозиум внес вклад в расширение знаний, необходимых для более эффективной организации "упорядоченной миграции" за счет осуществления международного сотрудничества на условиях, выгодных как направляющим, так и принимающим странам.

34. Участники Симпозиума рассмотрели ряд документов по сути проблемы, включая тематические страновые исследования, подготовленные непосредственно для Симпозиума. Тематика этих документов охватывала, в частности, такие вопросы, как международная миграция и развитие; миграция в целях поиска работы, включая вопросы неофициального трудоустройства мигрантов; действенность мер, принятых странами для защиты своих трудящихся-мигрантов за рубежом; социальная и культурная интеграция мигрантов; и меры по предотвращению маргинализации мигрантов. С учетом признания важности проблемы обратной миграции в ходе Симпозиума были изучены последствия этого явления для развития стран происхождения мигрантов, а также проблемы, связанные с массовым или неожиданным возвращением мигрантов. Особое внимание было также уделено вопросам вынужденной миграции и меняющемуся отношению к этой проблеме в различных регионах. Симпозиум, охватывавший широкий круг проблем и уделивший особое внимание вопросам оценки миграционной политики, внес важный вклад в процесс обзора и оценки осуществления Программы действий Международной конференции по народонаселению и развитию - процесс, кульминацией которого стало проведение с 30 июня по 2 июля 1999 года двадцать первой специальной сессии Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций.

35. Проведенные в ходе Симпозиума дискуссии позволили извлечь немало важных уроков для осуществления соответствующей политики как направляющими, так и принимающими странами. С различных углов зрения была рассмотрена взаимосвязь международной миграции и развития. Такие факторы, как нищета и ухудшение состояния окружающей среды, тесно связаны с перемещением населения, хотя они являются комплексными и трудно поддаются количественному определению. На миграции, кроме того, уже начинают сказываться глобализация движения капитала и торговли, а также возникновение региональных механизмов экономического сотрудничества. В ходе Симпозиума подчеркивалось, что миграция как таковая не должна рассматриваться в качестве проблемы. Вопрос в большей степени состоит в том, каким образом максимально увеличить положительный эффект миграции для всех, кого это касается. Важно комплексно решать вопросы, связанные с международной миграцией и развитием, и увязать миграцию с вопросами развития, в том числе такими, которые связаны со структурой рынков труда и капиталов.

36. Симпозиум наглядно продемонстрировал, что международная миграция стала рассматриваться в качестве одной из серьезных проблем внутренней и внешней политики. Однако во многих странах, как развитых, так и развивающихся, отсутствуют необходимые данные для понимания движущих сил миграции. В связи с этим была подчеркнута важность более эффективного сбора и анализа данных по различным аспектам международной миграции. Отсутствие надежной информации зачастую ведет к увековечиванию мифов о миграции, которые являются ненадежной основой для разработки политики. Различия в определениях и недостаточность надежных данных в еще большей степени способствуют закреплению сложившихся неверных представлений о международной миграции.

37. Утверждалось, что многие вопросы международной миграции можно с успехом решать путем осуществления конструктивного сотрудничества между направляющими и принимающими странами. Была подчеркнута также важность международного сотрудничества на основе сбалансированного учета интересов различных сторон. Что касается вынужденной миграции, то в этом отношении в качестве соответствующей долгосрочной цели было названо согласование в международном масштабе стратегий в области миграции и предоставления убежища. При этом, однако, высказывались соображения о том, что такая цель, вероятнее всего, может быть достигнута поэтапно, начиная с субрегионального и регионального уровней.

38. Участники Симпозиума привлекли также внимание к разрыву между формальными правами и фактическим отношением к международным мигрантам. Несмотря на глобализацию, правительства по-прежнему обладают значительными возможностями для контроля за международной миграцией. Однако плохо продуманные механизмы контроля либо чрезмерное увлечение контролем в целом могут способствовать росту нерегулярной миграции. На Симпозиуме были также рассмотрены вопросы защиты прав человека мигрантов. Очевидна насущная необходимость создания условий, благоприятствующих всестороннему участию мигрантов в жизни общества. Была подчеркнута важность многостороннего подхода при решении вопросов защиты прав человека мигрантов.

39. Признавая сложности, с которыми сталкиваются и направляющие и принимающие страны в решении вопросов упорядочения миграции, с тем чтобы она была в равной степени справедливой и эффективной, участники Симпозиума подтвердили необходимость установления и укрепления режимов легальной миграции. Такие режимы предусматривали бы комплекс принципов на основе норм права, поскольку нелегальная миграция подрывает принцип национального суверенитета. Согласование на международном уровне стратегий в области миграции и предоставления убежища – это важная, хотя и трудно достижимая цель. Возможно, было бы более реалистично активизировать деятельность по согласованию соответствующих стратегий, уже осуществляемую на региональном уровне.

40. Состоявшиеся в ходе Симпозиума дискуссии продемонстрировали необходимость глобального сотрудничества на основе сбалансированного учета проблем различных регионов. При этом, однако, отсутствовали достаточные доказательства того, что интересы стран происхождения и стран предназначения мигрантов сблизились настолько, что можно с пользой для дела организовать крупную международную конференцию по всем этим вопросам. Основой для продвижения вперед на этом пути является осуществление активных действий в тех случаях, когда имеется реальная возможность достижения международного консенсуса по этим вопросам, ограничиваясь во всех остальных случаях более скромными мероприятиями. В этом контексте важную роль могло бы сыграть проведение региональных и двусторонних консультаций. Даже в условиях возрастающей глобализации государства будут по-прежнему играть существенную роль в защите того, что они рассматривают в качестве своих основных интересов и суверенных прав. Они станут участниками новых соглашений и договоров только тогда, когда будут уверены в том, что их граждане-

мигранты будут хорошо защищены, а также в том, что такие соглашения будут, в свою очередь, способствовать упорядоченному и организованному движению потоков мигрантов.

41. И наконец, подготовка Технического симпозиума по международной миграции и развитию осуществлялась в тесном взаимодействии с международными организациями, учреждениями и структурами Организации Объединенных Наций, которые являются членами Рабочей группы по международной миграции Целевой группы АКК по основным социальным услугам для всех. Успешное проведение Симпозиума показало, что АКК через свои соответствующие вспомогательные структуры способен играть ключевую роль в решении вопросов международной миграции и развития, особенно посредством сведения воедино знаний и опыта, накопленных как в рамках системы Организации Объединенных Наций, так и соответствующими межправительственными организациями.

Е. Комитет по политике в области развития

42. В разделе В приложения I к своей резолюции 1998/46 от 31 июля 1998 года Экономический и Социальный Совет постановил, что Комитет по планированию развития будет переименован в Комитет по политике в области развития, которому будет поручено выполнение новой рабочей программы. В этой резолюции Совет уточнил, что в состав Комитета будут входить 24 независимых эксперта, которые занимаются проблемами экономического развития, социального развития и охраны окружающей среды и которые способны внести вклад в решение возникающих проблем и в осуществление многостороннего процесса. В той же резолюции Совет также установил новый порядок определения рабочей программы Комитета, который по-прежнему выполняет роль независимого экспертного вспомогательного органа Совета.

43. На своей тридцать первой сессии в мае 1997 года Комитет по планированию развития постановил рассмотреть в 1998 году вопрос о миграции и занятости и в связи с этим учредил Рабочую группу по миграции и занятости в составе семи независимых экспертов, а также представителей соответствующих специализированных учреждений и подразделений Организации Объединенных Наций. Рабочая группа собралась в Нью-Йорке 29–31 октября 1997 года; она рассмотрела вопросы, связанные с миграцией и занятостью, с особым упором на тенденции в области международной миграции и ее первопричины, ее взаимосвязь с проблемами глобализации, последствия миграции рабочей силы для направляющих и принимающих стран, а также на возможные варианты стратегического курса этих стран.

44. Рабочая группа подготовила свой проект доклада (CDP98/PLEN/9), в котором были в сжатом виде изложены основные выводы и заключения заседания, состоявшегося в октябре 1997 года, и представила его Комитету по планированию развития на его тридцать второй сессии в мае 1998 года. В ходе этой сессии было предложено продолжить в будущем работу по вопросам миграции и занятости. Вопросами международной миграции и развития реорганизованный Комитет по политике в области развития пока не занимался.

Ф. Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев

45. УВКБ имеет мандат Организации Объединенных Наций на осуществление руководства и координации международных действий по защите беженцев во всем мире и на поиск решений проблем беженцев. УВКБ стремится обеспечить, чтобы каждый человек имел право искать и получать безопасное убежище в другом государстве и добровольно возвращаться домой. Оно отвечает за осуществление контроля за благополучием репатриантов, т.е. бывших беженцев, которые были репатриированы добровольно, особенно в отношении гарантий, полученных в их

интересах до их репатриации. Таким образом, УВКБ, не являясь учреждением, занимающимся вопросами развития, сотрудничает с другими учреждениями в деле пропаганды и осуществления программ реабилитации для репатриантов. В конкретных случаях Генеральный секретарь или один из основных органов Организации Объединенных Наций также просят УВКБ предоставлять помощь перемещенным внутри своих стран лицам, которые оказались в ситуации, аналогичной положению беженцев.

46. УВКБ во все большей степени занимается поиском путей координации усилий по предоставлению помощи или репатриации с мероприятиями в области реинтеграции, восстановления и развития. Деятельность УВКБ в постконфликтных ситуациях варьируется от мероприятий по первоначальной реинтеграции и реабилитации для возвращенцев и их общин до ограниченных по своему характеру мероприятий по укреплению правового, судебного и административного потенциалов. УВКБ осуществляет многочисленные мероприятия по защите и предоставлению помощи совместно с другими международными организациями, такими, как Мировая продовольственная программа (МПП) и МОМ, а также с неправительственными организациями.

47. Основными межправительственными органами, которым подотчетно УВКБ и в которых на регулярной основе обсуждаются вопросы, касающиеся беженцев и других видов недобровольной миграции, являются Исполнительный комитет Программы Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, Экономический и Социальный Совет и Генеральная Ассамблея. Поскольку положение беженцев существенно отличается от региона к региону, УВКБ в целом приняло региональный подход к поиску соответствующих решений. Так, УВКБ организует по мере необходимости специальные межправительственные конференции для обсуждения проблем на региональном или субрегиональном уровне, с участием всех заинтересованных стран региона, неправительственных организаций, органов Организации Объединенных Наций, доноров и т.д. Самой последней инициативой в этом отношении явилось проведение в 1996 году Региональной конференции по рассмотрению вопросов беженцев, недобровольно перемещенных лиц, других форм недобровольных перемещений и возвращающихся лиц в странах Содружества Независимых Государств и соответствующих соседних государствах (Конференция СНГ), организованной совместно с МОМ и Организацией по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ).

48. УВКБ полагает, что в настоящий момент уже существует ряд форумов, которые позволяют государствам проводить стратегическое обсуждение вопросов, касающихся конкретно их, и которые служат для УВКБ источником информации и направляют его работу. Поэтому организация считает, что нет необходимости обсуждать перемещения беженцев и другие формы вынужденной миграции в качестве отдельной категории вопросов, связанных с миграцией, на предлагаемой конференции по международной миграции и развитию. Хотя УВКБ признает, что проблемы беженцев не всегда являются абсолютно независимыми от проблем, связанных с миграцией, оно подчеркивает важность проведения различия между беженцами и мигрантами.

Г. Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры

49. ЮНЕСКО в рамках касающегося народонаселения компонента проекта "Образование в интересах надежного будущего" осуществляет обучение и предоставляет информацию, которые помогают людям понять причины и последствия международной миграции, и таким образом способствует разработке конструктивных подходов к этой теме. Программа создания кафедр ЮНИТВИН/ЮНЕСКО способствует установлению связей между университетами из развитых и развивающихся стран, межуниверситетскому сотрудничеству по линии Юг-Юг и созданию кафедр в университетах развивающихся стран, благодаря чему расширяются возможности для работы, создаются благоприятные условия для подготовки отечественных кадров и проведения исследований

силами местных специалистов и, следовательно, предотвращается отток местных специалистов. В рамках своей Программы гуманитарного, культурного и международного образования ЮНЕСКО оказывает также содействие в развитии диалога между различными культурами и обеспечении уважения к меньшинствам. В рамках учрежденной ею Схемы чрезвычайной помощи в вопросах образования ЮНЕСКО оказывает помощь беженцам, перемещенным лицам и детям-жертвам войны, содействуя возвращению к нормальной жизни людей, вынужденных покинуть родные места, ослаблению враждебности и ускорению мирного процесса.

50. С начала 90-х годов ЮНЕСКО стала уделять большое внимание вопросам, связанным с социальными, культурными и экономическими последствиями глобальной и региональной миграции. С помощью своей программы управления социальными преобразованиями (УСП) организация предпринимает усилия по созданию региональной сети структур, занимающихся вопросами миграции. Эти структуры будут представлять собой центры экспертизы, в задачу которых входит предоставление лицам, ответственным за принятие директивных решений, и другим пользователям на национальном и международном уровнях необходимой информации и консультативных услуг в том, что касается роли миграции и этнического и культурного разнообразия. В 1995 году с целью проведения социальных исследований, связанных с государственной политикой, и совершенствования обучения по вопросам миграции и этнической принадлежности была сформирована Азиатско-тихоокеанская научно-исследовательская сеть по вопросам миграции (АТИСМ). В центре внимания созданной в июне 1998 года Сети по миграционным исследованиям для Африки (СМИА) находятся первопричины этого явления, особенно те, которые связаны с проблемами нищеты и последствиями разнообразных форм миграции, потоки беженцев и обусловленные этим перемещения лиц в странах Африки к югу от Сахары. Учитывая важность новых и разнообразных форм миграции, возникших в период постсоциалистических преобразований в Центральной и Восточной Европе, а также необходимость принятия неотложных ответных политических мер, в сентябре 1998 года в ходе субрегионального совещания экспертов в Москве была учреждена Сеть по миграционным исследованиям для Центральной и Восточной Европы (СМИЦВЕ). Последствия глобализации для миграционных процессов и перспектив на XXI век, а также взаимосвязь между процессом глобализации, региональной интеграцией и миграцией были проанализированы в ходе регионального совещания в октябре 1998 года, на котором была заложена основа для создания региональной Сети по миграционным исследованиям для Латинской Америки и Карибского бассейна (СМИЛАК).

51. Что касается созыва международной конференции по международной миграции и развитию, то ЮНЕСКО отмечает, что вопросы международной миграции находились в центре внимания Международной конференции по народонаселению и развитию и других конференций Организации Объединенных Наций. Поэтому пока представляется более целесообразным работать над осуществлением Программы действий и других рекомендаций в этой области. Вместе с тем, если решение о проведении конференции все же будет принято, ей должно предшествовать обсуждение основных вопросов с учетом уже сделанных рекомендаций в этой области. Конференция должна носить политический характер и заложить основу для переговоров между лицами, ответственными за принятие решений. Итоговый документ конференции должен быть обстоятельным и иметь четкую практическую направленность. В нем должны рассматриваться вопросы стратегии и должны быть намечены пути осуществления последующей деятельности; кроме того, он должен мобилизовать усилия учреждений Организации Объединенных Наций на осуществление конкретной деятельности по решению вопросов международной миграции и развития.

Н. Международная организация труда

52. МОТ, основанная в 1919 году, является специализированным учреждением, содействующим обеспечению социальной справедливости и признанных в международном масштабе прав человека и

права на труд. Важным направлением деятельности МОТ всегда была защита трудящихся, которые работают за пределами своей страны, путем разработки международных стандартов обращения с трудящимися-мигрантами. Организация приняла ряд трудовых норм, которые в равной степени применяются к иностранным трудящимся и к местным жителям. Кроме того, она приняла две международные конвенции о правах трудящихся-мигрантов, а именно: Конвенцию 1949 года (№ 97) о трудящихся-мигрантах (пересмотренная) и Конвенцию 1975 года (№ 143) о злоупотреблениях в области миграции и об обеспечении трудящимся-мигрантам равенства возможностей и обращения, обе из которых продолжают действовать.

53. МОТ содействует соблюдению этих стандартов, отслеживая соответствующее законодательство и практику обращения с трудящимися-мигрантами, оказывая консультативные услуги всем трем категориям своих участников по многим аспектам миграционной политики и администрации и организуя учебные семинары, конференции и совещания по многочисленным проблемам защиты трудящихся и вопросам развития, которые встают как перед странами происхождения, так и перед странами предназначения трудящихся-мигрантов в связи с миграцией рабочей силы. Она также проводит исследования по широкому спектру вопросов, касающихся международной миграции рабочей силы, многие из которых, например воздействие денежных переводов, имеют важное значение для понимания ее связей с процессом развития.

54. Мероприятия МОТ по оказанию технической помощи предназначаются для удовлетворения целого ряда потребностей государств-членов, от укрепления национальных административных органов до предоставления странам происхождения трудящихся-мигрантов помощи в решении проблем репатриации и размещения возвращающихся мигрантов, особенно в условиях кризиса. МОТ также содействует правительствам в оценке их стратегий, уделяя особое внимание эффективности мер, предназначенных для предупреждения злоупотреблений при найме на работу и для борьбы с дискриминацией против иностранных рабочих. Техническая помощь также предоставляется правительствам, ведущим переговоры по двусторонним и многосторонним соглашениям о миграции рабочей силы.

55. В рамках текущей программы работы МОТ осуществляет широкий круг мероприятий по вопросам международной миграции в целях поиска работы, включая проведение исследований по вопросу о воздействии государственной политики на миграцию и интеграцию мигрантов на рынке труда, создание базы данных по международной миграции, проведение страновых исследований по конкретным вопросам политики и мерам по борьбе с дискриминацией против трудящихся-мигрантов, содействие созданию единой информационной сети для государств с переходной экономикой, а также оказание помощи некоторым государствам-членам в реформировании политики в области миграции рабочей силы. На своей восьмидесятой седьмой сессии, состоявшейся в 1999 году, Международная конференция труда рассмотрела доклад Комитета экспертов по применению конвенций и рекомендаций, а именно: Конвенции 1949 года (№ 97) о трудящихся-мигрантах (пересмотренная) вместе с сопровождающей ее Рекомендацией (№ 86), а также Конвенции 1975 года (№ 143) о трудящихся-мигрантах (дополнительные положения) и Рекомендацию 1975 года (№ 151) о трудящихся-мигрантах. Ожидается, что в течение следующего двухлетнего периода МОТ будет оказывать более активную помощь странам в приведении их миграционной политики в соответствие с долгосрочными целями развития, включая реинтеграцию возвращающихся мигрантов. МОТ также является ведущим учреждением в составе Рабочей группы по международной миграции Целевой группы АКК по основным социальным услугам для всех.

56. Что касается возможного проведения конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию, то МОТ считает, что, если она будет организована, ее целью должно стать достижение между странами широкого консенсуса по вопросам занятости и защиты трудящихся-мигрантов. На конференции должны обсуждаться такие основные вопросы,

как основополагающие принципы международного режима для трудящихся-мигрантов, управление режимами миграции таким образом, чтобы учитывать интересы как стран происхождения, так и стран предназначения, а также стандарты, соблюдение которых необходимо для предотвращения или сведения к минимуму любых негативных последствий для семьи и общества возможного увеличения числа женщин-мигрантов. Конференция должна развить принципы, закрепленные в существующих международных документах по вопросам миграции, и способствовать лучшему пониманию этих документов, с тем чтобы они служили стимулом для разработки соответствующего национального законодательства и национальных стандартов и были ратифицированы еще большим количеством стран. МОТ полагает нецелесообразным включать вопросы, связанные с беженцами и другими типами вынужденной миграции, в качестве предмета обсуждения на конференции, поскольку большинство государств проводят различие между экономическими мигрантами и лицами, спасающимися от преследований или насилия, и многие государства уже поставили свои подписи под Женевской конвенцией о лицах, ищущих убежища, и беженцах.

IV. МЕХАНИЗМЫ ДЛЯ РАССМОТРЕНИЯ ПРОБЛЕМ МЕЖДУНАРОДНОЙ МИГРАЦИИ И РАЗВИТИЯ ЗА РАМКАМИ СИСТЕМЫ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A. Международная организация по миграции

57. МОМ является межправительственной организацией, которая была создана в 1951 году для оказания содействия в расселении перемещенных лиц и беженцев в Европе. По состоянию на июнь 1999 года в ее состав входило 69 государств и 49 государств-наблюдателей. В основе ее устава, обновленного в 1989 году, лежит ряд фундаментальных принципов, в частности недвусмысленное признание связи между международной миграцией и экономическим, социальным и культурным развитием. Мандат МОМ охватывает такие вопросы, как содействие в обеспечении упорядоченных потоков международных мигрантов, содействие международному сотрудничеству по вопросам миграции, содействие поискам практического решения проблем миграции, в частности выступая в качестве форума для дискуссий, и содействие международной солидарности путем оказания гуманитарной помощи нуждающимся мигрантам, будь то беженцы, лица, перемещенные за пределы стран или внутри страны, или другие лица, лишенные крова.

58. В своей деятельности МОМ тесно сотрудничает с многочисленными государственными, межправительственными и неправительственными организациями. Хотя МОМ не входит в состав системы Организации Объединенных Наций, с 1992 года она имеет статус наблюдателя в Генеральной Ассамблее и активно участвует в работе координационных механизмов, учрежденных в системе Организации Объединенных Наций, особенно в качестве активного члена Межучрежденческого постоянного комитета (МПК). Кроме того, 25 июня 1996 года было подписано соглашение о сотрудничестве между Организацией Объединенных Наций и МОМ, после чего МОМ также заключила другие официальные соглашения с различными органами системы Организации Объединенных Наций. 11 декабря 1996 года было подписано соглашение о сотрудничестве с ЮНФПА, 13 декабря 1996 года – соглашение об учреждении-исполнителе с ПРООН, 15 мая 1997 года – меморандум о взаимопонимании с УВКБ и 17 июня 1998 года – рамочное соглашение об оперативном сотрудничестве с ПРООН.

59. Деятельность МОМ можно разбить на шесть основных связанных с миграцией категорий, а именно: перемещения, оказание медицинских услуг, техническое сотрудничество, проведение информационно-пропагандистских кампаний, содействие возвращению и незаконная торговля мигрантами. МОМ оказывает гуманитарную помощь лицам, спасающимся от конфликтных

ситуаций, беженцам, переселяемым в третьи страны или возвращающимся на родину, лицам, оказавшимся в тяжелом материальном положении или возвращающимся домой после безуспешных поисков убежища, лицам, перемещенным внутри страны или за пределы страны, иным лицам, вынужденным покинуть родину, гражданам, пытающимся воссоединиться со своими семьями, а также мигрантам, участвующим в обычной миграции. Услуги, которые предоставляет МОМ, включают проведение индивидуальных консультаций, подготовку необходимых документов, медицинское обследование, транспортные услуги, обучение языку, ориентацию в вопросах культуры и содействие социальной интеграции. Недавний кризис в Косово в 1999 году показал, что МОМ играет все возрастающую роль в оказании помощи в вопросах миграции в чрезвычайных ситуациях, когда необходимо проведение эвакуации, либо при возвращении, когда это позволяют обстоятельства.

60. Кроме того, МОМ направляет в развивающиеся страны квалифицированную рабочую силу, учитывая при этом национальные приоритеты в области развития, а также потребности и проблемы принимающих общин. В частности, МОМ помогает квалифицированным специалистам, проживающим за рубежом, вернуться в страны своего происхождения в Африке, Латинской Америке и Азии, осуществляя программы, предусматривающие отбор кандидатов, выяснение возможностей трудоустройства и оказание помощи в вопросах реинтеграции.

61. В рамках своих программ технического сотрудничества МОМ предоставляет консультативные услуги по вопросам миграции тем правительствам, которые обращаются с соответствующими просьбами. Цель состоит в том, чтобы помочь правительствам в разработке и осуществлении политики и законодательства по вопросам миграции, а также в управлении этим процессом. В центре деятельности МОМ по техническому сотрудничеству находятся также проекты укрепления потенциала, такие, как подготовка учебных курсов для государственных должностных лиц, равно как и анализ возникающих миграционных проблем и подготовка предложений по их решению. В 1998 году МОМ совместно с Учебным и научно-исследовательским институтом Организации Объединенных Наций (ЮНИТАР) и ЮНФПА открыла курсы международной миграционной политики и права. Первые два учебных курса, рассчитанные в первую очередь на практическую подготовку государственных должностных лиц среднего и старшего звена, были проведены в Венгрии и Южной Африке. Следующие курсы намечено провести в Юго-Восточной Азии, Центральной Азии, Восточной Африке и в Средиземноморском регионе.

62. Для обеспечения лучшего понимания механизмов миграции и поиска практических вариантов решения проблем, связанных с миграцией, МОМ организует региональные и международные семинары и способствует межправительственному диалогу. В связи с этим представляются особенно важными региональные консультации между правительствами, сталкивающимися с аналогичными ситуациями в отношении миграции и поддерживающими между собой тесные экономические связи. При участии МОМ, обеспечивающей функциональное обслуживание и материально-техническую поддержку, такие региональные консультации уже были проведены в Центральной и Северной Америке, регионе СНГ, Центральной и Восточной Европе, Азиатско-Тихоокеанском регионе и в Южной Америке. Совсем недавно МОМ совместно с правительством Таиланда выступила в роли объединенного секретариата Международного симпозиума "На пути к региональному сотрудничеству по вопросам нелегальной миграции/миграции без документов", который состоялся в Бангкоке в апреле 1999 года; по итогам симпозиума была принята Бангкокская декларация о нелегальной миграции. Аналогичным образом, в июле 1999 года МОМ предоставила услуги технического секретариата для совещания, проводившегося правительством Перу, на котором представители десяти южноамериканских стран приняли Лимскую декларацию, основным моментом которой является продолжение консультаций по вопросам миграции в данном регионе.

63. Организация занималась также проведением исследований по широкому кругу вопросов, связанных с миграцией, включая такие темы, как женщины-мигранты, незаконная торговля мигрантами, миграция и развитие, региональные тенденции в области миграции, динамика миграции, миграция и охрана здоровья. Исследования по вопросам миграции касаются не только самого процесса миграции, но и конкретного положения, мотивации и потребностей мигранта как отдельно взятой личности. В связи с этим МОМ все более активно осуществляет просветительскую деятельность в странах происхождения с целью обеспечить потенциальным мигрантам надежную и проверенную фактическую базу для принятия ими осознанных решений относительно целесообразности или нецелесообразности миграции.

64. Что касается предложения о проведении конференции Организации Объединенных Наций по международной миграции и развитию, то МОМ считает, что, если государства-члены примут решение о созыве такой конференции, одной из ее целей должно стать достижение консенсуса между государствами-участниками по практическим мерам активизации сотрудничества между странами происхождения, странами транзита и принимающими странами и международными организациями. Такие меры должны содействовать эффективной интеграции легальных мигрантов, сократить масштабы нелегальной миграции и обеспечить защиту прав человека мигрантов. Учитывая многочисленные, взаимосвязанные и, порой, частично совпадающие причины передвижения мигрантов, на любой конференции подобного рода должны рассматриваться проблемы всех категорий лиц, вовлеченных в процесс международной миграции.

В. Организация экономического сотрудничества и развития

65. Проблема международной миграции уже давно вызывает обеспокоенность государств – членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), о чем свидетельствует деятельность, осуществляемая этой организацией. Под руководством Рабочей группы по миграции Управление по вопросам образования, занятости, труда и социальных вопросов осуществило ряд научно-исследовательских проектов, касающихся различных экономических аспектов международной миграции. Оно содействовало проведению межправительственного диалога в рамках различных заседаний и конференций, а также создало постоянную систему представления докладов по вопросам миграции (СОПЕМИ), позволяющую своевременно проводить обмен статистической информацией по вопросам международной миграции в странах ОЭСР и широко распространять ее.

66. В ноябре 1998 года ОЭСР в сотрудничестве с португальскими властями организовала в Лиссабоне Международную конференцию по глобализации, миграции и развитию. Конференция явилась завершающим этапом серии региональных семинаров по вопросам миграции, свободной торговли и региональной интеграции: первый семинар, посвященный изучению этих проблем в регионе Центральной и Восточной Европы, был проведен в 1996 году в Вене; второй семинар, посвященный странам средиземноморского бассейна, прошел в 1996 году в Афинах; третий семинар, посвященный странам Северной Америки, состоялся в 1998 году в Мехико. На конференции были подведены итоги работы, проделанной ОЭСР и японскими властями в сотрудничестве с МОТ с 1996 года по вопросам миграции и рынка труда в Азии. Эти региональные семинары и конференция высветили те факторы, которые, возможно, будут играть решающую роль в управлении потоками мигрантов, особенно в ситуациях региональной экономической интеграции.

67. Кроме того, Комитет по содействию развитию (КСР) ОЭСР просил также, основываясь на мнениях правительств стран-доноров, провести исследования по ряду проблем, связанных с международной миграцией, как на межсекторальном, так и на региональном уровнях. К числу таких проблем относится, в частности, взаимосвязь между оказанием помощи, торговлей,

занятостью и торговой политикой, инвестициями и другими потоками капитала, окружающей средой и миграцией.

68. Что касается проведения международной конференции по международной миграции и развитию, то ОЭСР указывала на то, что ситуации, связанные с миграцией, а также демографическое и экономическое положение различных стран весьма отличаются друг от друга, и поэтому она предложила, чтобы конференция не ставила своей целью определение конкретных технических мер или выработку заключений, которые были бы применимыми ко всем соответствующим странам. Конференция должна наметить ограниченные по своему масштабу задачи, учитывая политическую значимость проблем миграции. ОЭСР надеется, что конференция сможет способствовать диалогу между странами происхождения и принимающими странами и уделит особое внимание региональным подходам.

Примечания

¹ Резолюция 217 А (III) Генеральной Ассамблеи.

² Резолюция 45/158 Генеральной Ассамблеи от 18 декабря 1990 года, приложение.

³ См. ILO, International Labour Conventions and Recommendations, 1919-1951 (Geneva, International Labour Office, 1996), sect. I.

⁴ См. ILO, International Labour Conventions and Recommendations, 1952-1976 (Geneva, International Labour Office, 1996), sect. I.

⁵ United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

⁶ Доклад Международной конференции по народонаселению и развитию, Каир, 5-13 сентября 1994 года (Издание Организации Объединенных Наций, в продаже под № R.95.XIII.18), глава I, резолюция 1, приложение.

⁷ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1997 год, Дополнение № 5 (E/1997/25), глава I, раздел C, резолюция 1997/1.

⁸ World Population Monitoring, 1997: International Migration and Development, (United Nations publication, Sales No. E.98.XIII.4).

⁹ Statistical Papers ..., No. 58, Rev.1 (United Nations publication, Sales No. E.98.XVII.14).

¹⁰ См. A/S-21/5 и Add.1.

¹¹ United Nations, Treaty Series, vol. 189, No. 2545.

¹² Ibid., vol. 606, No. 8791.

¹³ A/CONF.157/24 (Часть I), глава III.

¹⁴ Официальные отчеты Экономического и Социального Совета, 1997 год, Дополнение № 3 (E/1997/23), глава II, раздел A, резолюция 1997/15.

¹⁵ Там же, 1998 год, Дополнение № 3 (E/1998/23), глава II, раздел А, резолюция 1998/16.

¹⁶ См. Доклад Технического симпозиума по международной миграции и развитию Целевой группы по основным социальным услугам для всех Административного комитета по координации (АКК): доклад Генерального секретаря (E/CN.9/1999/3); и Technical Symposium on International Migration and Development, The Hague, Niderlands, 29 June-3 July 1998 (New York, UNFPA, 1998).
