



Distr.  
GENERAL  
  
A/52/273  
7 August 1997  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия  
Пункт 109 предварительной повестки дня\*

ДОКЛАД ВЕРХОВНОГО КОМИССАРА ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ ПО  
ДЕЛАМ БЕЖЕНЦЕВ, ВОПРОСЫ, КАСАЮЩИЕСЯ БЕЖЕНЦЕВ, РЕПАТРИАНТОВ И  
ПЕРЕМЕЩЕННЫХ ЛИЦ, И ГУМАНИТАРНЫЕ ВОПРОСЫ

Помощь несопровождаемым несовершеннолетним беженцам

Доклад Генерального секретаря

СОДЕРЖАНИЕ

	<u>Пункты</u>	<u>Стр.</u>
I. ВВЕДЕНИЕ . . . . .	1	2
II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ . . . . .	2 - 9	2
III. МЕЖУЧРЕЖДЕНЧЕСКАЯ КООРДИНАЦИЯ . . . . .	10 - 13	4
IV. ВОПРОСЫ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ОБЕСПОКОЕННОСТЬ . . . . .	14 - 26	5
V. НЫНЕШНИЕ МЕРОПРИЯТИЯ . . . . .	27 - 29	7
VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ . . . . .	30	8

\* A/52/150 и Corr.1.

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей пятьдесят первой сессии 12 декабря 1996 года Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 51/73, в которой, в частности, она выразила глубокую обеспокоенность по поводу сохраняющегося тяжелого положения несопровождаемых несовершеннолетних беженцев и призвала все правительства, Генерального секретаря, Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ), все соответствующие организации системы Организации Объединенных Наций, другие международные организации и неправительственные организации приложить максимум усилий с целью обеспечить помощь и защиту несопровождаемым несовершеннолетним беженцам и ускорить их возвращение в свои семьи и воссоединение с ними. К Генеральному секретарю была обращена просьба представить Генеральной Ассамблее на ее пятьдесят второй сессии доклад об осуществлении этой резолюции.

## II. СПРАВОЧНАЯ ИНФОРМАЦИЯ

2. Термин "несопровождаемые несовершеннолетние" используется как Детским фондом Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), так и УВКБ для обозначения лиц в возрасте до 18 лет или не достигших совершеннолетия согласно законам соответствующей страны, разлученных с обоими своими родителями, не имеющих опекуна или другого взрослого лица, который по закону или обычаю несет за них ответственность, и не находящихся под их присмотром. Сюда относятся несовершеннолетние, не имеющие вообще никакого ухода со стороны взрослых, несовершеннолетние, предоставленные самим себе, несовершеннолетние, имеющие родных братьев или сестер, но как группа не получающие никакой поддержки со стороны кого-либо из взрослых, несущих за них ответственность, и несовершеннолетние, проживающие в семьях, неформально принявших их на воспитание.

3. Возрастная группа, охватываемая этим определением, близко соответствует классу молодых лиц, которые имеют права, признанные Конвенцией по правам ребенка. Конвенция признает, что все дети и подростки имеют право на особую заботу и помощь. В эту возрастную группу обычно входит большинство населения, затрагиваемого чрезвычайными ситуациями. Несовершеннолетние составляют 52 процента от общего количества людей, получающих помощь от УВКБ, причем эта цифра достигает порядка 60 или даже 66 процентов в некоторых ситуациях, связанных с беженцами<sup>1</sup>. Среди населения, затрагиваемого чрезвычайными ситуациями, несопровождаемые или разлученные со своими семьями несовершеннолетние представляют собой одну из групп, находящихся в наиболее опасном положении. Как дети, так и подростки нуждаются в уходе и защите, поскольку они не в состоянии должным образом заботиться о себе и защищать себя. Они могут испытывать долгосрочное воздействие, если их физические потребности и потребности развития не удовлетворяются. Нередко они не могут дать знать о своих потребностях или добиться их удовлетворения. Мало какие угрозы для благосостояния и долгосрочного развития несовершеннолетних могут сравниться с опасностью оказаться недобровольно разлученными со своими родителями и семьями. Они нуждаются в немедленном уходе и защите с учетом перспектив долгосрочного развития несовершеннолетних. Это должно делаться так, чтобы не создавалось впечатления, будто несопровождаемые несовершеннолетние беженцы относятся к какому-то привилегированному классу, который пользуется более значительной помощью и, следовательно, имеет лучшие шансы на выживание, чем дети и подростки из числа беженцев, живущие со своими семьями.

4. В докладе о последствиях вооруженных конфликтов для детей ("исследование Машел", A/51/306, приложение), представленном в августе 1996 года в соответствии с

резолюцией 48/157 Генеральной Ассамблеи от 20 декабря 1993 года, уделяется особое внимание положению несопровождаемых несовершеннолетних:

"Дети нередко разлучаются со своими родителями в хаотических условиях конфликта, бегства и перемещения. Родители или другие первичные попечители являются главным источником эмоциональной и физической безопасности ребенка, и поэтому разлучение членов семьи может иметь катастрофические социальные и психологические последствия. Беспризорные дети в особой степени уязвимы и подвержены опасности пренебрежительного отношения, насилия, военной вербовки, сексуального посягательства и других надругательств".

5. УВКБ, ЮНИСЕФ и неправительственные организации, работающие в этой области, осознают эту ситуацию и, как правило, выделяют три цели в том, что касается несовершеннолетних беженцев, разлученных со своими семьями или опекунами. Первая из них заключается в том, чтобы не допускать разлучения путем принятия мер, часто носящих неординарный или контекстуальный характер, для оказания семьям помощи в дальнейшем совместном существовании, даже в контексте массовых перемещений населения.

6. Вторая цель заключается в том, чтобы предпринимать все усилия для воссоединения тех несовершеннолетних, кто признан в качестве несопровождаемых, со своими семьями. Ключом к выполнению этой задачи часто является обширная общественная информация и деятельность самых разнообразных учреждений по розыску таких детей. Хотя эти усилия не приносят успеха в отношении некоторых детей и подростков, во многих случаях воссоединение с нуклеарной или расширенной семьей достигается благодаря неустанным усилиям по розыску таких детей как в странах убежища, так и в странах происхождения.

7. Третья цель состоит в том, чтобы обеспечить надлежащий уход за несопровождаемыми несовершеннолетними в то время, когда они находятся в разлуке со своими семьями, с учетом их особых потребностей и прав. Совместные усилия УВКБ, ЮНИСЕФ, Международного комитета Красного Креста, Федерации помощи детям, организации "Радда Барнен" и международной организации "Продовольствие - голодным" привели к разработке комплекта предметов первой необходимости для использования в чрезвычайных ситуациях, связанных с несопровождаемыми несовершеннолетними, содержащего книги регистрации в чрезвычайных ситуациях, фотоаппараты и фото пленки, справочник по первоочередным действиям и другие предметы. Некоторое количество таких комплектов использовалось в ходе недавних кризисов в районе Великих озер в Африке. Другие хранятся УВКБ для использования в будущих чрезвычайных ситуациях.

8. В определенном смысле продолжающийся кризис в районе Великих озер стал поучительным опытом для учреждений, занимающихся проблемой несопровождаемых несовершеннолетних в чрезвычайных ситуациях, поскольку с самого начала этого кризиса появилось исключительно большое число несопровождаемых несовершеннолетних. К декабрю 1996 года примерно 62 000 зарегистрированных несопровождаемых детей и подростков были воссоединены с их семьями, однако в ходе массовой репатриации из Демократической Республики Конго (бывший Заир) и Объединенной Республики Танзании в конце 1996 года и в начале 1997 года еще 12 000 несовершеннолетних были отнесены к числу несопровождаемых. Из этого количества примерно 80 процентов уже воссоединились со своими семьями. В период с марта по июнь 1997 года 5200 несопровождаемых несовершеннолетних руандийцев были репатрированы из Кисангани и других пунктов сбора в восточной части Демократической Республики Конго, в то время как число таких несовершеннолетних, все еще остающихся в этой стране, неизвестно.

9. Недавние события в районе Великих озер подчеркнули необходимость принятия безотлагательных мер и уделения первоочередного внимания выявлению и удовлетворению

потребностей несовершеннолетних, разлученных со своими семьями в результате вынужденного или иного насильственного перемещения. Однако репатриация, идентификация и последующие меры по "принятию на воспитание", а также создание соответствующих систем поддержки для успешной реинтеграции несопровождаемых несовершеннолетних все еще относятся к числу вопросов, которыми должны заняться заинтересованные учреждения Организации Объединенных Наций и их соответствующие партнеры.

### III. МЕЖУЧРЕЖДЕНЧЕСКАЯ КООРДИНАЦИЯ

10. Генеральная Ассамблея в своей резолюции 51/77 от 12 декабря 1996 года, касающейся прав ребенка, конкретно упомянула тяжелое положение несопровождаемых несовершеннолетних и настоятельно призвала все учреждения предпринять согласованные усилия для удовлетворения конкретных нужд несовершеннолетних, пострадавших в результате конфликтов и перемещения. В самой Конвенции о правах ребенка содержится призыв о сотрудничестве в деле защиты, обеспечения ухода и розыска несопровождаемых несовершеннолетних, а Комитет по правам ребенка придает большое значение положению этих молодых людей.

11. В марте 1996 года ЮНИСЕФ и УВКБ подписали меморандум о взаимопонимании, который закладывает основу для сотрудничества в деле разработки и применения глобальных руководящих принципов программирования и норм для обеспечения надлежащей защиты, ухода за несопровождаемыми несовершеннолетними и их воссоединения со своими семьями. УВКБ играет ведущую роль в странах убежища, а ЮНИСЕФ – в странах происхождения; и в том, и в другом случае УВКБ и ЮНИСЕФ тесно сотрудничают с Международным комитетом Красного Креста, Федерацией помощи детям и другими учреждениями. В частности, меморандум о взаимопонимании помогает определить конкретные действия в ряде областей, включая следующие:

- a) оценка положения и потребностей несопровождаемых несовершеннолетних в рамках каждой группы беженцев;
- b) оказание содействия в адаптации глобальных принципов и руководящих указаний по уходу за несопровождаемыми несовершеннолетними, предусмотренных в издании "Дети-беженцы: руководящие принципы защиты и ухода" ("Refugee Children: Guidelines of Protection and Care"), опубликованном УВКБ в 1994 году, и издании "Оказание помощи в чрезвычайных ситуациях" ("Assisting in Emergencies") (ЮНИСЕФ, 1986 и 1996 годы), и, по мере необходимости, разработка и выпуск руководящих указаний для конкретных ситуаций в консультации с другими организациями, непосредственно вовлеченными в уход за такими лицами и/или розыск их семей;
- c) принятие на себя ответственности за программы координации и наблюдения с целью ухода за несопровождаемыми несовершеннолетними, розыска их семей и воссоединения с семьями;
- d) в странах происхождения ЮНИСЕФ будет обеспечивать аналогичные консультации и сотрудничество с УВКБ и с национальными властями для содействия охвату несопровождаемых возвращающихся детей и подростков соответствующими программами.

12. Меморандум о взаимопонимании проложил путь для более широкого сотрудничества, включая обсуждение возможных совместных миссий с целью оценки и удовлетворения потребностей разлученных со своими семьями несовершеннолетних лиц и других групп, которые считаются наиболее уязвимыми, и внедрения общих норм и практики.

13. В 1996 году УВКБ подписало соглашение о резервном механизме со шведской Федерацией помощи детям "Радда Барнен" в отношении использования в чрезвычайных ситуациях сотрудников по вопросам общинных услуг для концентрации внимания, в частности, на потребностях и правах несопровождаемых несовершеннолетних в чрезвычайных и постчрезвычайных ситуациях. Вместе с Международным союзом помощи детям УВКБ также проводит серию страновых оценок, за которыми последуют программы профессиональной подготовки и укрепления потенциала для международных сотрудников, местных сотрудников и местных властей и групп, посвященные целому кругу вопросов, касающихся детей и подростков; одним из первоочередных вопросов в рамках этой программы является положение несопровождаемых несовершеннолетних.

#### IV. ВОПРОСЫ, ВЫЗЫВАЮЩИЕ ОБЕСПОКОЕННОСТЬ

14. Хотя УВКБ, ЮНИСЕФ и международные и неправительственные организации постоянно совершенствуют стратегии для повышения качества реагирования на ситуации, связанные с несопровождаемыми несовершеннолетними, в течение 1996 года они с растущей обеспокоенностью отметили некоторые новые тенденции.

##### A. Насилие в отношении несовершеннолетних беженцев, включая несопровождаемых несовершеннолетних, в обстановке вооруженного конфликта

15. Первым из этих вопросов являются случаи насилия в отношении несовершеннолетних беженцев, включая несопровождаемых несовершеннолетних, и лиц, работающих с ними, в обстановке вооруженных конфликтов.

16. Например, в районе Великих озер среди общих нападений на беженцев отмечались и случаи предположительно целенаправленных нападений на несовершеннолетних. 29 мая 1997 года был убит конголезский сотрудник Федерации помощи детям вместе с ребенком, которого он нес на спине, в момент, когда он вел группу из 11 несопровождаемых несовершеннолетних в пункт сбора Каруба для целей репатриации.

17. Аналогичным образом, в ночь с 25 на 26 апреля 1997 года, согласно сообщениям, группа вооруженных сил ворвалась в педиатрический госпиталь в Лвиро, вблизи Букаву, и, согнав 28 детей с их больничных коек, насильно загнала их в грузовики и уехала. Была также захвачена группа взрослых, среди которых были родственники некоторых из детей. После протестов со стороны международных организаций они были освобождены 30 апреля 1997 года местными властями и переданы в руки УВКБ, ЮНИСЕФ, Федерации помощи детям и организации "Врачи без границ". Согласно некоторым сообщениям, они подверглись грубому обращению во время их содержания под стражей.

18. ЮНИСЕФ открыто заявил о том, что многие из несопровождаемых несовершеннолетних руандийцев, которых обнаружили в Биаро на востоке Демократической Республики Конго, когда международные организации сумели добраться до этого района после того, как поселения беженцев были разогнаны в результате нападений мятежников, получили ранения от мачете или пулевые раны во время нападений.

##### B. Вербовка в вооруженные силы

19. Еще одним вопросом, вызывающим обеспокоенность у ЮНИСЕФ, УВКБ и других учреждений, являются сообщения о вербовке детей и подростков из числа беженцев в

вооруженные силы. Такая вербовка, согласно сообщениям, происходит, в частности, в районе Великих озер, в Сьерра-Леоне, Мьянме, Шри-Ланке, Афганистане, Либерии, Судане, Эфиопии и Уганде. Хотя эта проблема не ограничивается несовершеннолетними беженцами или несопровождаемыми детьми и подростками, совершенно очевидно, что отсутствие защиты со стороны взрослых и семейной поддержки делает разлученных со своими семьями несовершеннолетних особенно уязвимыми с точки зрения набора на военную службу.

20. ЮНИСЕФ в сотрудничестве с подгруппой неправительственных организаций Рабочей группы НПО по Конвенции о правах ребенка организовал симпозиум по вопросам недопущения вербовки детей в вооруженные силы и демобилизации и социальной реинтеграции детей-солдат в Африке, который проходил 23-30 апреля 1997 года в Кейптауне, Южная Африка. На симпозиуме были разработаны аннотированные принципы и наилучшие методы, а также проект плана действий по этим вопросам.

#### C. Нормы, относящиеся к наивысшим интересам

21. УВКБ, ЮНИСЕФ и международные и неправительственные организации с участием заинтересованных правительств также занимаются установлением и внедрением норм, определяющих наивысшие интересы несопровождаемых несовершеннолетних с точки зрения репатриации. УВКБ готовит рамочный документ в качестве руководства для своих сотрудников при установлении наивысших интересов несопровождаемых несовершеннолетних беженцев.

22. Репатриация детей и подростков из бывшей Югославии, которые получили убежища в многочисленных странах, включая страны Западной Европы, была одним из центральных вопросов. Что касается района Великих озер, то определение наивысших интересов несопровождаемых несовершеннолетних беженцев из Руанды, Бурунди и Демократической Республики Конго включало в себя оценку положения с точки зрения безопасности в странах убежища и в странах происхождения. Подобные решения, зависящие от условий, существующих в соответствующем регионе, продолжают быть предметом консультаций между организациями.

23. Особое внимание также уделяется случаям, когда несопровождаемые несовершеннолетние настолько молоды, что не могут указать район своего происхождения или имена членов своей семьи. Некоторые из этих детей бывают совершенно одинокими, а другие находятся под присмотром семей, неформально принявших их на воспитание. С тем чтобы избежать чрезмерно длительного пребывания малолетних детей в транзитных центрах без уделения надлежащего внимания их потребностям в плане развития, следует разработать процедуры для ограничения периода разлуки и для обеспечения позитивного развития ребенка в краткосрочной перспективе, пока идет работа по поиску долгосрочных решений. С этой целью необходимо уделять дополнительное внимание расширению усилий по розыску семей и приему на воспитание в странах происхождения, а также разработке средств получения дополнительной информации о самых малолетних детях от семей, принявших детей на воспитание, и других репатриантов.

#### D. Сексуальная эксплуатация и сексуальное надругательство

24. Признано, что несопровождаемые несовершеннолетние находятся под угрозой сексуальной эксплуатации и сексуального надругательства. Хотя положению девочек в этом контексте уделяется специальное внимание, эксплуатация и надругательства над несовершеннолетними мальчиками и девочками требует особой концентрации усилий и ответных действий. Немалую обеспокоенность также вызывает положение несопровождаемых девочек, которые возвращаются домой беременными, причем часто в районы, в которых традиционные системы поддержки со стороны

семьи и расширенной семьи разрушены. Венерические заболевания и ВИЧ/СПИД также представляют собой проблему среди подросткового и младшего взрослого населения.

Е. Положение несопровождаемых несовершеннолетних в странах, практикующих индивидуальное определение статуса беженца

25. Положение несопровождаемых несовершеннолетних, ищущих убежища в развитых странах, стало одним из конкретных элементов, вызывающих беспокойство. В центре внимания в течение всего года находились вопросы надлежащего ухода, правовой помощи и соответствующего судебного рассмотрения дел, а некоторые страны пересматривают свои стандарты по определению индивидуальных случаев, с тем чтобы более чутко реагировать на потенциальные возможности и потребности детей и подростков.

26. В 1996 году УВКБ провело симпозиум по вопросам несопровождаемых детей, ищущих убежища, в результате которого управление в феврале 1997 года опубликовало "Руководящие принципы в отношении политики и процедур рассмотрения случаев несопровождаемых детей, ищущих убежища" (Guidelines on Policies and Procedures in Dealing with Unaccompanied Children Seeking Asylum).

#### V. НЫНЕШНИЕ МЕРОПРИЯТИЯ

27. УВКБ, ЮНИСЕФ, Международный комитет Красного Креста, Федерация помощи детям, организация "Радда Барнен" и другие неправительственные организации продолжают координацию своей деятельности и обзор своей практики с целью совершенствования усилий по обеспечению защиты и помощи несопровождаемым несовершеннолетним беженцам в различных ситуациях по всему миру. В районе Великих озер межучрежденческое сотрудничество и совместная разработка политики и практики осуществляются с учетом постоянно меняющейся ситуации. В контексте бывшей Югославии прорабатываются планы проведения межучрежденческой конференции для обсуждения норм, касающихся наивысших интересов несопровождаемых детей и подростков из числа беженцев. Упомянутые выше страновые оценки и программы укрепления потенциала, проводимые УВКБ/Международным союзом помощи детям, нацелены на то, чтобы надлежащим образом учитывать потребности детей и подростков при составлении программ и обеспечении защиты, в то время как соответствующие учебные мероприятия имеют своей целью совершенствование работы по выявлению этих потребностей и их удовлетворению.

28. УВКБ планирует создать в 1997 году ряд должностей старших региональных советников по вопросам детей, с тем чтобы более оперативно и надлежащим образом реагировать на потребности всех несовершеннолетних беженцев, включая несопровождаемых несовершеннолетних. В то же время УВКБ активизирует усилия по включению такого аспекта, как конкретное осознание проблем детей и подростков, во все основные мероприятия УВКБ по составлению программ и обеспечению защиты.

29. Вопрос о несопровождаемых несовершеннолетних, ищущих убежища, представляет собой тему постоянных обсуждений между учреждениями Организации Объединенных Наций, международными и неправительственными организациями и правительствами. В ходе этих обсуждений рассматриваются такие вопросы, как нормы ухода за ищущими убежища несовершеннолетними, находящимися под официальной опекой, и нормы индивидуального определения статуса.

## VI. ЗАКЛЮЧЕНИЕ

30. Уже давно признается уязвимое положение несовершеннолетних беженцев, и в особенности несопровождаемых детей и подростков. Исследование Машел выдвинуло на первый план проблему осознания воздействия вооруженных конфликтов на этих молодых людей и придало импульс межучрежденческим инициативам по более эффективному выявлению и удовлетворению потребностей этой особо уязвимой группы. Все более активное сотрудничество между учреждениями Организации Объединенных Наций и между Организацией Объединенных Наций и неправительственными организациями стало ключом к разработке соответствующих мер реагирования на положение таких несовершеннолетних в различных странах по всему миру и может также оказаться полезным для тех, кто находится в аналогичных ситуациях, связанных с перемещением внутри страны. Потенциал реагирования в чрезвычайных ситуациях и возможности разработки наиболее всеобъемлющих и соответствующих подходов к постчрезвычайным ситуациям значительно укрепились за счет такого сотрудничества, которое, как надеются все вовлеченные в него стороны, принесет еще более плодотворные результаты в будущем, по мере того, как учреждения будут стремиться отреагировать на новые кризисы и на изменения в существующих ситуациях, связанных с несопровождаемыми несовершеннолетними по всему миру.

### Примечания

<sup>1</sup> Populations of Concern to UNHCR: A Statistical Overview (Geneva, UNHCR, July 1996).

-----