ОРГАНИЗАЦИЯ
ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

A

Генеральная Ассамблея

Distr.
GENERAL

A/52/494
20 October 1997
RUSSIAN
ORIGINAL: ENGLISH

Пятьдесят вторая сессия
Пункт 112b повестки дня

ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА: ВОПРОСЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА, ВКЛЮЧАЯ АЛЬТЕРНАТИВНЫЕ ПОДХОДЫ В ДЕЛЕ СОДЕЙСТВИЯ ЭФФЕКТИВНОМУ ОСУЩЕСТВЛЕНИЮ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ОСНОВНЫХ СВОБОД

Права человека и массовый уход

Доклад Генерального секретаря

I. ВВЕДЕНИЕ

1. На своей пятидесятой сессии Генеральная Ассамблея приняла резолюцию 50/182 от 22 декабря 1995 года, озаглавленную "Права человека и массовый уход", в которой, среди прочего, она признала тот факт, что массовый уход людей вызывается многочисленными и сложными факторами, такими, как нарушения прав человека, политические, этнические и экономические конфликты, голод, отсутствие безопасности, насилие, нищета и ухудшение состояния окружающей среды.

2. В резолюции 50/182 Генеральная Ассамблея отметила, что в своем докладе, озаглавленном "Повестка дня для мира" (A/47/277-S/24111), Генеральный секретарь определил защиту прав человека и улучшение экономического благосостояния как важные элементы мира, безопасности и развития, и заявила, что помощь в развитии и реабилитации имеет существенно важное значение для устранения некоторых из причин массового ухода, а также в контексте разработки превентивных стратегий.

3. Ассамблея сослалась на необходимость применения международным сообществом всеобъемлющего подхода к устранению коренных причин и последствий передвижений беженцев и других перемещенных лиц и укреплению механизмов обеспечения готовности и реагирования в связи с чрезвычайными ситуациями; признала, что комплекс механизмов

97-27875.R 271097 281097

/...

Организации Объединенных Наций в области прав человека обладает значительным потенциалом для устранения нарушений прав человека, которые вызывают передвижения беженцев и перемещенных лиц; признала также, что гуманитарные учреждения вносят важный вклад в осуществление прав человека, и приветствовала неустанные усилия Комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, направленные на удовлетворение потребностей беженцев и других лиц, которыми занимается ее Управление, в защите и помощи во всем мире.

4. Ассамблея напомнила о своем одобрении в ее резолюции 41/70 от 3 декабря 1986 года призыва ко всем государствам поощрять соблюдение прав человека и основных свобод и воздерживаться от отказа в них лицам из числа их жителей по признакам национальной, этнической и расовой принадлежности, религии или языка; выразила глубокое сожаление по поводу этнической и иных форм нетерпимости как одной из главных причин вынужденной миграции и настоятельно призвала государства принять все необходимые шаги для обеспечения уважения прав человека, особенно прав лиц, относящихся к меньшинствам; а также призвала государства, которые еще не сделали этого, рассмотреть вопрос о присоединении к Конвенции о статусе беженцев 1951 года и Протоколу к ней 1967 года, а также к другим соответствующим применимым региональным документам по проблеме беженцев и к соответствующим международным документам по правам человека.

5. Ассамблея предложила Генеральному секретарю уделять первоочередное внимание и выделять необходимые ресурсы в рамках регулярного бюджета Организации Объединенных Наций на цели консолидации и укрепления механизмов обеспечения готовности и реагирования в связи с чрезвычайными ситуациями, включая мероприятия по раннему предупреждению в гуманитарной области, с целью обеспечить, в частности, принятие эффективных мер по выявлению всех многочисленных и сложных факторов, включая нарушения прав человека, которые ведут к массовому уходу людей.

6. И наконец, Ассамблея просила Генерального секретаря подготовить и представить ей на ее пятьдесят второй сессии доклад, содержащий подробную информацию о программных, организационных, административных, финансовых и управленческих мерах, принятых для расширения возможностей Организации Объединенных Наций по предотвращению новых потоков беженцев и устранению коренных причин таких потоков. Настоящий доклад представляется в соответствии с этой просьбой.

II. МЕРЫ, ПРИНЯТЫЕ ГЕНЕРАЛЬНЫМ СЕКРЕТАРЕМ

7. Факторы, вызывающие массовый уход людей, могут быть самыми различными: от событий, сразу же приводящих к возникновению миграционных потоков, до причин, имеющих более глубокие корни. Эти причины можно сгруппировать в различные категории, в зависимости от их непосредственного воздействия на отток населения. Конфликты или крупномасштабные нарушения прав человека часто относятся к числу более непосредственных причин трансграничного ухода людей. Экономические, социальные и политические факторы, обусловливающие возникновение таких ситуаций, сами могут считаться причинами массового ухода. Например, наступление засухи может усилить нищету и конкуренцию за обладание ограниченными ресурсами, что чревато опасностью возникновения антагонизма между различными группами населения. Если не удается обеспечить мирного урегулирования противоположных интересов, такая напряженность может вылиться в открытый конфликт, что приведет к появлению потоков беженцев и перемещенных лиц.

8. Точно также и меры, способствующие предотвращению потоков беженцев и перемещенных лиц, могут быть различными: от мер по устранению факторов, сразу же вызывающих массовый уход, до мер по решению более контекстуальных проблем, лежащих в их основе. Зачастую такие меры конкретно не направлены на предупреждение возникновения ухода, но тем не менее оказывают позитивное влияние на условия жизни людей и тем самым уменьшают вероятность массового перемещения населения.

9. Одна категория мер охватывает широкий круг мероприятий, способствующих улучшению общего благосостояния и социальной стабильности, включая меры, направленные на поощрение и укрепление мира, демократии и прав человека, экономическое и социальное развитие и сохранение окружающей среды. Вторая категория включает меры, которые касаются потенциальных кризисных ситуаций, когда цель заключается в содействии мирному урегулированию или предотвращению назревающих конфликтов, прежде чем они выльются в полном смысле чрезвычайную ситуацию и повлекут за собой потоки беженцев. В таких случаях задача состоит в том, чтобы выявить опасные ситуации как можно раньше и обеспечить принятие своевременных и эффективных мер. Соответствующие мероприятия включают создание надежных систем раннего предупреждения, проведение превентивной дипломатии с использованием механизмов урегулирования споров и осуществление мер укрепления доверия. Третья категория включает меры, которые принимаются уже после возникновения кризисной ситуации и направлены на локализацию кризиса, содействие его мирному урегулированию и ослабление его негативных последствий для населения. К числу таких мер относятся операции по поддержанию мира, миротворческое посредничество, гуманитарная помощь и мероприятия, направленные на защиту гражданского населения от злоупотреблений. Такие меры могут способствовать улучшению условий жизни затрагиваемых людей и вследствие этого устранить необходимость искать убежище за границей с целью обеспечить для себя минимальные условия существования и безопасности.

10. Следует подчеркнуть, что ряд вышеупомянутых мер могут относиться к разным категориям в том смысле, что они могут быть уместными во всех описанных ситуациях. Например, поощрение и защита прав человека является важным средством предупреждения, ослабления и урегулирования проблем массового ухода, хотя применяемые практические меры могут меняться в зависимости от обстоятельств. Кроме того, устранение коренных причин этого явления служит не только превентивной цели, но также является основным условием для долговременного решения проблемы возникновения потоков беженцев и перемещенных лиц.

11. Организация Объединенных Наций активно участвует во всех вышеупомянутых областях, и в большинстве из них она в настоящее время прилагает усилия для повышения своей эффективности, а следовательно и укрепления своей способности предотвращать появление новых потоков беженцев и устранять коренные причины их возникновения. В докладе Генерального секретаря от 14 июля 1997 года, озаглавленном "Обновление Организации Объединенных Наций: программа реформы" (A/51/950), содержится перечень основных видов деятельности Организации Объединенных Наций, а именно: мир и безопасность, экономические и социальные вопросы, сотрудничество в целях развития, гуманитарные вопросы и права человека - и каждая из них способствует устранению коренных причин массового ухода. В докладе излагается также ряд мер по проведению реформ, призванных улучшить согласованность и обеспечить комплексный характер всей деятельности Организации Объединенных Наций. Резолюция 1995/56 Экономического и Социального Совета, озаглавленная "Укрепление координации в области чрезвычайной гуманитарной помощи Организации Объединенных Наций", также предусматривает стимулирование энергичных усилий учреждений, программ и фондов Организации Объединенных Наций, направленных на анализ и укрепление их индивидуальной и коллективной способности обеспечить более эффективное общее реагирование на чрезвычайные ситуации. Предложения и меры по осуществлению, вытекающие из этих инициатив, все еще рассматриваются правительствами, а также в системе

Организации Объединенных Наций и подлежат уточнению с участием соответствующих действующих лиц.

12. В силу большого разнообразия реформаторских мер, которые принимаются и рассматриваются в системе Организации Объединенных Наций, в настоящем докладе невозможно дать подробное описание всех областей, в которых Организация прилагает усилия по укреплению своего потенциала. В свете вышеизложенного в докладе содержится общий обзор мер, принимаемых для повышение эффективности гуманитарного реагирования на чрезвычайные ситуации, и рассматриваются прилагаемые усилия по отражению тематики прав человека в этой деятельности. Хотя, таким образом, внимание в нем заостряется на более непосредственных последствиях потоков беженцев, это никоим образом не означает, что другие, более глубокие причины, выявленные Генеральной Ассамблеей, в какой-то мере утратили свое значение. Исходя из общего признания того факта, что перемещенные лица и беженцы сталкиваются с многообразными и сложными проблемами, и вытекающей из этого необходимости изыскивать многосторонние, всеобъемлющие подходы к решению этих проблем, в докладе делается попытка продемонстрировать полезность обеспечения уважения прав человека при принятии мер, направленных на предупреждение и урегулирование проблем массового перемещения людей. Следует отметить, что понятия "предупреждение" и "превентивная деятельность" следует истолковывать не как попытку помешать жертвам преследований покинуть свою страну, а как предотвращение возникновения условий, которые угрожают существованию, безопасности, достоинству и благополучию гражданского населения и создают необходимость бегства.

A. Усилия по укреплению потенциала в области превентивной деятельности

13. Управление Верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ), Детский фонд Организации Объединенных Наций (ЮНИСЕФ), Продовольственная и сельскохозяйственная организация Объединенных Наций (ФАО) и Мировая продовольственная программ (МПП), а также другие организации системы Организации Объединенных Наций за последние несколько лет создали системы раннего предупреждения в своих соответствующих областях деятельности для укрепления своего потенциала реагирования. Как указывалось в предыдущем докладе Генеральной Ассамблее (A/50/566), Департамент по гуманитарным вопросам разработал в 1994-1995 годах общесистемную систему раннего оповещения о гуманитарных ситуациях (СРОГС), которая обеспечивает сбор и анализ информации, поступающей из различных источников, в том числе от различных существующих секторальных систем раннего оповещения. База данных СРОГС содержит информацию количественного и качественного характера по ряду стран и дает возможность проводить более углубленный анализ положения в особенно уязвимых районах для выявления потенциальных кризисов, которые могут иметь гуманитарные последствия. Этот углубленный анализ, в свою очередь, закладывает хорошую основу для определения конкретных проблемных областей, что позволяет выработать рекомендации в отношении превентивных действий. Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека представила материалы для подготовки ряда отдельных показателей по правам человека, содержащихся в базе данных.

14. В контексте массовых перемещений населения опыт показывает, что внутренние вынужденные перемещения и трансграничное движение населения часто имеют одни и те же причины. Изучение ситуаций, связанных с внутренними вынужденными перемещениями, может в некоторых случаях способствовать ослаблению причин, вызывающих массовый уход. Таким образом, систематическое и целенаправленное наблюдение за внутренним перемещением населения в мире облегчает превентивную деятельность системы Организации Объединенных Наций и помогает готовить планы действий на случай чрезвычайных ситуаций, вызываемых этими двумя явлениями. В рамках своих обязанностей по обеспечению защиты и удовлетворению потребностей в помощи лиц, перемещенных внутри страны, Координатор чрезвычайной помощи в

сотрудничестве с представителем Генерального секретаря по проблемам перемещенных внутри страны лиц будет содействовать созданию глобальной базы данных о внутреннем перемещении населения. Эта база данных должна содержать информацию о числе затрагиваемых лиц в различных странах, об основных проблемах, с которыми они сталкиваются, о степени удовлетворения их потребностей и о действующих лицах, участвующих в оказании им помощи и обеспечении их защиты.

15. Оперативное реагирование на возникающие кризисы не только требует предоставления своевременной и достоверной информации, но также и каналов связи для выхода на директивные органы. Созданные в 1994-1995 годах рамки сотрудничества между департаментами по гуманитарным вопросам, политическим вопросам и операциям по поддержанию мира представляют собой механизм более оперативного характера. Они призваны улучшить планирование и обеспечивать учет в принимаемых общих мерах конкретных условий сложных ситуаций, в том числе с помощью распределения обязанностей в соответствии с основными особенностями возникшего кризиса. С начала 1996 года еженедельно проводятся заседания небольшой группы надзора на уровне директоров для анализа информации, поступающей из систем раннего предупреждения, в целях обеспечения того, чтобы департаменты своевременно рассматривали и принимали меры в связи с событиями, которые могут привести к кризису. Исполнительные комитеты по вопросам мира и безопасности и гуманитарным вопросам будут изучать пути укрепления сотрудничества между различными подразделениями, особенно в плане сбора и анализа информации.

16. Договорные органы Организации Объединенных Наций, специальные докладчики, представители и независимые эксперты регулярно представляют ценную информацию о конкретных проблемах в области прав человека, которые могут вызвать массовый уход или помешать урегулированию кризисов, вместе с рекомендациями в отношении мер по исправлению положения. Проводя регулярные консультации с председателями договорных органов и механизмами по правам человека, созданными Комиссией по правам человека, Верховный комиссар Организации Объединенных Наций по правам человека получает постоянную информацию о соответствующих событиях.

17. Естественно, главную ответственность за осуществление рекомендаций несут на себе правительства соответствующих стран. Тем не менее международное сообщество располагает немалыми возможностями для оказания правительствам помощи в выполнении их обязательств. Недавнее решение о постоянном приглашении Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека присутствовать на заседаниях Межучрежденческого постоянного комитета должно способствовать обеспечению того, чтобы аспекты прав человека принимались во внимание в работе этой группы и учитывались при выработке общего подхода к осуществлению операций в гуманитарной области. Это участие Верховного комиссара может также способствовать налаживанию более косвенных отношений сотрудничества в случаях, когда ее Управление не имеет своих представителей на местах, на основе обмена опытом в области защиты прав человека с другими участниками такой оперативной деятельности.

18. Следует также особо рассказать о роли представителя Генерального секретаря по проблемам перемещенных внутри страны лиц. На сессии 1996 года Комиссии по правам человека он представил ей подборку и анализ правовых норм, касающихся защиты перемещенных внутри страны лиц и их потребностей в помощи[1]. В этом исследовании рассматривались соответствующие правовые положения по правам человека, гуманитарным вопросам и статусу беженцев для определения того, насколько существующие законодательные положения обеспечивают адекватный учет потребностей беженцев. На основе этой подборки УВКБ подготовило для своих сотрудников справочное руководство, призванное помочь им лучше понять нормативы, касающиеся защиты

беженцев и оказания им помощи в странах происхождения. На основании результатов анализа этой подборки правовых положений Комиссия по правам человека предложила представителю разработать всеобъемлющие рамки, касающиеся защиты перемещенных внутри страны лиц. Представитель в настоящее время завершает разработку набора руководящих принципов, которые направлены на поиск решения проблемы перемещения на всех ее этапах, прежде всего посредством изложения нормативов, которые будут обеспечивать защиту от произвольного перемещения. Направленное представителю постоянное приглашение участвовать в заседаниях Межучрежденческого постоянного комитета и его вспомогательных органов должно, в частности, способствовать более целенаправленному рассмотрению стратегий, которые могли бы предотвратить перемещение населения.

19. В контексте региональных подходов следует упомянуть проведение в Женеве 30 и 31 мая 1996 года под эгидой УВКБ, Международной организации по вопросам миграции (МОМ) и Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) Конференции стран Содружества Независимых Государств. Конференция приняла программу действий, которая предусматривает принятие на широкой и всеобъемлющей основе ряда практических мер, призванных помочь странам СНГ решать проблему перемещения населения и предотвращать возникновение этого явления, а также регулировать и регламентировать другие миграционные процессы, проходящие в регионе. Конференция не только выработала общепринятые определения беженцев и вынужденных переселенцев, но также по-новому подошла к выявлению категорий соответствующих лиц, отражающих особенности миграционных процессов в этом регионе.

20. Программа действий содержит положения, касающиеся прав человека, и предусматривает меры, направленные на защиту таких уязвимых групп, как национальные меньшинства. В программе подчеркивается важное значение уважения прав человека и основных свобод для долговременного решения проблем перемещения населения, а также для демократии, законности и социальной стабильности. Кроме того, в этом документе говорится о разработке соответствующей государственной политики, которую следует применять на основе принятия законодательства и создания надлежащих административных структур. В нем речь идет также о выработке соответствующих программ и содержатся разделы, касающиеся чрезвычайной помощи, репатриации, возвращения, переселения и интеграции. Что касается превентивной деятельности, то странам СНГ предлагается ратифицировать и осуществить соответствующие международные документы, применять существующие процедуры и механизмы, учрежденные международными органами, и создать национальные институты, занимающиеся наблюдением за положением в области защиты прав человека и поощрением этих прав.

21. В рамках мероприятий по выполнению рекомендаций этой Конференции УВКБ и МОМ выработали совместную стратегию, основанную на национальных приоритетах. Однако, несмотря на тот факт, что в программе действий неоднократно говорится о необходимости международного сотрудничества, практические результаты пока довольно ограничены, в том числе из-за недостаточной финансовой поддержки. Тем не менее основные рамки, выработанные в ходе этой Конференции, могут служить в качестве хорошей модели при подготовке других региональных инициатив.

B. Меры, принимаемые для более эффективного реагирования на чрезвычайные ситуации

22. В целях обеспечения более эффективного реагирования на сложные чрезвычайные ситуации значительная часть реформаторских процессов, о которых идет речь выше, была посвящена выработке всеобъемлющего подхода при принятии различными подразделениями Организации Объединенных Наций согласованных и комплексных мер. Особое внимание уделяется согласованию

политических, военных и гуманитарных аспектов, в том числе на основе адекватного информирования соответствующих директивных органов о гуманитарных проблемах.

23. В области чрезвычайной помощи принимаются меры для более эффективного распределения обязанностей и обеспечения большей предсказуемости реагирования. Поскольку меры, которые необходимо принять, зачастую не входят в компетенцию или полномочия отдельных учреждений, хорошо координируемая система сотрудничества и координации приобретает определяющее значение для эффективного реагирования.

24. Что касается координации на двустороннем уровне, то УВКБ подготовило ряд меморандумов о договоренности с основными действующими партнерами как на глобальном уровне, так и на уровне конкретных стран. В зависимости от возможностей организаций-партнеров и уровня сложившегося сотрудничества эти меморандумы различаются по степени своей конкретности, оперативной направленности и охвата. Последние меморандумы отражают тенденцию перехода от простого выражения добрых намерений к установлению четких рамок оперативного, эффективного и хорошо координируемого сотрудничества.

25. В области многосторонней координации на уровне штаб-квартир различных организаций предполагается повысить способность Межучрежденческого постоянного комитета выступать в качестве главного механизма межучрежденческого сотрудничества, отвечающего за выработку политики, обеспечение стратегического руководства оперативной деятельностью и выбор процедур координации в этой области. Необходимо также повысить роль Координатора чрезвычайной помощи, в частности, для обеспечения того, чтобы охватить все гуманитарные вопросы. Для более эффективного обслуживания Координатора чрезвычайной помощи и Межучрежденческого постоянного комитета выполнение оперативной деятельности, которой занимался Департамент по гуманитарным вопросам, должно быть поручено другим подразделениям системы. Исполнительный комитет по гуманитарным вопросам также должен помочь выработать согласованные общие рамки деятельности. Его задачи включают согласование программ работы, выработку рекомендаций для межправительственных органов и определение гуманитарных вопросов, решение которых может потребовать участия Департамента операций по поддержанию мира и Департамента по политическим вопросам.

26. Принимаются также меры по усилению координации на местах. В большинстве случаев координатор-резидент возьмет на себя функцию по координации гуманитарной деятельности, что позволит также учитывать аспекты развития при оказании гуманитарной помощи. В некоторых случаях может быть назначено ведущее учреждение, которое будет осуществлять общую или секторальную координацию. В случаях, когда чрезвычайная ситуация затрагивает несколько стран, может быть также назначен региональный координатор по гуманитарной помощи. В таких ситуациях важно обеспечить применение всеобъемлющих региональных подходов и в то же время сохранить за беженцами право на получение убежища. В случаях, когда одновременно осуществляются политическое посредничество, операции по поддержанию мира и гуманитарная помощь, специальные представители Генерального секретаря помогают выработать согласованный общий подход на основе обеспечения того, чтобы осуществляемые мероприятия взаимно подкрепляли друг друга и чтобы соответствующие задачи, которые предстоит выполнить, были четко сформулированы.

27. Единству действий в областях, где нет присутствия Организации Объединенных Наций, способствуют также достижения в области электронной передачи данных, что значительно расширяет возможности обмена информацией и ее взаимного использования. Разработанная Департаментом по гуманитарным вопросам международная электронная система обмена информацией в области чрезвычайной помощи позволяет легко получать самую последнюю

информацию о конкретных чрезвычайных ситуациях. На основе этой информации организации, не входящие в систему Организации Объединенных Наций, могут принимать обоснованное решение с учетом своего опыта и полномочий, даже если они и не являются участниками какого-либо официального координационного механизма.

28. Для обеспечения того, чтобы в принимаемых мерах в большей степени учитывались местные потребности, местным органам переданы дополнительные полномочия по определению приоритетности действий. Межучрежденческие совместные призывы будут в большей степени отражать все оперативные мероприятия, осуществляемые учреждениями по оказанию гуманитарной помощи в конкретных ситуациях, и эти мероприятия, с учетом результатов совместных консультаций, будут планироваться в соответствии с установленными приоритетами. Таким образом, использование совместных призывов является элементом общей стратегии деятельности Организации Объединенных Наций с самого начала операций.

29. Учитывая то огромное значение, которое имеет для устранения коренных причин перемещение населения и содействия уверенному возвращения беженцев создание надлежащих условий безопасности, УВКБ и ЮНИСЕФ в последние годы расширили свою деятельность по обеспечению защиты перемещающегося населения в странах происхождения. Благодаря обширной сети отделений на местах УВКБ часто удается поощрять и поддерживать национальные меры по обеспечению защиты, в частности благодаря тому, что оно выступает от имени возвращающегося населения и других уязвимых групп в районах возвращения. Однако мандаты этих организаций зачастую не позволяют им взять на себя ответственность за более широкие слои населения. В таких случаях все чаще в Управление Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по правам человека поступают просьбы обеспечить его присутствие в странах, в которых обостряются проблемы в области прав человека. Развертывание в стране персонала Управления, который обеспечивает контроль, отчетность и проверку заявлений о нарушениях прав человека и предоставляет консультативные услуги и техническое содействие, оказывает превентивное и стабилизирующее воздействие в обстановке беспорядка и напряженности. Более активному участию Управления Верховного комиссара способствовало бы решение о включении его плановых мероприятий в процессе подготовки совместных призывов.

C. Меры по содействию поиску долговременных решений

30. Эффективный режим в области прав человека, обеспечиваемый институтами, которые поддерживают законность, включая доступную для всех независимую судебную систему и подотчетную государственную администрацию, также имеет огромное значение для формирования стабильного общества, а следовательно способствует укреплению мира и предотвращению массового ухода. Объем деятельности по консультативному обслуживанию и техническому содействию, осуществляемый как Управлением Верховного комиссара, так и другими учреждениями, значительно возрос за последние годы. Эта деятельность направлена на укрепление национального потенциала в области поощрения и защиты прав человека. Для судебной системы, сотрудников правоохранительных органов и гражданской администрации организуется профессиональная подготовка, оказывается материальная поддержка и разрабатываются рекомендации в отношении создания надлежащих институтов и разработки соответствующего законодательства. Оказывается также поддержка и местным неправительственным организациям, которые рассматриваются как средство повышения способности гражданского общества выступать в защиту потенциальных жертв нарушений прав человека. Чтобы повысить общую эффективность деятельности в этой области, Верховному комиссару поручено провести обзор и анализ программ, осуществляемых другими подразделениями Организации Объединенных Наций.

31. Неустойчивые экономические условия в районах возвращения могут явиться серьезным препятствием для возвращения, реинтеграции и примирения. Поэтому помимо оказания непосредственной помощи по спасению жизни возвращающегося населения принимается ряд мер для того, чтобы заложить основы для долговременного оживления экономической активности еще в процессе сохранения чрезвычайного положения. В целях содействия плавному переходу к долговременному развитию упор делается на скорейшее осуществление мероприятий по реабилитации и восстановлению. Повышенное внимание уделяется также предоставлению такой помощи, которая направлена на укрепление местного потенциала. С этой целью прилагаются усилия к обеспечению того, чтобы соответствующие общины и национальные органы как можно раньше начали участвовать в планировании и осуществлении деятельности по оказанию чрезвычайной помощи. При восстановлении инфраструктуры, жилья и коммунальных услуг в районах возвращения участие государственных органов и местных партнеров помогает также обеспечить направление ресурсов в приоритетные области и поддержку проектов на устойчивой основе.

32. Устранению коренных причин перемещения населения способствует также ряд других инициатив. Например, укрепилось сотрудничество с бреттон-вудскими институтами, цель которого состоит в том, чтобы использовать их возможности в поддержку макроэкономических реформ и создания среды, благоприятствующей устойчивому экономическому прогрессу и социальному развитию. После прекращения внутригосударственного конфликта принимаются различные меры для содействия примирению, в том числе обеспечивается или поощряется межэтническое участие в массовых спортивных и культурных мероприятиях, малых экономических предприятиях и молодежных клубах. Средства массовой информации и школьные учебные материалы также используются для пропаганды культуры терпимости.

33. С учетом серьезности, многообразия и сложности проблем, существующих в послеконфликтных ситуациях, для укрепления мира и содействия переходу к долговременному экономическому и социальному развитию также необходимо применение всеобъемлющего координируемого подхода. Для этого требуется тесное сотрудничество между всеми соответствующими подразделениями Организации Объединенных Наций. Хотя решение конкретных проблем всегда требует принятия мер, учитывающих особенности конкретной ситуации, качество принимаемых в этой связи решений можно повысить за счет использования опыта, накопленного в урегулировании других ситуаций. С учетом этого Исполнительный комитет по вопросам мира и безопасности в сотрудничестве с другими подразделениями системы будет отвечать за подготовку и осуществление миротворческих инициатив, включая определение целей, критериев и руководящих принципов оперативной деятельности.

III. ВЫВОД

34. Организация Объединенных Наций приняла ряд мер для повышения своей способности предотвращать возникновение новых потоков беженцев и устранять коренные причины таких потоков. Достигнутые успехи находят свое отражение главным образом не в осуществлении мероприятий нового или необычного характера, а в усилиях, направленных на повышение оперативности, целостности, согласованности и гибкости общего и секторального реагирования с учетом конкретных особенностей каждой ситуации и меняющихся обстоятельств.

35. Принимаются меры по обеспечению более системного охвата всех подразделений Организации Объединенных Наций, опыт или потенциал которых могут быть полезны для всеобъемлющего реагирования на чрезвычайные ситуации. В частности, это находит свое отражение в участии Верховного комиссара по правам человека в работе заседаний Межучрежденческого постоянного

комитета и включение оперативных мероприятий ее Управления в совместные призывы. На более общем уровне необходимо обеспечить, чтобы программа в области прав человека нашла более полное отражение во всем спектре деятельности Организации Объединенных Наций. Для этого Верховный комиссар участвует в работе исполнительных комитетов по вопросам мира и безопасности, по экономическим и социальным вопросам, по оперативной деятельности в целях развития и гуманитарным вопросам. Прилагаются также усилия к обеспечению плавного перехода одних мероприятий в другие, с тем чтобы, например, мероприятия по оказанию чрезвычайной помощи и помощи в целях развития рассматривались и трактовались как параллельные, а не последовательные меры.

36. На уровне штаб-квартир выделены специальные подразделения, которые отвечают за обеспечение реальной мобилизации различных учреждений на осуществление мер реагирования и за содействие процессу принятия надлежащих решений на основе выработки соответствующей политики и предоставления общих рекомендаций участникам оперативной деятельности. Организациям на местном уровне переданы дополнительные полномочия и функции по выработке стратегий и определению приоритетности действий. Согласованности намечаемых мер и установлению приоритетности оперативной деятельности способствует создание механизмов консультаций и обеспечение разработки общей стратегии реагирования на самой ранней стадии. В тех случаях, когда мероприятия дублируют друг друга или имеют разную направленность и при этом различным действующим лицам не удается устранить противоречий, согласованность обеспечивается за счет возложения на директивные органы на различных уровнях задачи по согласованию противоречивых мнений и по установлению приоритетов.

Примечания

[1] E/CN.4/1996/52/Add.2.