

2007-08

ЗАЩИТА БЕЖЕНЦЕВ

И РОЛЬ УВКБ ООН





Образование – ключевой вопрос для детей беженцев.

ЗАЩИТА БЕЖЕНЦЕВ

И РОЛЬ УВКБ ООН

Фото на обложке:
Женщины-
беженки
из Сомали
покидают лагерь
в Эфиопии
в поисках
хвороста для
приготовления
пищи.

UNHCR/B. HEGER/ETN-2005



- 4** КТО ТАКОЙ БЕЖЕНОЦ?
- 6** БЕЖЕНЦЫ И МИГРАНТЫ
- 9** ПОЧЕМУ ТАК ВАЖНЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ
- 12** БЕЖЕНЦЫ НА КАРТЕ МИРА
- 14** КАК ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ ЗАЩИТА БЕЖЕНЦЕВ?
- 15** КОНВЕНЦИЯ О БЕЖЕНЦАХ 1951 ГОДА
- 17** ЧТО ТАКОЕ УВКБ ООН?
- 19** КАК ИЗМЕНИЛАСЬ РОЛЬ УВКБ ООН?
- 22** ДОЛГОВРЕМЕННЫЕ РЕШЕНИЯ
- 25** ЧАСТО ЗАДАВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ
- 28** СТРУКТУРА, ФИНАНСИРОВАНИЕ И ПАРТНЕРЫ
- 30** ОСНОВНЫЕ ЦИФРЫ

Таблицы:

- | | |
|---|---|
| 15 10 основных стран происхождения | 22 5 крупнейших потоков добровольной репатриации |
| 16 10 основных стран, предоставивших убежище | 23 5 основных стран, в которые осуществлялось переселение беженцев |
| 21 5 крупнейших операций | |

КТО ТАКОЙ БЕЖ

БЕЖЕНОЦ – ЭТО ЛИЦО, КОТОРОЕ «В СИЛУ ВПОЛНЕ ОБОСНОВАННЫХ ОПАСЕНИЙ СТАТЬ ЖЕРТВОЙ ПРЕСЛЕДОВАНИЙ ПО ПРИЗНАКУ РАСЫ, ВЕРОИСПОВЕДАНИЯ, ГРАЖДАНСТВА, ПРИНАДЛЕЖНОСТИ К ОПРЕДЕЛЕННОЙ СОЦИАЛЬНОЙ ГРУППЕ ИЛИ ПОЛИТИЧЕСКИХ УБЕЖДЕНИЙ, НАХОДИТСЯ ВНЕ СТРАНЫ СВОЕЙ ГРАЖДАНСКОЙ ПРИНАДЛЕЖНОСТИ И НЕ МОЖЕТ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ЗАЩИТОЙ ЭТОЙ СТРАНЫ ИЛИ НЕ ЖЕЛАЕТ ПОЛЬЗОВАТЬСЯ ТАКОЙ ЗАЩИТОЙ ВСЛЕДСТВИЕ ТАКИХ ОПАСЕНИЙ...»

Конвенция о статусе беженцев 1951 г.

Чад, одна из беднейших стран мира, приняла более 230 000 беженцев из суданской провинции Дарфур, в дополнение к десяткам тысяч своих собственных граждан, потерявших кров в результате боевых действий и этнической напряженности.

ЕНЕЦ?



Предоставление убежища людям, которые спасаются от преследования в чужой стране – один из ранних признаков цивилизации. Упоминания об этой практике содержатся в текстах, написанных 3 500 лет назад, в период расцвета первых великих ранних империй Ближнего Востока, таких как империя хеттов, Вавилон, Ассирия и древний Египет.

Спустя три тысячелетия защита беженцев легла в основу мандата Агентства ООН по делам беженцев – УВКБ ООН, созданного в 1950 г. Данная брошюра освещает некоторые наиболее часто задаваемые вопросы о самих беженцах, а также о том, как УВКБ ООН и его партнеры вовлечены в постоянную борьбу по оказанию им материальной и правовой помощи.

Например, кого можно считать беженцем и почему? Какие права и обязательства имеют беженцы? В чем заключается роль правительств и собственно УВКБ ООН? В брошюре также затронуты такие близкие темы, как будущее миллионов т.н. «лиц, перемещенных внутри страны», причудливый мир безгражданства, развитие института «временной защиты» и растущее смешение понятий «беженцы» и «мигранты».



| БЕЖЕНЦЫ И МИГРАНТЫ |

Миграционные тенденции в современном мире отличаются особой сложностью и влияют не только на беженцев, но и на миллионы экономических мигрантов, ищущих лучшей жизни, а также на торговцев людьми и их бизнес, исчисляющийся многими миллионами долларов и построенный на обманутых надеждах и отчаянии людей, которые не верят в возможность пересечь границы каким-либо иным способом.

Беженцы и мигранты – кардинально различные категории лиц, и по этой причине современное международное право

Каждый год сотни беженцев и мигрантов погибают при пересечении залива между Сомали и Йеменом. Люди, оставшиеся в живых, ожидают помощи на йеменском побережье.



относится к ним по-разному, даже если иногда они перемещаются одинаковым способом. Мигранты, особенно экономические, сами решают пускаться в путь, чтобы улучшить будущие перспективы для себя и своих семей. Беженцы вынуждены пускаться в путь, чтобы сохранить свою жизнь или свободу.

Беженцы, бегущие от войны и преследований, часто находятся в очень уязвимом положении. Они не пользуются защитой своего государства, а по сути, их собственное правительство часто угрожает им преследованиями.

Если другие страны не впускают их и не помогают им, когда они уже находятся на территории этих стран, то они фактически обрекают этих людей на смерть или на невыносимую жизнь в тени, без средств к существованию и без прав.

Даже те, кто вынужден покинуть свои дома из-за наводнений, землетрясений и других природных катастроф, находятся в другом положении. Правительства обычно относятся к ним с сочувствием, поэтому как бы ни были велики их потребности в продовольствии, крове и медицинской помощи, они, как правило, не являются беженцами и не нуждаются в убежище.



UNHCR/B. STANDELSKY / JULIN-2006

Девочка, ищущая убежище, ожидает решения своей судьбы в одной из стран Центральной Европы.

| ...И ЛИЦА, ИЩУЩИЕ УБЕЖИЩЕ |

Понятия «лицо, ищущее убежище» и «беженец» часто путают; между тем лицо, ищущее убежище, лишь утверждает, что является беженцем, но это утверждение пока не получило определенной оценки.

Национальные системы предоставления убежища предназначены для того, чтобы определить, кто из лиц, ищущих убежище, нуждается в международной защите. Те, относительно кого после прохождения надлежащих процедур принято решение, что они не являются беженцами или не нуждаются ни в какой форме международной защиты, могут быть высланы обратно в свои страны.

Эффективность системы предоставления убежища является ключевым вопросом. Если система функционирует быстро и справедливо, то у людей, которые знают, что не являются беженцами, не будет стимула подавать соответствующее ходатайство, что пойдет на пользу как принимающей стране, так и беженцам, для которых и предназначена эта система.

Во время массовых перемещений беженцев (как правило, в результате конфликтов или всеобщего насилия в отличие от индивидуального преследования) нет и никогда не будет возможности проводить индивидуальные интервью о предоставлении защиты со всеми перешедшими границу. Обычно этого и не требуется, ведь в таких обстоятельствах очевидно, почему люди обратились в бегство. В результате такие группы людей часто объявляют беженцами ‘prima facie’ (т.е. «в отсутствие доказательств обратного»).

Лица из Мьянмы, ищущие убежище, ведут трудную жизнь в малайзийских джунглях.

| ПОЧЕМУ ТАК ВАЖНЫ ОПРЕДЕЛЕНИЯ |

Две основные группы лиц, которые находятся в движении – беженцы и экономические мигранты – все чаще путают и все чаще относятся к ним одинаково – с недоверием, подчас с ненавистью и откровенным неприятием. Впечатляющий массив международного законодательства, разработанного с целью защиты беженцев, подвергается сильному давлению. Пограничный контроль постоянно усиливается и ужесточается. Цель подобных действий – не впускать нелегальных иммигрантов и улучшать систему безопасности, и государства имеют на это законное право. Но, возможно, за это расплачиваются беженцы. В ряде случаев невозможность попасть в безопасную страну может закончиться пытками и даже стоить им жизни. Именно поэтому юридические различия значат так много.

Большинство торговцев людьми также не видят разницы между беженцами и мигрантами – они тайком перевезут любого, кто может заплатить. В последние годы это явление стало частью проблемы. Любые контрабандисты богатеют на запретах, поэтому укрепленные границы и более жесткие визовые ограничения способствовали тому, что все больше людей – как беженцев, так и экономических мигрантов – попадали в их руки.



UNHCR/B. SZANDELSKY / JOL-2006

Лицо из Гамбии, ищущее убежище, смотрит из окна камеры в центре временного размещения в Польше.



UNHCR/J. BROUWER / MYS-2005

| КРАТКИЕ ОПРЕДЕЛЕНИЯ |

БЕЖЕЦ

Конвенция 1951 г. определяет беженцев как лиц, которые находятся за пределами страны своей гражданской принадлежности или постоянного проживания, и которые имеют обоснованные опасения стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений (полное описание см. на стр.5). Люди, спасающиеся от конфликта или всеобщего насилия, также рассматриваются как беженцы, хотя иногда в рамках иных правовых механизмов, а не Конвенции 1951 г.

ЛИЦО, ИЩУЩЕЕ УБЕЖИЩЕ

Лицо, заявившее, что он или она является беженцем и желает, чтобы это заявление было принято или отвергнуто. Данный термин не содержит никакой презумпции, а лишь описывает факт подачи ходатайства. Некоторые лица, ищущие убежище, будут признаны в качестве беженцев, другие – нет.

МИГРАНТ

Широкий термин, относящийся к большинству людей, которые приезжают в другую страну по разным причинам и на разный период времени (обычно как минимум на год), и не включающий временных приезжих – туристов, бизнесменов и т.д. Отличается от «иммигранта» тем, что последний термин относится к лицу, поселившемуся на постоянной основе в стране, отличной от страны его/ее происхождения.

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МИГРАНТ

Лицо, покинувшее страну своего происхождения по финансовым причинам, а не потому, что он/она является беженцем.

В лагере беженцев Джабал, расположенном на выгоревшей пустоши в восточном Чаде, содержатся около 14 000 суданских беженцев из провинции Дарфур.

ЛИЦО, ПЕРЕМЕЩЕННОЕ ВНУТРИ СТРАНЫ (ВПЛ)

Лицо, вынужденное покинуть свой дом из-за конфликтов, преследования (аналогично беженцу), или из-за природной катастрофы или иных чрезвычайных обстоятельств подобного рода. В отличие от беженцев лица, перемещенные внутри страны, остаются на территории своего государства.

ЛИЦО БЕЗ ГРАЖДАНСТВА

Лицо, которое НИКАКОЕ государство не рассматривает в качестве своего гражданина (безгражданство de jure); или лицо, которое не пользуется основными правами, которыми пользуются другие граждане его/ее родной страны (безгражданство de facto). Безгражданство может стать личным несчастьем: некоторые лица без гражданства оказываются в причудливом вакууме, где они официально не существуют и по этой причине фактически не имеют никаких прав. В отличие от других категорий указанных лиц некоторые из них никогда не покидали место своего рождения. Однако некоторые лица без гражданства также являются беженцами.



UNHCR/S. SCHULMAN / COD-2006

Ребенок – перемещенное лицо – в Демократической Республике Конго.

БЕЖЕНЦЫ НА

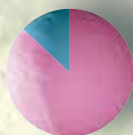
ЕВРОПА

3 427 000



СЕВЕРНАЯ АМЕРИКА

1 143 000



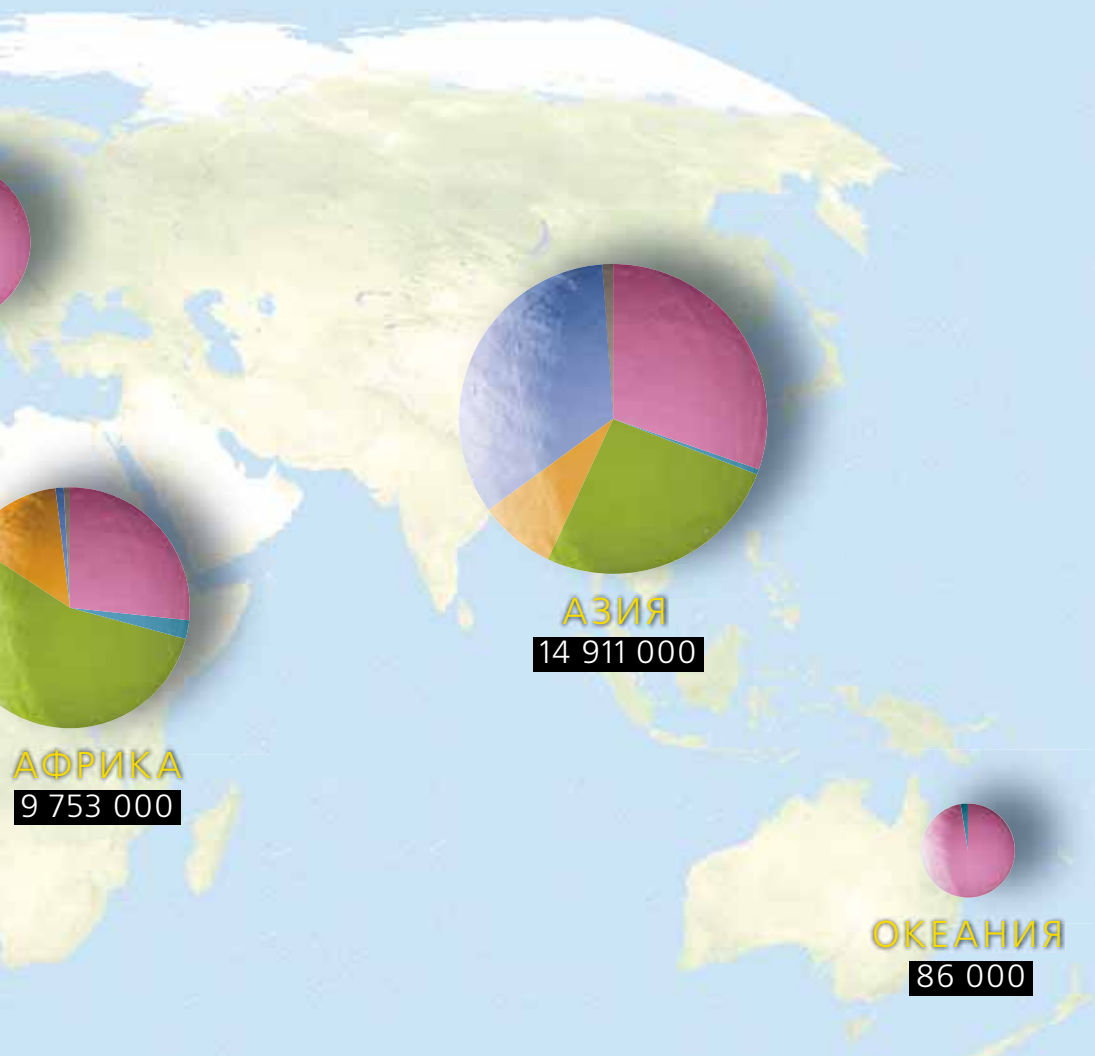
ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА*

3 543 000



** В том числе страны Карибского бассейна
Цифры могут не согласовываться ввиду округления*

КАРТЕ МИРА



РЕГИОН	БЕЖЕНЦЫ	ЛИЦА, ИЩУЩИЕ УБЕЖИЩЕ	ЛИЦА, ПЕРЕМЕЩЕННЫЕ ВНУТРИ СТРАНЫ	ВОЗВРА- ЩАЮЩИЕСЯ ЛИЦА	ЛИЦА БЕЗ ГРАЖДАНСТВА	ИНЫЕ
АФРИКА	2 608 000	244 000	5 373 000	1 356 000	100 000	72 000
АЗИЯ	4 538 000	90 000	3 879 000	1 221 000	5 027 000	157 000
ЕВРОПА	1 612 000	240 000	542 000	21 000	679 000	332 000
ЛАТИНСКАЯ АМЕРИКА*	41 000	16 000	3 000 000	—	—	486 000
СЕВЕРНАЯ АМЕРИКА	995 000	148 000	—	—	—	—
ОКЕАНИЯ	84 000	2 000	—	—	—	—
ВСЕГО	9 878 000	740 000	12 794 000	2 598 000	5 806 000	1 046 000

КАК ОСУЩЕСТВЛЯЕТСЯ | ЗАЩИТА БЕЖЕНЦЕВ? |

Правительства обычно гарантируют соблюдение и защиту основных прав человека и физическую безопасность своих граждан. Но когда гражданские лица становятся беженцами, это система безопасности исчезает. Не обладая каким-либо легальным статусом в стране убежища, эти люди особенно уязвимы перед эксплуатацией и другими формами жестокого обращения, а также тюремным заключением и депортацией.



Беженцы из индонезийской провинции Папуа празднуют получение разрешений на проживание – и всех прилегающих к ним прав – в Папуа Новой Гвинее.

Правительства несут основную ответственность за защиту беженцев на своей территории, и часто делают это в сотрудничестве с местными неправительственными организациями (НПО). Однако во многих экономически менее развитых странах сотрудники УВКБ ООН также совместно с НПО и другими партнерами работают в нескольких местах – от столицы до отдаленных лагерей и приграничных районов. Они содействуют или предоставляют правовую и физическую защиту и стремятся свести до минимума угрозу насилия, в том числе сексуальных нападений, которым подвергаются многие беженцы даже в странах, предоставивших убежище.



Сотрудники УВКБ регистрируют колумбийцев, бежавших в соседний Эквадор.

Лицо,
ищущее
убежище,
обсуждает
обстоятельства
своего дела с
адвокатом в
Венгрии.

UNHCR/B. SZANDELSKY/HUN-2006



КОНВЕНЦИЯ 1951 г. | О СТАТУСЕ БЕЖЕНЦЕВ |

10 ОСНОВНЫХ СТРАН ПРОИСХОЖДЕНИЯ

НА 1 ЯНВАРЯ 2007 г.

БЕЖЕНЦЫ

Афганистан	2 108 000
Ирак*	1 451 000
Судан	686 000
Сомали	464 000
ДР Конго	402 000
Бурунди	397 000
Вьетнам	374 000
Турция	227 000
Ангола	207 000
Мьянма	203 000

* По оценкам, свыше 2 млн на сентябрь 2007 г.

ПРИМЕЧАНИЕ: Около 334 000 палестинских беженцев также подпадают под мандат УВКБ ООН, тогда как еще 4,4 млн палестинских беженцев подпадают под мандат Ближневосточного агентства ООН для помощи палестинским беженцам и организации работ (БАПОР).

Конвенция 1951 г. и Протокол 1967 г., касающиеся статуса беженцев, являются краеугольным камнем современной системы защиты беженцев, а правовые принципы, закрепленные в этих документах, отражены в бесчисленном количестве других международных, региональных и национальных законов и практик в сфере обращения с беженцами.

Один из ключевых принципов Конвенции 1951 г. состоит в том, что беженцы не могут быть высланы или возвращены «на границу страны, где их жизни или свободе угрожает опасность». Конвенция также описывает основные права, которые государства должны предоставлять беженцам, и дает определение того, кто является беженцем, а кто нет (в частности, из этого понятия однозначно исключаются военнослужащие, террористы или люди, виновные в тяжких преступлениях).

Конвенция 1951 г. никогда не рассматривалась как средство разрешения всех миграционных проблем. Ее единственной целью была – и до сих пор остается – защита беженцев. Проблема состоит в том, чтобы найти другие эффективные механизмы управления экономической миграцией и обеспечения безопасности границ. Это является законным правом государств, но это право должно уравниваться их обязательствами по защите беженцев.

На сентябрь 2007 г. общее число стран, подписавших Конвенцию 1951 г. о статусе беженцев и/или Протокол 1967 г., касающийся статуса беженцев, составило 147 *(более детально – см. отдельную брошюру, посвященную Конвенции 1951 г. о статусе беженцев)*.

10 ОСНОВНЫХ СТРАН, ПРЕДОСТАВИВШИХ УБЕЖИЩЕ НА 1 ЯНВАРЯ 2007 Г.

БЕЖЕНЦЫ

Пакистан*	1 044 000
Иран	968 000
США	844 000
Сирия	702 000
Германия	605 000
Иордания	500 000
Танзания	485 000
Великобритания	301 000
Китай	301 000
Чад	287 000

* По оценкам УВКБ ООН



Беженец из Эритреи

провел два десятка лет в лагере в восточном Судане.



FRED NOY/UN PHOTO © UN/2007

| ЧТО ТАКОЕ УВКБ ООН? |

УВКБ ООН – это Агентство ООН по делам беженцев (полное название – Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев). Агентство было создано по решению Генеральной Ассамблеи ООН в 1950 г., но фактически начало свою деятельность 1 января 1951 г. Государства, все еще оправляющиеся от потрясений Второй мировой войны, хотели видеть сильную и эффективную организацию, которая бы могла заботиться – или «защитить» – беженцев в странах, где они нашли убежище. УВКБ ООН также вменили в обязанность оказывать помощь правительствам в поиске «долговременных решений» для беженцев.

Первоначально мандат УВКБ ООН был ограничен трехлетней программой помощи оставшимся после Второй мировой войны беженцам. Однако проблема перемещения населения не только не исчезла, а превратилась в постоянное явление глобального масштаба. В декабре 2003 г. Генеральная Ассамблея ООН наконец сняла требование о необходимости продления мандата Агентства каждые несколько лет.

У с т а в У В К Б О О Н разрабатывался практически одновременно с Конвенцией 1951 г. о статусе беженцев, и в результате основной правовой инструмент и организация, призванная осуществлять его мониторинг, оказались чрезвычайно хорошо скоординированы. Статья 35 Конвенции 1951 г. подробно описывает эту взаимосвязь и призывает государства сотрудничать с УВКБ ООН в вопросах, касающихся реализации самой Конвенции и любых законов, положений или указов, которые могут быть

разработаны государствами и нанести ущерб беженцам.

**“ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ
ГОСУДАРСТВА
ОБЯЗУЮТСЯ
СОТРУДНИЧАТЬ
С УПРАВЛЕНИЕМ
ВЕРХОВНОГО
КОМИССАРА
ОРГАНИЗАЦИИ
ОБЪЕДИНЕННЫХ
НАЦИЙ ПО ДЕЛАМ
БЕЖЕНЦЕВ...”**

*Статья 35 Конвенции
ООН 1951 г. о статусе
беженцев*

Конвой УВКБ
ООН доставляет
предметы первой
необходимости для
140 000 человек,
потерявших кров
в результате
землетрясения
2005 г. в
Пакистане.



КАК ИЗМЕНИЛАСЬ | РОЛЬ УВКБ ООН? |

В отношении беженцев: УВКБ ООН на регулярной основе, совместно с государствами, трактует, разъясняет и наращивает существующий массив международного законодательства, основой для которого стала Конвенция 1951 г. о статусе беженцев. В последние годы УВКБ ООН начало реализацию серии инициатив с целью поддержки Конвенции и стимулирования поиска постоянных и безопасных решений для людей, лишившихся крова, во всем мире.

В 2001 г. важнейшая за 50 лет глобальная конференция по проблемам беженцев приняла историческую декларацию, подтверждающую приверженность стран-участниц Конвенции 1951 г. о статусе беженцев. В процессе глобальных консультаций УВКБ ООН сформулировало несколько целей под названием «Повестка дня по вопросам защиты беженцев», которая продолжает служить ориентиром для правительств и гуманитарных организаций в их работе по укреплению защиты беженцев во всем мире.

В отношении других групп незащищенных лиц: В течение ряда лет Агентство брало на себя ответственность за некоторые другие категории лиц, в некотором смысле сходных с беженцами, которые во время создания Агентства не были включены в его мандат. Наиболее примечательно

Сотрудники УВКБ ООН обсуждают планы восстановления с жителями одной из трех деревень, ушедших под воду в результате землетрясения на острове Ниас в Индонезии в 2005 г.



UNHCR/J. PERUGIA/IDN-2005

то, что в 1974 г. УВКБ ООН стало агентством, ответственным за мониторинг ситуации лиц без гражданства. В недавнем прошлом оно стало основным участником нового т.н. «кластерного подхода» ООН, призванного улучшить процедуру предоставления защиты и оказания помощи лицам, перемещенным внутри страны, которые, в отличие от беженцев, никогда не имели одного агентства, полностью занимающегося их благосостоянием. УВКБ ООН в определенной степени занималось проблемами ВПЛ по крайней мере в течение двух десятков лет, однако скорее на временной основе.

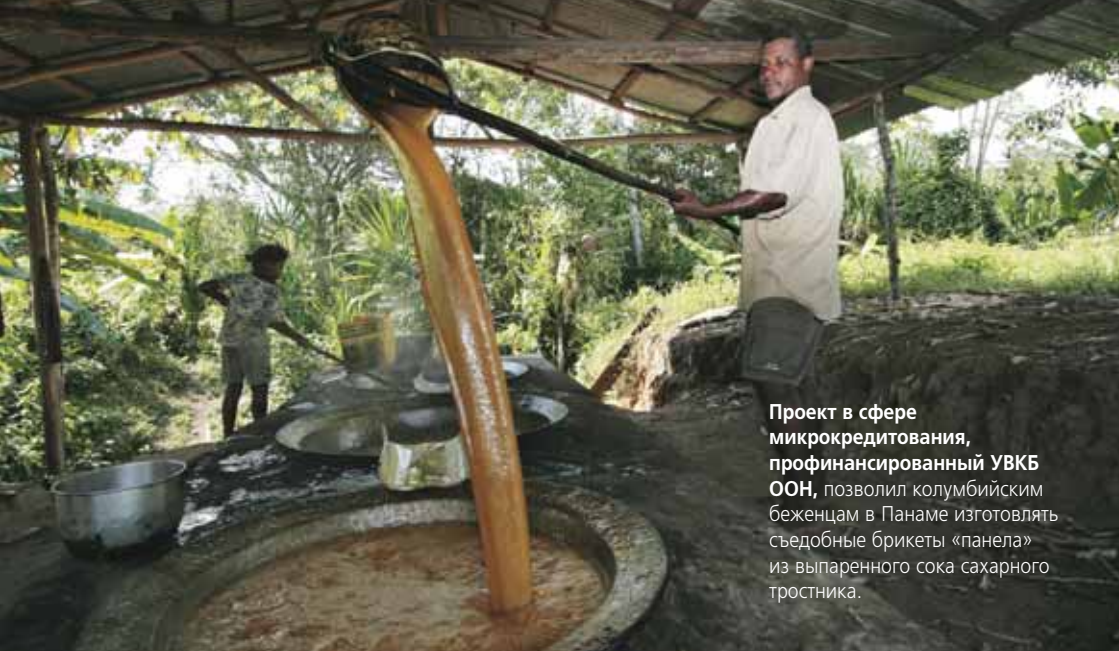
В целом в настоящее время УВКБ ООН играет более заметную роль в странах, где происходит перемещение населения – либо ввиду своего активного участия в оказании помощи возвращающимся беженцам в обустройстве в местах их прежнего проживания, либо ввиду расширения деятельности, связанной с ВПЛ.



Швейцарский вертолет, предоставленный УВКБ ООН после цунами в Индонезии в 2004 г., когда погибло более 150 000 человек, а еще полмиллиона лишились крова.

В ряде случаев уникальный экспертный опыт УВКБ ООН позволил агентству играть более значимую роль. Например, в 1990-х гг. УВКБ ООН наладило самый длинный авиамост в рамках операции помощи осажденному населению, в том числе перемещенному, в Боснии и Герцеговине. Более свежий пример – хотя чрезвычайная помощь в случае

природных катастроф не является прерогативой УВКБ ООН – крупные операции Агентства после цунами в Азии в 2004 г. и землетрясения в Пакистане в 2005 г. В обоих случаях масштаб разрушений вызвал к необходимости обращения за помощью к любому крупному агентству, которое способно помочь, а потенциал УВКБ ООН в двух сферах оказания помощи – временное жилье и управление лагерями – был выше среднего.



Проект в сфере микрокредитования, профинансированный УВКБ ООН, позволил колумбийским беженцам в Панаме изготавливать съедобные брикеты «панела» из выпаренного сока сахарного тростника.

UNHCR/B. HEGER/PAN-2006

| ПОМОЩЬ БЕЖЕНЦАМ |

Защита беженцев и оказание им материальной помощи – это взаимосвязанные действия. УВКБ ООН может предоставить наиболее эффективную юридическую помощь лишь тогда, когда удовлетворены основные потребности человека в жилье, продуктах питания, воде, санитарном и медицинском обслуживании.

По этой причине УВКБ ООН координирует предоставление и доставку вышеперечисленных видов помощи, управляет или помогает управлять лагерями или лагерными системами, и разрабатывает конкретные проекты по оказанию поддержки наиболее уязвимым группам лиц – женщинам, детям и старикам, которые представляют собой 80% «обычного» состава беженцев. После того, как «пыль оседает», основным приоритетом является образование.

УВКБ ООН также стремится к поиску долговременных решений проблем беженцев посредством оказания им помощи в возвращении на родину, если позволяют условия, или в интеграции в стране убежища, или в переселении в третьи страны (см. ниже).

ПЯТЬ КРУПНЕЙШИХ ОПЕРАЦИЙ В 2006 г.

РАСХОДЫ (В ДОЛЛ. США)

Судан	68 571 000
Чад	65 214 000
Афганистан	47 533 000
Пакистан	43 110 000
ДР Конго	40 207 000



| ПОИСК ДОЛГОВРЕМЕННЫХ РЕШЕНИЙ |

Мандат УВКБ ООН также предусматривает активный поиск решений проблем беженцев. Существует три основных варианта решений:

Добровольная репатриация является наиболее предпочтительным долгосрочным решением проблем большинства беженцев. Большинство беженцев предпочитают вернуться домой, как только обстоятельства позволяют сделать это (главным образом тогда, когда в стране прекращается конфликт) и в определенной степени восстановлена стабильность. УВКБ

ООН способствует добровольной репатриации как наилучшему решению проблемы перемещенных лиц, при условии, что созданы безопасные условия, а их интеграция имеет перспективы. Агентство часто обеспечивает транспортировку этих лиц и выдает им первоначальную материальную помощь, включающую денежные пособия и практическое содействие в виде сельскохозяйственного инвентаря и семян.

В ряде случаев УВКБ ООН совместно с партнерскими НПО оказывает расширенную

5 КРУПНЕЙШИХ ПОТОКОВ ДОБРОВОЛЬНОЙ РЕПАТРИАЦИИ В 2006 г.

БЕЖЕНЦЫ

Афганистан	388 000
Либерия	108 000
Бурунди	48 000
Ангола	47 000
Судан	42 000

Ангольские беженцы на пути домой пересекают реку Замбези. 27-летняя война в этой стране полностью уничтожила дороги и мосты.

помощь, в том числе по восстановлению частных домов, а также коммунальной инфраструктуры, в частности, школьных зданий и больниц, дорог, мостов и колодцев.

Подобные проекты часто разработаны таким образом, чтобы оказать помощь ВПЛ и возвращающимся беженцам, однако они также приносят пользу и неимущему местному населению, которое, возможно, никогда не покидало этих мест. Находящиеся на местах сотрудники контролируют благополучие возвратившихся лиц, оказавшихся в сложном положении. Долгосрочная помощь в целях развития предоставляется другими организациями.

В 2006 г. в целом около 734 000 беженцев добровольно возвратились на родину в 57 стран. Во всемирном масштабе за последние десять лет на родину возвратились около 11,6 млн беженцев, 63% из них – при содействии УВКБ ООН.

Интеграция в местное сообщество и переселение

Некотрые беженцы не могут или не желают возвращаться домой потому, что они могут столкнуться у себя на родине с непрекращающимся преследованием. При таких обстоятельствах УВКБ ООН помогает найти им новое место жительства или в стране убежища, где они уже проживают (а в чрезвычайно перенаселенном мире относительно мало стран готовы

5 ОСНОВНЫХ СТРАН, КУДА ОСУЩЕСТВЛЯЛОСЬ ПЕРЕСЕЛЕНИЕ БЕЖЕНЦЕВ В 2006 г.

БЕЖЕНЦЫ

США ¹	41 300
Австралия	13 400
Канада	10 700
Швеция	2 400
Норвегия	1 000

¹ финансовый год США

Проект в сфере ирригации, профинансированный УВКБ ООН, позволил возвратившимся на родину афганцам выращивать продукты питания на засушливых землях, прилегающих к их деревне.





UNHCR/J. REDDEN/MNH/2007

предложить этот вариант), или в третьих странах, куда они могут переселиться на постоянное место жительства.

**Молодой
конголезский
беженец
в Малави**

готовится к
плановому
переселению
своей семьи в
Данию.

Лишь небольшое количество стран участвуют в программах переселения УВКБ ООН и имеют утвержденные годовые квоты по приему беженцев. Например, в 2006 г. около 71 700 человек были переселены в 15 стран, из них 27 700 – при содействии УВКБ ООН, остальные – при прямой помощи принимающих стран.

Кто выигрывает от переселения?

Наибольшую пользу от переселения получают лица, которые сталкиваются с особыми проблемами или постоянными угрозами своей безопасности в странах убежища. В ряде случаев переселение – важнейший способ сохранения жизни или единственный способ удержать конкретного беженца от отчаянного шага (распространенный пример – жертва изнасилования, отвергнутая своей семьей и обществом, которой больше некуда податься). Иногда определенные группы беженцев также становятся участниками программ группового переселения.

В 2006 г. беженцы из Мьянмы стали крупнейшей группой лиц, которые были переселены: 5700 человек начали новую жизнь за пределами страны первого убежища. За ними следуют сомалийцы (5200), суданцы (2900), беженцы из Демократической Республики Конго (2000) и афганцы (1900).

ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ НЕКОТОРЫЕ ЧАСТО ЗАДАВАЕМЫЕ ВОПРОСЫ О БЕЖЕНЦАХ

н Какие права и обязанности имеет беженец?

Беженец имеет право на безопасное убежище. Однако международная защита – это не только обеспечение физической безопасности. Беженцам должны предоставляться, по крайней мере, такие же права и основные виды помощи, что и другим иностранным гражданам, законно проживающим на территории данной страны, в том числе право на свободу мысли, свободу передвижения и свободу от пыток и унижающего достоинство обращения. Беженцы должны пользоваться теми же основными экономическими и социальными правами, что и другие граждане. В свою очередь беженцам необходимо уважать законы и традиции страны убежища.

н В чем разница между лицом, ищущим убежище, и беженцем?

Когда люди бегут из своей родной страны и ищут прибежище в другой стране, им часто приходится официально просить убежище. Пока их дело рассматривается, их называют лицами, ищущими убежище. Если убежище предоставляется, это означает, что они были признаны беженцами, нуждающимися в международной защите.

н Что происходит, если государство не может или не желает оказывать помощь?

В определенных обстоятельствах, когда необходимые государственные ресурсы недоступны (например, после внезапного прибытия большого количества лишившихся крова людей), УВКБ ООН и другие международные

организации предоставляют помощь в виде продовольствия, инструментов и крова, школ и больниц.

н Являются ли беженцами лица, спасающиеся от военных действий?

Конвенция 1951 г. не рассматривает особым образом вопрос о гражданских лицах, ставших беженцами вследствие внутреннего конфликта, если они не подпадают под определенную группу лиц, которые подвергаются преследованию в ходе конфликта. Однако многолетняя позиция УВКБ ООН по этому вопросу состоит в том, что лица, спасающиеся от конфликтов, в общем смысле должны рассматриваться в качестве беженцев, если власти страны их гражданской принадлежности не могут или не желают предоставить им защиту. Такие региональные соглашения, как Конвенция ОАЕ в Африке 1969 г. и Картаженская декларация в Латинской Америке, поддерживают такую точку зрения.



UNHCR/N. NDOLBE/ICD-2006

В последние годы растет число инцидентов в системе безопасности во время гуманитарных операций.



н Могут ли государственные органы депортировать лиц, которые не признаны беженцами?

Лица, в отношении которых в соответствии с установленной объективной процедурой было определено, что они не нуждаются в международной защите, находятся в том же положении, что и люди, незаконно находящиеся в стране, и могут быть депортированы. Однако УВКБ ООН активно выступает за то, чтобы справедливая процедура включала право на повторное рассмотрение решения об отказе, прежде чем они будут депортированы, т.к. последствия неверного решения могут оказаться губительными для людей, о которых идет речь.

н Может ли быть признан беженцем военный преступник или террорист?

Нет. Люди, участвовавшие в совершении военных преступлений и виновные в нарушениях международного гуманитарного права и положений международного права в области прав человека, в том числе

в таком преступлении, как терроризм, в обязательном порядке лишаются защиты, которая предоставляется беженцам.

н Могут ли быть признаны беженцами военнослужащие?

Беженец – это только гражданское лицо. Лицо, которое, находясь в стране убежища, продолжает вооруженную акцию против страны своего происхождения, не может быть признано беженцем. Однако солдаты или повстанцы, сложившие оружие, могут в дальнейшем получить статус беженца, если только они не исключаются по иным причинам.

н Должен ли каждый беженец индивидуально проходить процедуру определения статуса?

Во многих странах лица, которые ходатайствуют о предоставлении официального статуса беженца, должны доказать, что их опасения подвергнуться преследованию являются вполне обоснованными. Однако во время массового исхода беженцев, затрагивающего десятки или даже сотни

УВКБ ООН инициировало проекты, направленные на улучшение положения беженцев из Грузии, проживающих в ветхих центрах коллективного проживания в Российской Федерации.

тысяч человек, индивидуальное определение статуса может оказаться невозможным. В таких обстоятельствах возможно «групповое определение» статуса беженца, при этом каждый член группы рассматривается как беженец *prima facie*, иными словами, «в отсутствие доказательств обратного».

п Что такое временная защита?

Иногда государства предоставляют «временную защиту», когда они сталкиваются с внезапным наплывом большого количества беженцев, как это произошло во время конфликтов в бывшей Югославии в начале 1990-х годов. При таких обстоятельствах людей можно быстро разместить в безопасных странах, не давая им при этом никаких гарантий предоставления постоянного убежища.

В особых условиях «временная защита» может соответствовать

интересам как правительств, так и ищущих убежище лиц. Но она лишь дополняет, а не заменяет более широкие меры защиты, в том числе предоставление официального статуса беженца, предусмотренного в Конвенции 1951 г. УВКБ ООН выступает за то, чтобы по истечении определенного срока лицам, пользующимся временной защитой, предоставлялось право обратиться за получением статуса беженца.

Для получения более подробной информации...

*О Конвенции 1951 года о статусе беженцев и о ВПЛ: Другие брошюры данной серии освещают эти конкретные вопросы. Проблема безгражданства более детально рассматривается в специальном выпуске журнала БЕЖЕНЦЫ (№ 147 "Исключенные из жизни"). Все три издания можно получить в представительствах УВКБ ООН или загрузить со страницы Publications на сайте **www.unhcr.org***

Самолет С-130 Военно-воздушных сил США

разгружает припасы, предоставленные УВКБ ООН после массивного наводнения, обрушившегося на лагерь беженцев Дадааб в Кении.



Насколько велико УВКБ ООН и как оно функционирует?

Сегодня УВКБ ООН является одной из основных гуманитарных организаций в мире. Около 6200 сотрудников работают в 278 офисах, расположенных в 111 странах мира. За свою более чем полувековую деятельность УВКБ ООН оказало помощь более 50 миллионам человек, за что дважды удостоивалось Нобелевской премии мира – в 1954 и 1981 гг.

Антониу Гутерриш, который стал 10-м Верховным комиссаром ООН по делам беженцев в июне 2005 г., представляет Экономическому и Социальному Совету ООН устный доклад о координационных аспектах работы агентства, а также ежегодно представляет вниманию Генеральной Ассамблеи ООН письменный доклад о результатах деятельности всей организации.

Исполнительный комитет УВКБ ООН, состоящий из 72 стран-членов, ежегодно собирается на свои заседания в Женеве и утверждает программы Верховного комиссара. Вторая «рабочая группа» или Постоянный комитет проводит заседания несколько раз в год.

Иракские дети-беженцы в школе в Сирии. Отсутствие образования – огромная проблема для 4 млн иракских беженцев и лиц, перемещенных на Ближнем Востоке.



Откуда берутся средства?

УВКБ ООН почти полностью финансируется за счет добровольных взносов, главным образом правительств, но также межправительственных организаций, корпораций и отдельных лиц. Организация получает ограниченную сумму чуть более 3 процентов своего бюджета из регулярного бюджета ООН на административные расходы и принимает пожертвования в виде конкретной материальной помощи, в том числе палатки, медикаменты и воздушный транспорт.

В связи с тем, что количество людей, находящихся в сфере деятельности УВКБ ООН, возросло, в начале 1990-х гг. бюджет агентства увеличился до более 1 миллиарда долларов США и с тех пор остается на том же уровне. Годовой программный бюджет УВКБ ООН включает общие программы поддержки повседневной деятельности и специальные программы для чрезвычайных ситуаций или широкомасштабных операций по репатриации (например, непрерывно растущее перемещение иракцев, возвращение и реинтеграция конголезцев, суданских беженцев и ВПЛ).



UNHCR/S. SCHULMAN (C/D-2006)

УВКБ ООН проводит многие операции и проекты совместно с другими агентствами, в том числе движением Красного Креста и НПО.

Какие еще организации помогают беженцам?

Поскольку гуманитарный кризис значительно осложнился, УВКБ ООН расширило круг организаций, с которыми оно сотрудничает, как по числу таких организаций, так и по их характеру. К таким организациям из системы учреждений ООН относятся: Мировая продовольственная программа (МПП), Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ), Программа развития ООН (ПРООН), Управление ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ) и Управление Верховного комиссара ООН по правам человека.

Среди других организаций следует упомянуть Международный комитет Красного Креста (МККК), Международную Федерацию Обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФОКККП), Международную организацию по миграции (МОМ), а также свыше 650 неправительственных организаций.

■ Общая информация

- В странах Азии нашли убежище около 45% от общего числа лиц в ведении УВКБ ООН (15 млн человек), далее следуют страны Африки – 9,7 млн человек (30%), Европы – 3,4 млн человек (10%), Латинской Америки – 3,5 млн человек (10%), Северной Америки – 1,1 млн человек (3,5%) и Океании – 85 000 человек (0,2%).
- В начале 2007 г. количество лиц, находящихся в сфере деятельности УВКБ ООН, составило рекордное количество 32,9 млн человек.

В это число входило:

- 9,9 млн беженцев..... 30 %
- 12,8 млн лиц, перемещенных внутри страны..... 39 %
- 5,8 млн лиц без гражданства 17 %
- 2,6 млн возвратившихся беженцев и ВПЛ..... 8 %
- 740 000 ищущих убежище лиц 2 %
- 1 000 000 других лиц, находящихся в сфере деятельности УВКБ ООН.
- Цифра 32,9 млн демонстрирует прирост на 56% по сравнению с годом ранее, что явилось следствием трех основных тенденций: новых перемещений населения, удвоения числа лиц, перемещенных внутри страны в результате

более систематической работы УВКБ ООН с этой категорией в рамках нового «кластерного подхода» ООН, и улучшение статистики о лицах без гражданства.

■ Беженцы

- Впервые за последние 5 лет общая численность беженцев – основного «контингента» УВКБ ООН – во всем мире возросла с 8,7 млн до 9,9 млн человек, в основном благодаря увеличению числа беженцев из Ирака в соседних странах примерно до 1,2 млн человек (в сентябре 2007 г. эта цифра превысила 2 миллиона).
- В 2006 г. добровольно возвратились на родину около 734 000 беженцев – на треть меньше, чем за весь предыдущий год. Около 362 500 из них воспользовались помощью УВКБ ООН.
- Помимо Ирака, в 2006 г. произошел новый крупный исход беженцев из Центрально-Африканской Республики (31 000), Чада (20 000), Шри-Ланки (16 600), Судана (14 400) и Сомали (13 600).
- Афганистан остается основной страной исхода беженцев, и 2,1 млн афганских беженцев (20% от общей численности беженцев во всем мире) разбросаны в более чем 70 странах убежища.

■ Лица, ищущие убежище

- Общее количество ходатайств о предоставлении убежища, поданных в 2006 г., составило 596 000, в том числе 299 000 – в Европе. В начале 2007 г. общее число ходатайств, по которым еще не было принято решений, составило 740 000 (в том числе нерассмотренные ходатайства с прошлых лет).
- Количество новых ходатайств снизилось на 11 процентов по сравнению с предыдущим годом, что продолжило тенденцию, начавшуюся в 2002 г. Наибольшее количество новых ходатайств было подано сомалийцами (45 600), иракцами (34 200), зимбабвийцами (22 200), эритрийцами (19 400), китайцами (19 300) и руандийцами (19 200). В целом, в 2006 г. 196 000 лиц, ищущих убежище, получили статус беженца или аналогичный вид защиты.
- Южная Африка приняла наибольшее количество лиц, ищущих убежище – 53 400 новых ходатайств, за ней следуют США (50 800), Кения (37 300), Франция (30 800), Великобритания (27 800), Швеция (24 300) и Канада (22 900).

* В это число не входят около 4,4 млн палестинских беженцев, которые подпадают под отдельный мандат БАПОР в Иордании, Ливане, Сирии, на Западном берегу и в секторе Газа.

Издано:

УВКБ ООН

Отдел общественной
информации

P.O.Box 2500
1211 Geneva 2,
Switzerland

www.unhcr.org

Дополнительную
информацию
и ответы на вопросы
можно получить
в отделе общественной
информации

hqpioo@unhcr.org

**Молодой
палестинский
беженец** в течение
нескольких месяцев
слонялся без дела
на ничейной земле
между Ираком и
Сирией.

Фото на задней обложке:
**Колумбийские
беженцы** в
отдаленном районе
Панамы.

UNHCR/B. HEGER/PAN-2006

UNHCR / MRPI / B-3 / РУС 1
СЕНТЯБРЬ 2007

■ Лица, перемещенные внутри страны

- В начале 2007 г. общее количество **лиц, перемещенных внутри своих стран в связи с конфликтами во всем мире, составило 24,5 млн**, из них 12,8 млн в 2006 г. получали определенную защиту и помощь от УВКБ ООН (в сравнении с 6,6 млн человек в предыдущем году).

■ Лица без гражданства

- По итогам исследования 2003 г. возникло новое, более глубокое видение масштабов и сложности безгражданства во всем мире. В 2006 г. **количество выявленных лиц без гражданства почти удвоилось и составило 5,8 млн** человек. Однако есть основания полагать, что в действительности эта цифра приближается к **15 миллион**ам человек.



