



International Organization for Migration (IOM)
The UN Migration Agency

13 апреля 2017 г.

Видение Международной Организации по Миграции в отношении глобального договора о миграции

1. 19 сентября 2016 г. Генеральная Ассамблея Организации Объединенных Наций приняла Нью-Йоркскую декларацию о беженцах и мигрантах, в которой Государства-Члены обязались разработать глобальный договор о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции. Разработка глобального договора о миграции предоставляет международному сообществу уникальную возможность внести важнейший вклад в дело глобального управления миграцией. Ожидается, что он станет объединяющей основой, отражающей единые принципы, обязательства и договоренности Государств-Членов по всем аспектам международной миграции, включая гуманитарную составляющую, развитие и права человека. Хотя государства сохраняют суверенные полномочия в принятии решений о возможности въезда и пребывания на их территории тех или иных лиц, не являющихся их гражданами, в соответствии с требованиями международного законодательства, существуют большие возможности для совершенствования международного сотрудничества в вопросах миграции.

2. Глобальный договор представляет собой историческую возможность для формирования мира, в котором мигранты будут перемещаться по своей воле, а не в силу необходимости, по безопасным, упорядоченным и законным каналам, в котором миграция, при ответственном управлении, сможет стать позитивной силой, действующей в интересах людей, общества и государств. Международная Организация по Миграции (МОМ) надеется на выработку глобального договора, в основе которого будут лежать права, нужды, возможности и роль мигрантов и который будет направлен на обеспечение их безопасности, достоинства и прав человека.

3. Центральную роль в настоящем видении играют четыре базовых элемента: (1) защита прав мигрантов; (2) содействие безопасной, упорядоченной и законной миграции; (3) сокращение масштабов и

последствий принудительной и незаконной миграции; (4) решение вопросов мобильности людей при стихийных и антропогенных бедствиях.

4. Кроме того, ожидается, что глобальный договор должен предоставить в распоряжение государств комплекс руководящих принципов и соответствующих механизмов для эффективного и гуманного управления миграцией в целях реализации потенциала развития мигрантов и соответственных выгод от миграции для обществ происхождения мигрантов и принимающих обществ. Далее, глобальный договор призван усилить координацию в такой многопрофильной сфере, как международная миграция, и служить основой для комплексного международного сотрудничества в вопросах, касающихся мигрантов, мобильности людей и всех аспектов международной миграции.

Каким образом глобальный договор может реализовать эту перспективу?

5. Глобальный договор может реализовать эту перспективу, обеспечивая:

- (a) признание того, что безопасная, упорядоченная и законная международная миграция выгодна для государств и для мигрантов;
- (b) признание того, что принципы, лежащие в основе безопасной, упорядоченной и законной международной миграции, базируются на соответствующих международных нормах, принципах и стандартах;¹
- (c) полный учет всех аспектов международной миграции, требующих сотрудничества между государствами, а также с другими субъектами;

¹ Речь идет о международном миграционном праве, в которое входят применимые нормы, в частности, нормы международного законодательства по правам человека, нормы международного права, касающиеся беженцев, трудового законодательства, международного гуманитарного права, морского права, международного публичного морского права, транснационального уголовного права, общие принципы международного права, касающиеся государств и их суверенитета, а также принципы и стандарты, зафиксированные в международных процедурных документах, таких, как Международная повестка дня в области регулирования миграции, Цели в области устойчивого развития и механизмы анализа хода их реализации, меры по контролю за реализацией Сендайской рамочной программы по снижению риска бедствий, Парижское соглашение об изменении климата, Аддис-Абебская программа действий, Новая программа развития городов, Руководящие принципы для защиты мигрантов в странах, переживающих конфликт или стихийное бедствие в рамках инициативы «Мигранты в странах, переживающих кризис», Программа защиты трансгранично перемещенных лиц в контексте бедствий и изменения климата и Платформа по вопросам перемещения людей при стихийных бедствиях, которые стали результатом Нансеновской инициативы.

(d) признание обязанностей всех заинтересованных сторон, их обязательств и договоренностей, которые от них требуются в сфере международной миграции;

(e) разработку способов и средств претворения принципов, обязательств и договоренностей в практические и реальные целевые показатели, выработку возможных вариантов и новаторских практичных решений, которые пригодны для широкого применения;

(f) систематическую оценку и анализ эффективных мер политики и практики в отношении всех проблемных вопросов, связанных с миграцией, на местном, национальном, региональном и глобальном уровнях;

(g) практичность, выявление сохраняющихся пробелов в обязательствах и договоренностях, а также препятствий и трудностей, являющихся как причиной, так и следствием таких пробелов, а также определение путей решений в целях ликвидации этих пробелов;

(h) площадку для отслеживания и проведения обзора хода работ.

Операционные рамки для управления миграцией: полезный инструмент для реализации данной перспективы

6. Для реализации этой перспективы заинтересованные стороны могли бы руководствоваться тремя принципами Операционных рамок для управления миграцией, принятых Государствами-Членами МОМ в качестве комплексной рамочной программы регулирования миграции. Эти принципы изложены ниже.

Соблюдение международных стандартов и прав мигрантов

7. Глобальный договор о миграции должен быть основан на международных стандартах, в том числе касающихся прав мигрантов. Важной составляющей разработки глобального договора о миграции могло бы стать достижение – на основе консультаций с заинтересованными сторонами – комплексного понимания того, какие меры политики регулирования миграции эффективны, а какие – нет. Это даст возможность в рамках глобального договора предлагать новаторские, практичные решения распространенных проблем, пригодные для широкого применения. Такие решения могли бы быть направлены, в частности, на принятие более гибкой политики в отношении трудовой миграции и

оказание дополнительной поддержки мерам по интеграции, в том числе по борьбе с дискриминацией и ксенофобией.

Общегосударственный подход, основанный на фактах

8. Учитывая сложный характер процессов миграции, в глобальном договоре необходимо подчеркивать важность реализации комплексного общегосударственного подхода при выработке политики в отношении миграции, подхода, учитывающего взаимосвязь миграции с другими важнейшими направлениями политики, такими, как развитие, изменение климата, мир и безопасность. Для этого требуется не только участие всех государственных органов, так или иначе причастных к регулированию миграции, но и привлечение основных общинных заинтересованных сторон.

9. Миграция – существенный социально-экономический вопрос, значение которого будет только расти. К сожалению, дискуссии о миграции нередко чрезмерно политизированы и все больше проникнуты ксенофобией. Одна из главных проблем для тех, кто стремится способствовать рациональным дискуссиям и выработке сбалансированной политики в отношении миграции, - сформировать платформу на основе фактических данных в качестве основы для работы.

10. Глобальный договор следует рассматривать как возможность трансформации дискурса о миграции, перенаправления его от дезориентирующих или искаженных представлений к достоверной картине значения миграции и той положительной роли, которую она может играть в современном мире. Для этого глобальный договор мог бы содействовать разъяснению важнейших концепций и терминов, относящихся к миграции, а также предложить пути совершенствования сбора и анализа данных. Свою роль в этом плане мог бы сыграть Глобальный центр анализа данных по миграции в Берлине, являющийся структурой МОМ, а также организации гражданского общества и научные учреждения в рамках консультаций по выработке глобального договора. Рекомендации глобального договора и сами будут вырабатываться на основе анализа данных и исследований.

Поощрение и использование прочных партнерств

11. Одной из важнейших задач глобального договора о миграции станет обеспечение баланса между миграционной политикой и интересами управления стран происхождения и стран назначения мигрантов. Для этого глобальный договор должен содействовать формированию более прочного партнерского взаимодействия между государствами на основе признания идеи о том, что миграцию следует рассматривать как явление потенциально взаимовыгодное для всех участвующих сторон. Глобальный договор должен отражать разнообразие региональных точек зрения и реалий в рамках открытого для всех и «прозрачного» процесса консультаций. Роль и участие всех значимых субъектов глобального миграционного ландшафта в разработке глобального договора и формировании прочного консенсуса обеспечит глубокую сопричастность всех заинтересованных сторон к результату этой работы. Через процедуры обзора глобальный договор может содействовать государствам в совершенствовании международного сотрудничества в деле управления миграцией, с опорой на действующие механизмы сотрудничества.

Заключение

12. Глобальный договор, направленный на обеспечение безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции, может предоставить международному сообществу новый подход к управлению миграцией. Хотя глобальный договор – предприятие амбициозное, согласованный результат должен иметь реальную основу. В нем необходимо подчеркнуть важность реализации целостного подхода к решению проблем и использованию преимуществ миграции, подход, сочетающий достижение весомых результатов на основе достоверных данных с необходимостью поддерживать прочные партнерские связи между государствами, организациями гражданского общества, частным сектором и другими заинтересованными сторонами. В этом плане глобальный договор о миграции предоставляет международному сообществу ценную возможность отойти от реактивных подходов и стремиться к формированию единого будущего, в котором миграция станет безопасной, упорядоченной и регулируемой, определить меры, которые следует принять для реализации этой перспективы.²

² Настоящий документ будет регулярно обновляться по мере развития процесса консультаций по выработке глобального договора.