

Приветствие



Дорогие друзья Пражского процесса, дорогие читатели,

Я очень рад поприветствовать вас и представить новый выпуск Квартального обзора Пражского процесса от имени его Секретариата. 2017 год стал годом, когда завершилась реализация Целевой инициативы Пражского процесса, годом, в ходе которого была проведена реформа руководства процессом, а также годом, когда старшие должностные лица встретились в Варшаве, чтобы ознакомиться с изменениями, согласовать их и установить границы 3 этапа Пражского процесса, благодаря которому будет реализована Братиславская Министерская декла-

рация. По прошествии 7 лет Польша сняла с себя полномочия ведущего государства, дав возможность создать коллективную структуру управления в виде Стратегической группы, в которую вошли Чешская Республика, Венгрия, Литва и Польша, совместно в Европейской комиссией, Президиумом Совета ЕС и ICMPD в роли Секретариата процесса. Как было озвучено на Встрече Старших должностных лиц, изменения очень своевременны, работа продолжается, а Пражский процесс развивается. Своего рода «женидьба» с Инструментом партнерства по мобильности (MPF), посредством которого Генеральный директор по миграции и внутренним делам профинансирует реализацию Братиславской министерской декларации в 2018-2020 гг., тоже является частью эволюции. Позвольте пожелать Вам приятного чтения в зимний и рождественский период, а также Счастливого Нового года 2018!

Радим Жак
Координатор Пражского процесса
Секретариат Пражского процесса

В этом выпуске

- Приветствие
- Обзор мероприятий, запланированных на 2018, и обзор мероприятий, проведенных в 2017
- Встреча Старших должностных лиц в Варшаве
- Коллективное руководство Процессом – новый механизм, способствующий росту и развитию
- Новая инициатива Пражского процесса “PP DATA”
- Глобальные договоры о миграции и о беженцах

Мероприятия Пражского процесса, запланированные на 2018 год

- **Февраль-март:** 1ое координационное совещание по исследовательским вопросам, Вена, Австрия
- **Апрель-сентябрь:** Встреча Старших должностных лиц, Прага, Чешская Республика
- **Май-октябрь:** 1ый семинар по сбору данных и их обмену
- **Май-июль:** 1ый тематический тренинг Учебной академии по вопросам убежища и международной защиты
- **Сентябрь-декабрь:** 1ая стажировка в Миграционной обсерватории Восток, Вена, Австрия
- **Октябрь-ноябрь:** Экспертная миссия в страну, не входящую в состав ЕС

Мероприятия Пражского процесса, состоявшиеся в 2017 году

- **3-5 апреля,** Учебный визит в Вену, Австрия
- **24-25 апреля,** Учебный семинар по вопросам незаконной миграции, Прага, Чешская Республика
- **13 июня,** Заключительная церемония ЦИ ПП, Брюссель, Бельгия
- **12 декабря,** Встреча Старших должностных лиц Пражского процесса, Варшава, Польша

Встреча Старших должностных лиц в Варшаве

Встреча Старших должностных лиц (ВСДЛ) Пражского процесса состоялась в Варшаве 12 декабря 2017 года, собрав 33 участника из 21 страны, а также представителей ICMPD, МОМ и УВКБ ООН. Несколько зарегистрированных участников, включая представителей Албании, Чехии, Эстонии, Венгрии, Латвии, МЦРМП и Европейской комиссии, не смогли присутствовать на заседании в связи с отмененными авиарейсами. Несмотря на непредвиденное отсутствие нескольких ораторов, большая часть программы состоялась без изменений благодаря связи с участниками по Skype, а также заблаговременному направлению текста выступления в Секретариат Пражского процесса.

ВСДЛ имела **две основные цели:**

- 1) проинформировать государства-участников обо всех аспектах будущей имплементации Пражского процесса, с тем, чтобы они могли одобрить будущую структуру и план работы;
- 2) предоставить информацию государствам-участникам по вопросу разработки Глобальных договоров о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции, а также о беженцах, и изучить их вклад в разработку

договоров и соответствующие приоритеты национальной политики.

В выступлениях от имени Европейской комиссии (ЕК), ICMPD, Польши и Секретариата Пражского процесса были затронуты ключевые преобразования которые станут движущей силой процесса в 2018-2020 годах.

ЕК, как основной донор процесса, нагла решение, которое позволит реализовать основные мероприятия процесса и сохранить накопленный опыт на ближайшие три года. Будущая деятельность станет частью Инструмента партнерства по мобильности и будет состоять из трех основных элементов: 1) Функция диалога, являющаяся одним из ключевых элементов, обеспечивающих возможность для всех участвующих стран и партнеров выразить свои мнения; 2) Миграционная обсерватория; и 3) Учебная академия, предусмотренная Братиславской министерской декларацией от 2016 года. Новый этап, который будет называться «Пражский процесс: диалог, анализ и обучение в действии» (PP DATA), должен начаться с января 2018 года.

Польша напомнила участникам встречи, что она сложила с себя полномочия лидера, и презентовала новую структуру управления – Стратегическую группу, которая была создана на базе проведенной оценки других миграционных диалогов и будет основана на коллективном методе управления при отсутствии одного ведущего государства. Было отмечено наличие возможности внести изменения в список полномочий группы и ее состав в соответствии с видением государств-участников процесса.

Во время сессии круглого стола, посвященной реализации третьего этапа Пражского процесса, все государства-участники заявили о своей поддержке и согласии с представленной структурой, концепцией и деятельностью. Некоторые государства выразили готовность предоставить экспертов или выступить хозяевами мероприятий. Несколько государств еще раз обратили внимание на необходимости избегать дублирования с другими текущими инициативами и учреждениями по всему региону, в том числе и с Глобальными договорами. Несколько государств, не входящих в ЕС, заявили

о необходимости рассмотрения вопросов трудовой миграции, а также миграции и развития. Ряд представителей приветствовали использование новых технологий и инновационных подходов. Было также разъяснено, что никаких обязательств в отношении финансовых взносов от имени государств-участников вводиться не будет.

Вторая рабочая сессия была посвящена обзору Глобального договора о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции (ГДМ) и Глобального договора о беженцах, которые были представлены МОМ и УВКБ, являющимися важными акторами в ходе подготовки обоих договоров. После презентации договоров участникам ВСДЛ было предложено озвучить приоритеты

национальной политики в области миграции, которые они хотели бы видеть в обоих глобальных договорах. Несколько государств, не входящих в ЕС, отметили ключевое значение сферы миграции и развития, а также вопросы защиты трудящихся-мигрантов и борьбы с торговлей людьми, ксенофобией и дискриминацией. Еще одной важной общей проблемой была реинтеграция вернувшихся граждан.

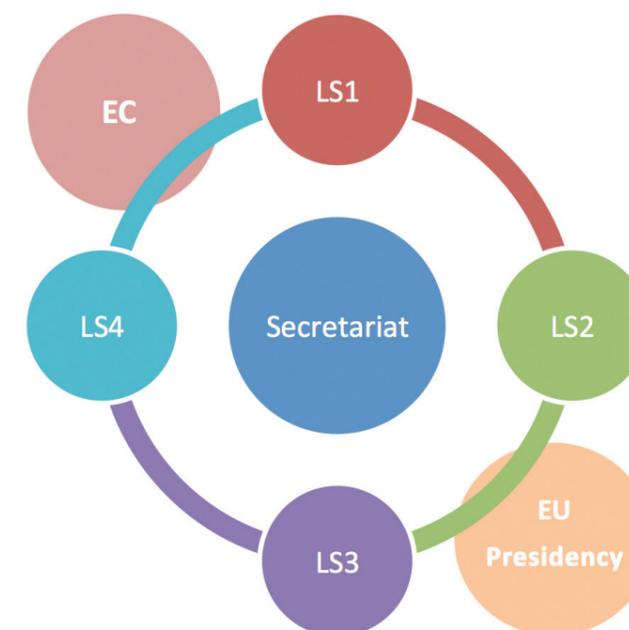
Необходимость укрепления международного сотрудничества была отмечена всеми участниками. Несколько государств-членов ЕС заявили, что они, прежде всего, хотели бы видеть сферы борьбы с незаконной миграцией и контрабандой людей, а также с соответствующими первопричинами и движущими факто-

рами, в Глобальных договорах. В этом контексте была подчеркнута необходимость наличия каналов законной миграции, достойного труда и обеспечения защиты прав человека. Принимающие страны также подчеркнули важность эффективной политики реадмиссии, возвращения и реинтеграции.

Пражский процесс, являющийся межправительственным диалогом, объединяющим 50 стран, имеет хорошие возможности для содействия глобальным инициативам и их реализации. Будущее Пражского процесса зависит от уровня активности и участия его государств-участников, а недавние структурные изменения являются своевременными и будут способствовать эволюции платформы.

Коллективное руководство процессом – новый механизм, способствующий росту и развитию

После нескольких лет реализации, в которые состоялись Познаньская Министерская конференция (ноябрь 2011 г.) и Братиславская Министерская конференция (сентябрь 2016 г.), и по окончании финансируемого ЕС проекта Целевой инициативы Пражского процесса (август 2012 г. - июнь 2017 г.), Польша приняла решение сложить с себя полномочия ведущего государства и предложила заинтересованным государствам-членам ЕС рассмотреть опыт других Процессов (Будапештского, Рабатского, Хартумского) и создать Стратегическую группу в качестве органа, задающего стратегическое направление Пражского процесса и подготавливающего базу для принятия решений Встречами Старших должностных лиц, которые являются основным принимающим решения органом Пражского процесса.



Таким образом, осенью 2017 года была создана Стратегическая группа Пражского процесса в качестве органа управления в состав которого входят 4 государства-члена ЕС: Чехия, Венгрия, Литва и Польша. Действующий председатель Совета ЕС, Европейская комиссия и Секретариат Пражского процесса также входят в состав группы. ICMPD (МЦРПМ) продолжит выполнять функции Секретариата Пражского процесса, который будет ответственен за подготовку встреч Стратегической группы и принятие последующих мер в соответствии с решениями и рекомендациями Стратегической группы.

Основными обязанностями Стратегической группы (СГ) будут следующие:

⇒ Подготавливать базу и документы для решения ВСДЛ по основным приоритетным темам на будущий

год, тем самым обеспечивая стратегическое управление Пражским процессом и его реализацию в соответствии с министерским мандатом.

⇒ Содействовать активному продвижению Пражского процесса как ключевого межправительственного диалога.

⇒ Обеспечивать координацию с другими платформами (например, Восточным партнерством по миграции и убежищу, Будапештским процессом, Алматинским процессом, платформой Региональных консультативных процессов), чтобы избежать дублирования и пересечения деятельности.

⇒ Содействовать принципам добровольности, необязательного и неполитического характера участия государств Пражского процесса, также как и участия на равных основаниях.

⇒ Исследовать возможности финансирования или сбора средств с целью проведения конкретных действий в интересах государств-участников Пражского процесса.

⇒ Согласовывать годовой рабочий план Пражского процесса и подготавливать его для утверждения ВСДЛ. В случае необходимости, вносить правки в рабочий план, а также в формат и тематику отдельных мероприятий.

⇒ Подводить итоги прошлых достижений в рамках реализации и обсуждать запланированные на предстоящий период реализации действия.

ГС будет встречаться по крайней мере один раз, но предпочтительно дважды в год с целью подготовки содержания ежегодной Встречи Старших должностных лиц.

В соответствии с Министерской декларацией для будущей реализации Плана действий Пражского процесса были определены следующие три цели:

Особая цель I: продолжить диалог политического и экспертного уровней и целевой обмен информацией;

Особая цель II: поддерживать, обновлять и совершенствовать Базу знаний путем создания Миграционной обсерватории Восток, представляющей первый компонент Учебно-аналитического центра Пражского процесса (УАЦ), находящейся в ICMPD. Миграционная обсерватория Восток, основываясь на концепции Базы знаний Пражского процесса в сочетании с академическими подходами, будет собирать и анализировать информацию в форме аналитических материалов. Все результаты и публикации будут разрабатываться и публиковаться на английском и русском языках. Миграционная обсерватория будет служить лабораторией для создания новых инициатив сотрудничества в рамках Пражского процесса или других платформ, таких как Инструмент партнерства по мобильности (MPF), или действий, реализуемых как зонтичные проекты Пражского процесса.

Особая цель III: создать, поддерживать и обновлять Учебную академию, являющуюся вторым компонентом Учебно-аналитического центра Пражского процесса (УАЦ). Учебная академия будет разрабатывать учебный материал и проводить тренинги на основе накопленных передовых методик и руководств. Все результаты, учебные материалы и инструменты электронного обучения будут разработаны и опубликованы на английском и русском языках. Учебная академия также будет служить лабораторией для создания новых проектов и идей сотрудничества.

Целевыми группами проекта являются: 1) старшие должностные лица, практики и эксперты министерств и миграционных служб государств-участников; 2) представители международных организаций, научных кругов и НПО; потенциально в отдельных областях также и более широкая публика.

Конечными бенефициарами проекта являются миграционные службы, службы предоставления убежища, полиция и пограничные служащие стран-партнеров, а также ученые и другие стороны, если применимо.

Рабочая группа во главе с Чехией и при поддержке ICMPD будет организовывать и контролировать все мероприятия и управлять ходом деятельности. Соответствующие результаты будут представлены Встрече Старших должностных лиц Пражского процесса (ВСДЛ), которая является принимающим органом Пражского процесса, а также министрам на Министерской конференции, запланированной на 2021 год. ВСДЛ будет отслеживать, обсуждать и одобрять результаты деятельности и руководить ими от имени всех 50 государств - участников Пражского процесса.

Для обеспечения необходимого баланса и партнерского подхода проект будет отслеживать точки пересечения с другими текущими инициативами, такими как интеграционный процесс в рамках Евразийского экономического союза, Совет руководителей миграционных органов Содружества Независимых Государств, Совместный комитет по борьбе с незаконной миграцией стран СНГ - участников Соглашения в борьбе с незаконной миграцией от 1998 года, Совет командующих пограничными войсками Содружества Независимых

Государств, Организация Договора о коллективной безопасности, МОМ, УВКБ ООН и региональный центр МАРРИ.

Координация с другими донорами и инициативами будет обеспечиваться путем консультаций со всеми государствами-членами, участвующими в мероприятиях. В частности, рабочая группа, которая будет создана, будет запрашивать информацию от стран-членов ЕС, международных организаций и других субъектов, вовлеченных в работу в этой сфере и в регионе, по всем запланированным или текущим проектам и иным инициативам. Рабочая группа будет заниматься стратегическим руководством деятельностью и, в контексте координации деятельности доноров, согласовывать запланированные мероприятия с деятельностью схожих инициатив и проектов. Кроме того, во избежание рисков дублирования государств-члены, акторы и иные задействованные в работе стороны будут регулярно получать актуальную информацию о ходе деятельности и результатах, достигнутых в рамках реализации.

Новая инициатива Пражского процесса: PP DATA

Уже в рамках проекта ЦИ ПП и далее в рамках проекта «ПП Переходная фаза», финансируемого Генеральным директором Еврокомиссии по миграции и внутренним делам, Чехией, Венгрией и Польшей во второй половине 2017 г., были предприняты действия для выявления источников финансирования для реализации Братиславской министерской декларации. Результатом стало решение Генерального директората Еврокомиссии по миграции и внутренним делам о выделении финансовых средств для Пражского процесса в рамках Инструмента партнерства по мобильности в качестве компонента «Пражский процесс: Диалог, анализ и обучение в действии» (PP DATA). Выделенные средства в размере 1,9 миллионов евро будут способствовать частичной реализации Братиславской министерской декларации в период 2018-2020 гг. Параллельно должны быть предприняты шаги по

определению источников финансирования для и последующего запуска новых тематических (пилотных) проектов, соответствующих согласованным в 2016 году приоритетам государств Пражского процесса: противодействие незаконной миграции, обеспечение реадмиссии, возвращения и реинтеграции, убежище и международная защита.

Общая цель проекта PP DATA будет заключаться в том, чтобы опираясь на достижения всех предыдущих проектов, реализующих Пражский процесс, укреплять сотрудничество в области миграции и убежища между 50 государствами-участниками Пражского процесса посредством целенаправленной поддержки реализации приоритетов, указанных в Планах действий Пражского процесса 2012-2016, и в соответствии с Декларацией, принятой министрами на конференции в Братиславе 19-20 сентября 2016 года.



Глобальные договоры о миграции и о беженцах



United Nations Global Compact

19 сентября 2016 года, за день до того, как была одобрена Братиславская Министерская декларация, Генеральная Ассамблея ООН приняла Нью-Йоркскую декларацию о беженцах и мигрантах, тем самым положив начало совместной работе международного сообщества над глобальным договором о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции и договором о беженцах. Пражский процесс как региональная межправительственная платформа имеет все возможности для участия в подготовительной работе до принятия обоих документов в конце 2018 года, также как и для участия в последующей реализации и мониторинге на региональном уровне.

Что такое Глобальный договор о миграции?

Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции (ГДМ) будет представлять соглашение государств друг с другом. Страны обязались завершить его ко времени проведения следующей конференции ООН, которая состоится в Нью-Йорке в сентябре 2018 года, где договор будет официально одобрен. В то время как финальное слово остается за государствами (при условии того, что они придерживаются взятых на себя обязательств по правам человека), другие стороны «включая гражданское общество, научные и исследовательские ин-

ституты, парламенты, местные органы власти, частный сектор и самих мигрантов» смогут внести свой вклад в процесс и поделиться своими взглядами, опытом и экспертным мнением, используя различные каналы (см. детали ниже).

Договор

⇒ предоставит основу для всестороннего международного сотрудничества в отношении мигрантов и мобильности людей,

→ затронет все аспекты международной миграции, включая гуманитарные, связанные с развитием, связанные с правами человека, а также другие аспекты миграции.

Глобальный договор не будет являться новым законом, но его положения должны быть согласованы с обязательствами государств по существующему международному законодательству в области прав человека и существующим нормам труда.

План работы ГДМ²

Работа над ГДМ будет разбит на 3 этапа. Первый этап был отведен для консультационного процесса и состоялся с апреля по ноябрь 2017 года. В ходе консультационного этапа государствам-членам дана возможность внести свой вклад и выразить собственное мнение о разработке Глобального договора

по безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции. Консультации, которые состоятся в течение Этапа I, послужат основой подготовительного оценочного совещания и подготовки доклада Генерального секретаря по Этапу II.

Этап II процесса охватывает период с ноября 2017 г. по январь 2018 г. и сосредоточивается на оценочных мероприятиях. Итоги/резюме каждого из совещаний Этапа I будут переданы государствам-членам для рассмотрения на Этапе II, во время их участия в подготовительном оценочном совещании, организованного и проведенного в Мексике в начале декабря. В ходе Этапа II также будет опубликован доклад Генерального секретаря, который послужит основой для исходного текста Глобального договора и для межправительственных переговоров. Подготовительное оценочное совещание и последующие доклады будут способствовать межправительственным переговорам на Этапе III.

Этап III процесса охватывает период с февраля по июль 2018 года и является завершающим этапом перед принятием глобального договора по безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции. На Этапе III будет опубликован исходный текст глобального договора, за которым последует проведение межправительственных переговоров, прово-

димых в течение нескольких дней каждый месяц с февраля по июль 2018 года. На данном этапе состоятся две заключительные многосторонние консультации.

Что такое Глобальный договор о беженцах?

УВКБ ООН предусматривает, что Глобальный договор о беженцах будет состоять из двух комплементарных частей:

⇒ Системы комплексных мер в отношении беженцев, согласованной государствами-членами ООН в Приложении I к Нью-Йоркской декларации, дополненной преамбулой и заключительными пунктами;

⇒ Программы действий, содержащей перечень мероприятий, которые могут быть осуществлены государствами-членами и другими соответствующими заинтересованными сторонами для обеспечения ее полной реализации.

Работа над Глобальным договором о беженцах идет в сотрудничестве и консультациях с государствами-членами и иными релевантными сторонами в ряде взаимосвязанных областей, включая следующее:

⇒ Применение системы комплексных мер в отношении беженцев в конкретных странах или ситуациях, в том числе путем извлечения уроков из текущих или прошлых ситуаций с беженцами;

→ Проведение неофициальных тематических обсуждений, направленных на определение действий, ответственных для определенного типа мер в отношении беженцев, предусмотренных в Нью-Йоркской декларации, и, следовательно, информирующих о применении системы комплексных мер в отношении беженцев и разработке Глобального договора о беженцах;

→ Проведение оценочной встречи, которая состоится в конце 2017 года (также и в рамках Диалога Верховного комиссара по вопросу защиты в декабре), для оценки достигнутого прогресса, извлечения уроков и создания основы для Глобального договора о беженцах.

Вся работа будет осуществляться в соответствии с многосторонним, «всеохватывающим» подходом, одобренным Генеральной ассамблеей в

Нью-Йоркской декларации, согласно которому предусматривается привлечение «национальных и местных органов власти, международных организаций, международных финансовых учреждений, региональных организаций, механизмов регионального сотрудничества и партнерства, партнеров из числа объединений гражданского общества, включая религиозные и научные организации, частный сектор, СМИ и самих беженцев».

К февралю 2018 года УВКБ ООН подготовит рабочий вариант Глобального договора о беженцах, а также состоятся официальные консультации с государствами-членами и соответствующими заинтересованными лицами. После консультаций Глобальный договор о беженцах будет представлен Генеральной Ассамблее в ежегодном докладе Верховного комиссара в 2018 году.

1. <http://gcmigration.org/2017/04/what-is-the-global-compact-on-migration>, (в последний раз проверено 29.11.2017)
2. http://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/work_plan_gcm.pdf
3. <http://refugeesmigrants.un.org/refugees-compact> (в последний раз проверено 29.11.2017)

Контакты:

Г-н Радим Жак – Координатор Пражского процесса, МЦРМП
эл. почта: radim.zak@icmpd.org, ppti@icmpd.org

Финансируется
Европейским Союзом

