

Содержание

- Приветственное слово Директора
- Послание от основателя Пражского процесса
- Голоса ведущих стран и партнеров
- Обзор Пилотных проектов и мероприятий
- Представление будущих мероприятий
- Обзор миграционной ситуации в Киргизской республике

Приветственное слово директора

Для меня является большой честью приветствовать читателей третьего номера Ежеквартального обзора Пражского процесса, охватывающего период июль – сентябрь 2014, года от имени Польши – ведущего государства Пражского процесса. Этот выпуск является особенным, поскольку представит читателям мнения стран, уже на протяжении пяти лет принимающих участие в Пражском процессе, достигнутые результаты, текущее состояние дел, а также планы новых проектов, которые предстоит рассмотреть на Встрече старших должностных лиц (ВСДЛ) Пражского процесса, которая состоится в Берлине 28-29 октября 2014 года.

Мы сотрудничаем в рамках Пражского процесса с момента 1-ой Министерской конференции, состоявшейся 27-28 апреля 2009 года в Праге и получившей название «Построение миграционных партнерств». Это были очень интересные 5 лет. В декабре 2010 года Польша приняла от наших соседей и основателей процесса – Чехии, – роль ведущего государства, и я должен признать, для нас это было непростым предприятием. Наши усилия, однако, были вознаграждены.

Оглядываясь в прошлое Пражского процесса я хотел бы подчеркнуть, что, то, где мы сейчас находимся, это наше общее достижение. И мы можем им гордиться. Тем не менее, в нашем постоянно меняющемся мире все еще остается множество сфер для приложения уси-

лий в деле повышения положительного и снижения негативного воздействия миграции. Поэтому мы должны сверяться с нашим Планом действий на 2012-2016, утвержденным на Министерской конференции в Познани в 2011 году, а также постепенно и осторожно совершенствовать наше сотрудничество.

Настоящий номер прольет свет на те ожидания, которые были у нас в начале Пражского процесса. Мы попытаемся дать оценку деятельности за прошедшие 5 лет и определить, какие мероприятия были самыми плодотворными, а какие можно было бы доработать. В этом отношении большое значение имеют мнения стран-участниц, а для того чтобы использовать имеющееся время и ресурсы в правильном направлении просто необходима конструктивная критика.

Чтобы научиться на собственном опыте, накопленном за последние 5 лет, мы приветствуем идеи в отношении перспективных действий на будущее. Голоса всех 50 государств должны быть услышаны в ходе встреч и консультаций.

Уже окончены четыре Пилотных проекта Целевой инициативы Пражского процесса. Их результатом стали не только память и навыки участников, но также справочники и руководства, которые, как мы надеемся, окажутся полезным практическим инструментом. Данный номер даст обзор уже завершенных мероприятий. Он также осветит новые предложен-

ные инициативы, реализация которых может начаться уже в ноябре текущего года. Заинтересованные страны все еще имеют возможность доработать их точное содержание с целью адаптации к своим конкретным потребностям.

И последнее, но определенно не по значению: мы будем обновлять информацию о текущей ситуации в нашей Базе знаний. Я лично считаю, что это мотивирует нашу работу, поскольку подготовка миграционных профилей требуют значительных усилий. В настоящий момент идет подготовка Польского миграционного профиля. Как следствие, я настоятельно призываю все страны-участницы, которые до сих пор этого не сделали, предпринять реальные усилия по поддержке Секретариата Пражского процесса и сделать свои миграционные профили доступными другим его участникам.

Я действительно надеюсь, что настоящий выпуск нашего «Обзора» будет представлять для Вас интерес. Я с нетерпением жду Ваших идей по поводу содержания следующего выпуска, а также Ваш вклад в виде статей о последних событиях в сфере миграции в Ваших странах. Все Ваши замечания и просьбы более чем приветствуются.

Искренне Ваш,

Петр Миерецкий, Директор ЦИ ПП

Мнение основателя

С момента старта Пражского процесса в 2009 году мы стали свидетелями 5 лет очень интенсивного, открытого, плодотворного, хотя порой и сложного сотрудничества по всему спектру вопросов миграции между государствами-членами ЕС и странами-партнерами из Восточного и Юго-Восточного соседства Европейского Союза, Средней Азии, России и Турции.

За последние пять лет, в целом, нам удалось организовать этот ведущий диалог в сфере миграции, поистине всеобъемлющую региональную платформу для укрепления доверия, подчеркивающую важность миграционных партнерств. Сбалансированный подход нашего миграционного диалога включает в себя борьбу с незаконной миграцией, вопросы легальной миграции, интеграции, миграции и развития, а также международной защиты. Я твердо верю, что все участники разделяют бесспорное убеждение, в соответствии с которым внешние аспекты миграции и взаимного сотрудничества между нами является неотъемлемой частью общего управления миграцией. Международная миграция является, без сомнения, основной темой в нашей повестке дня. Тем не менее, практические решения наиболее эффективны, когда они реализуются на региональном и местном уровнях. Подобный подход гарантирует, что управление миграцией осуществляется на уровне максимально приближенном к мигрантам и является максимально ориентированным именно на мигрантов. Я осмелюсь утверждать, что в этом отношении Пражский процесс добился успеха.

Реализация Плана действий Пражского процесса на 2012-2016 годы, одобренного на Министерской конференции в Познани в ноябре 2011 года, в виде 4 Пилотных проектов и проектов, помеченных как «зонтичные проекты Пражского процесса», таких как ERIS и ВП – SIPPAP, привела к накоплению огромного опыта, общего для всех участников, а также общих тем для обсуждения на основе конкретной эмпирической информации. Наряду с этими (пилотными) проектами были реализованы и другие важные задачи Целевой инициативы Пражского процесса, будь то создание и поддержание Базы знаний в виде развития миграционных профилей или же ряд других мероприятий, направленных на сближение стран-участниц.

Успех Пражского процесса не был бы возможен без подлинного интереса и активного участия стран-участниц; без Польши, которая приняла руководство процессом от Чехии в конце 2010 года, а также без поддержки реализации Плана действий ведущими государствами по каждому из существующих проектов. Мои слова благодарности относятся также и к Международному центру по развитию миграционной политики (МЦРМП) – Секретариата Пражского процесса.

Будущее...

Старшие должностные лица Пражского процесса во время встречи в Берлине 28 – 29 октября будут отмечать 5-летие процесса. Процесс все еще молод и у него есть огромный потенциал для дальнейшего развития, развертывания уже созданной сети и продолжения функционирования в качестве основы нашего совместного межгосударственного диалога.

В последующих дискуссиях необходимо уделить внимание синергическому эффекту от тесного взаимодействия между



нау-хау и опытом, полученным в ходе, как реализации Пражского процесса, так и разработки фактической политики стран-партнеров. Важно было бы сосредоточиться на улучшении понимания разработчиками политики возможностей и преимуществ сотрудничества по вопросам миграции, представляющим взаимный интерес.

Даже при том, что миграционная ситуация в большинстве государств Пражского процесса относительно стабильна, мы должны быть готовы рассмотреть и отреагировать на возможные изменения за пределами нашего региона, поскольку международная обстановка становится все менее устойчивой, а иногда и непредсказуемой. Только работая вместе, мы можем ответить на новые вызовы, связанные с международной миграцией.

Через два года в Словакии состоится 3-я Министерская конференция. Мы, страны-участницы процесса, должны посвятить эти два года тому, чтобы совместно сформулировать будущие направления деятельности Пражского процесса и продолжить их разработку таким образом, чтобы формат и мероприятия на всех уровнях отвечали нашим ожиданиям и потребностям.

Чехия остается активно вовлеченной в этот процесс и будет способствовать успешности диалога. Я надеюсь, что непрерывное расширение участия всех заинтересованных сторон будет отвечать потребностям участников.

*Томаш Хайшман,
Генеральный директор Департамента по вопросам убежища
и миграционной политики Министерства внутренних дел
Чешской Республики*

Четыре вопроса к ведущим государствам

1. Какие ожидания были у Вас от Пражского процесса, когда идея создания этой платформы для диалога в сфере миграции была реализована 5 лет назад?
2. Какие преимущества для обсуждения проблем и сотрудничества в сфере миграции, по Вашему мнению, представляет формат Пражского процесса государствам и лицам, занятым реализацией миграционной политики?
3. Какие виды деятельности в рамках Пражского процесса (семинары, практикумы, учебные визиты, тренинги, встречи НКЛ т.д.) Вам представляются наиболее эффективными?
4. Каким Вы видите будущее Пражского процесса?/Какое направление должен Пражский процесс выбрать в будущем?

Г-н Томаш Хайшман

**Генеральный директор
Департамента по вопросам
убежища и миграционной политики
Министерства внутренних дел
Чешской Республики**



1. Когда в 2008 году возникла идея подобного процесса, мы ожидали возникновения стабильного и устойчивого, но в то же время гибкого регионального диалога между государствами-членами ЕС и государствами-партнерами Восточного и Юго-Восточного соседства для совместного участия в адресном обмене информацией по миграции.
2. Главным преимуществом процесса, на наш взгляд, является возможность гибкого, часто неформального и практического взаимодействия миграционных властей стран-участниц. В частности, неформальный характер его семинаров или учебных поездок (в рамках пилотных проектов) дают возможность познакомиться с опытом партнеров, обсудить его, узнать о ноу-хау в различных сферах миграционных процессов региона. Государства сами поднимают какую-либо важную для них тему и участвуют в проектах по её разработке и обсуждению. Пражский процесс также помог установить ценные неформальные контакты между государственными властями.
3. Учебные визиты и тренинги имеют огромный потенциал, поскольку они обеспечивают практическую передачу знаний.
4. Одним из возможных путей сконцентрироваться на эффективном осуществлении согласованных стандартов и руководящих принципов Руководства (Пилотных) проектов, которые должны быть одобрены на Встрече старших должностных лиц, может стать создание в рамках Пражского процесса особого механизма по распространению согласованных стандартов. Ответом на этот запрос может

стать учреждение Образовательной Академии Пражского процесса.

Г-н Ханс-Йоахим Штанге

**Начальник отдела, Федеральное
Министерство внутренних дел
Германии**



1. Представление о Пражском процессе как о миграционном диалоге и консультационном процессе в сфере миграционной политики между государствами-членами ЕС, соседними государствами на востоке и юго-востоке и дальше дало мне возможность ожидать более тесного сотрудничества и лучшего взаимопонимания. Я считаю, что это верно в отношении большинства участников. Я также ожидал, что Пражский процесс усилит Восточное направление (что особенно важно для Германии) осуществления Глобального подхода ЕС к миграции и мобильности. Оба ожидания оправдались. Я бы хотел особо подчеркнуть, что, в процессе реализации плана работы, принятого на Министерской конференции в Познани, удалось добиться прогресса в совместном наращивании потенциала в этой важной области путем обмена опытом по вопросам законодательства в сфере предоставления убежища и международной защиты беженцев. Но мы не должны останавливаться на достигнутом и, безусловно, можем и далее совершенствоваться в наших совместных усилиях.
2. Я считаю важным больше узнать о работе наших коллег из стран-партнеров, не входящих в ЕС, и понять их взгляд на многие вопросы, касающиеся миграции. Взаимопонимание является основой для дискуссии, которая позволит нам развивать дальнейшее сотрудничество. Только в этом случае мы сможем достичь совместных результатов. Разнообразные мероприятия Пражского процесса представляют хорошую основу для поощрения и укрепления этого взаимопонимания.
3. Каждый из возможных видов деятельности в рамках Пражского процесса по-своему эффективен. Я считаю, эффективность зависит от характера вопроса и желаемого результата. Например, если цель состоит в том, чтобы больше узнать о конкретных аспектах системы убежища ЕС и его членов, то семинар или рабочее совещание, вероятно, является хорошим выбором. Для обсуждения текущих задач и событий в сфере миграционной политики, а также для более детального представления различных региональных перспектив, более разумно организовать встречу национальных контактных лиц. Ознакомительные поездки особенно полезны для того, чтобы непосредственно взглянуть на то, что делают партнеры. Поэтому мы должны задействовать все эти виды активности в зависимости от характера проблемы и ожидаемых результатов.
4. Будущее Пражского процесса во многом зависит от наших усилий и нашего вклада в будущем. Нам нужны хорошие идеи и воля к участию в проектах и мероприятиях. Воз-

можно, некоторые идеи мы должны разработать сами. Это единственный способ сохранить жизнеспособность Пражского процесса. Третья Министерская конференция в 2016 году, подготовку которой мы начнем на Встрече старших должностных лиц в Берлине, будет очень важна для будущего Пражского процесса. Я очень надеюсь, что все участники Пражского процесса смогут принять участие в этой встрече, и что мы добьемся в Берлине хороших результатов.

Г-н Петер Штаубер

**Начальник Департамента
общевропейского сотрудничества
Министерства внутренних дел
Венгрии**



1. Венгрия оказывает поддержку Пражскому процессу с момента его основания. Первоначальное название платформы говорит само за себя: тогда мы были нацелены на создание миграционных партнерств. Мы были убеждены в этом тогда и до сих пор убеждены в том, что необходимо должным образом осознавать совместную ответственность не только в отношении всестороннего и совместного управления миграцией в странах назначения, происхождения и транзита, но в отношении людей, мигрирующих между этими странами.
2. Есть бесчисленное множество положительных аспектов подобного формата. Одним из основных преимуществ Пражского процесса является предоставление платформы для обсуждения самого широкого круга вопросов. Приоритеты Плана действий, принятого в Познани, гарантируют, что в тот или иной момент все важные вопросы станут предметом обсуждения. Другим важным преимуществом процесса является то, что он предназначен не только для высокопоставленных должностных лиц, но и организует большое количество семинаров, практикумов или даже тренингов, предоставляющих возможность лицам, занятым непосредственной реализацией миграционной политики, взаимодействовать со своими коллегами. Стабильная сеть национальных контактных лиц дает возможность беспрепятственного общения и хорошего понимания общих целей. И-карты и миграционные профили могут существенно облегчить стратегическое планирование управления миграцией, в том числе и в повседневной работе.
3. На мой взгляд, учебные визиты и тренинги являются наиболее эффективными. Учебные визиты позволяют участникам тщательно и детально углубить свои знания определенной страны/темы/практических навыков. Они предоставляют уникальную возможность для взаимодействия в сфере миграции. Я думаю, что даже нет никакой необходимости оправдывать эффективность тренингов по конкретным вопросам. Лично я нахожу, что сочетание семинара с учебным визитом является поистине благотворным средством обмена как теоретическими, так и практическими знаниями.
4. Я думаю, что мы достигли многих из наших первоначальных целей: лучшего сотрудничества, более активного и живого взаимодействия в широком диапазоне тем, а

также укрепления национальных миграционных процедур в интересах всех нас. Тем не менее, мы не должны расслабляться и спокойно наслаждаться плодами нашей работы. В глобальной среде более изменчивой, чем когда-либо, миграция является постоянно изменчивым и сложным явлением и требует новых, более инновационных решений. Мы, конечно, нуждаемся в еще большем расширении обсуждения и взаимодействия в отношении первоочередных миграционных потоков; мы также должны стремиться к большему вовлечению стран Центрально-Азиатского региона в деятельность Пражского процесса.

Г-н Петр Миерецки

**заместитель директора
Департамента по миграционной
политике Министерства внутренних
дел Польши**



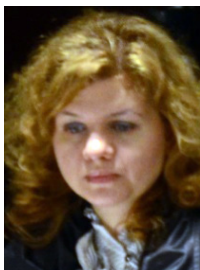
1. Польша поддержала Чехию уже в самом начале Пражского процесса. Мы действительно думали, что время для начала подобного предприятия было очень верным и, что вызовы, которые ожидали нас впереди потребуют сотрудничества в рамках группы государств, которая в тот момент складывалась. Без сомнения, на протяжении последних десятилетий миграция стала более многонациональным процессом. Управление миграцией уже не может основываться исключительно на односторонней или двусторонней основе. Концепция регионального диалога, которая впервые была реализована в отношении южных соседей ЕС в виде Рабатского процесса, оказалась также полезной платформой для сотрудничества и в отношении Восточного соседства ЕС. «Открытость» формы подобного диалога создала возможность охватить большое количество стран, независимо от их достижений в области управления миграцией. Предполагалось, что диалог в конечном итоге приведет к общему пониманию явлений миграции и развитию принципов сотрудничества.
2. Формат Пражского процесса сочетает диалог на уровне высокопоставленных должностных лиц с обменом опытом на уровне экспертов. Эта двойственность создает благоприятные условия для консолидации результатов, полученных экспертами, благодаря их усвоению на уровне принятия решений и последующему распространению на области, охватываемые данным процессом. В обмене знаниями и опытом мы отдаем предпочтение семинарам и тренингам. Кроме того, включение в группы экспертов по разным сферам деятельности часто давало свежий взгляд на предметы, суть которых до этого казалась нам очевидной.
3. В реализации любой крупной политической инициативы государственного уровня всегда присутствуют внутренние риски, такие, как, например, размытые цели и происхождения во взглядах на способы их достижения. Тем не менее, оказалось, что формула Процесса сработала хорошо. В настоящий момент задачей является не только поддержание интенсивности сотрудничества без сползания в рутину, но и усиление сотрудничества в рамках темати-

ки Плана действий на 2012-2016 годы. Мы также хотели бы видеть больше двустороннего сотрудничества между странами Пражского процесса.

4. В качестве ведущего государства мы сделаем все возможное, чтобы проложить дорогу новой Министерской конференции 2016 года, на которой решится вопрос о будущем Пражского процесса. До тех пор, мы все должны работать для того, чтобы реализация Плана действий на 2012-2016 годы получила высокую оценку. Объявленным намерением Пражского процесса является поддержание диалога открытым для сотрудничества. Поскольку диалог подчеркивает оперативный подход, практические знания и развитие совместных стандартов имеют особое значение.

Г-жа Эмануэла Мосор

**Эксперт по делам Европы,
Директорат по делам Европы
и международным связям
Министерства внутренних дел
Румынии**



1. Когда 5 лет назад возникла идея Пражского процесса, Румыния восприняла её как возможность принять участие в доработке политики ЕС в области миграции и предоставления убежища, связывая эти усилия с содействием повышению внимания к эффективной политике соседства, особенно для восточных и юго-восточных регионов Европейского союза. Румынию привлекла идея сотрудничества со странами в непосредственной близости от своих границ, идея обеспечения безопасной обстановки в регионе, распространения принципов и ценностей применяемых на европейском пространстве. Именно эти соображения легли в основу решения страны стать частью Пражского процесса. Между тем, Пражский процесс оказался важной и плодотворной площадкой для укрепления сотрудничества в области миграции между членами ЕС и не входящими в ЕС странами, прекрасной основой для налаживания партнерских связей по различным вопросам в соответствии с Глобальным подходом к миграции и мобильности.
2. Мы, как и другие участники, считаем, что Пражский процесс является одним из приоритетных миграционных диалогов с восточными соседями. У румынских экспертов, принявших участие в семинарах Пражского процесса, появилась возможность рассказать о своем передовом опыте работы в области миграции как другим государствам-членам, так и третьим странам. Они также получили возможность освоить новые навыки в сфере миграционного управления, информацию о которых предоставили страны-участницы. Мы убеждены, что работа, проделанная в рамках Пражского процесса, сможет поддерживать и стимулировать сотрудничество между ключевыми игроками, такими как правительственные учреждения, представители НПО и академических кругов, а также способствовать созданию межпрофессиональных сетевых связей, которые уже привели к быстрому и эффективному обмену данными и информацией между специалистами-практиками.

3. Все форматы, используемые для обсуждения различных тем, представляющих интерес, будь то семинары, ознакомительные поездки, тренинги, встречи национальных контактных лиц, доказали свою эффективность, особенно в отношении приспособления формата мероприятий к нуждам участников/контактных лиц.
4. Говоря о будущем Пражского процесса, мы считаем, что этот тип сотрудничества должен следовать своему пути в целях создания и поддержания общих стандартов для управления миграционными потоками, расширения обмена информацией между учреждениями, внедрения инструментов для предотвращения и борьбы с нелегальной миграцией, содействия реадмиссии, добровольному возвращению и устойчивой реинтеграции.

Г-н Владимир Шимоняк

**Директор Департамента
иностраных и европейских дел
Министерства внутренних дел
Словакии**



1. Мы рассматривали инициативу по запуску Пражского процесса как платформу, которая продолжает поддерживать сотрудничество между государствами-членами ЕС и странами, расположенными к востоку от ЕС, созданную в рамках проекта по Построению миграционных партнерств в период 2009-2011 годов. Мы ожидали, что Пражский процесс расширит и углубит практическое сотрудничество между странами в сфере миграции с тем, чтобы повысить эффективность управления миграционными потоками внутри ЕС, в то же время создавая соответствующие мощности в странах, не входящих в ЕС.
 2. Пражский процесс предоставляет странам возможность для определения совместных интересов, целей и потребностей и их обсуждения на различных уровнях. Кроме того, представители государственных ведомств, ответственных за миграционную политику, могут устанавливать прямые личные контакты, что является дополнительным преимуществом для всех вовлеченных сторон. Благодаря диалогу и встречам, организованным в его рамках, страны учатся друг у друга и достигают взаимопонимания. Многие из этих стран, системы которых еще находятся на стадии разработки, черпают вдохновение из миграционной политики стран-членов ЕС, в результате чего достигается также сближение миграционной политики стран-членов и третьих стран. Этот процесс оказывает также существенное влияние на области практического сотрудничества во время обучающих мероприятий.
- Общее принятие формата и статуса Пражского процесса облегчает странам реализацию их совместных проектов, финансируемых, в основном, за счет средств ЕС, в области миграционной политики
3. Не представляется возможным однозначно определить наиболее эффективную форму деятельности в рамках процесса, потому что форма всегда зависит от конкретной проблемы и темы. Иногда необходимо предпринять неоднократное сочетание различных видов деятельно-

сти для достижения желаемой цели. Тем не менее, с практической точки зрения, наиболее подходящим видом деятельности представляются учебные визиты и тренинги. Семинары являются, по большей части, дополнением практических тренингов.

4. Пражский процесс в настоящее время охватывает широкий спектр приоритетных для стран проблем в сфере миграции, которые отражены в Плане действий Пражского процесса на 2012-2016 гг. Вопрос о будущем Пражского процесса зависит от того, считают ли страны, что заявленные приоритеты реализованы, а цели достигнуты. На основе детального анализа миграционной ситуации можно будет решить, какие действия должны продолжаться, а какие можно считать реализованными в желаемой степени. После этого можно принять решение о том, существует ли заинтересованность и достаточные возможности для новых приоритетов и мероприятий, а также подходящей формы их реализации.

В рамках таких тем, как борьба с незаконной миграцией и политика возвращения, главным приоритетом остается эффективное сотрудничество со странами, не являющимися членами ЕС. Учитывая, что сотрудничество между странами уже существует, необходимо сосредоточиться на поддержании этого сотрудничества и, где это целесообразно и возможно, также на его расширении. В этой области необходимо сделать упор на усиление практического сотрудничества между странами-членами ЕС, граничащими с соседними третьими странами, обеспечивающими внешнюю границу Шенгенской зоны с третьими странами.

Г-н Мартайн Плайм

**Директор Восточное направления,
МЦРМП**



1. Изначально Пражская конференция была направлена на создание основы для сотрудничества по всем вопросам, связанным с миграцией, между всеми странами-участницами – основы подобной Будапештскому процессу, диалогам ЕС с отдельными странами и т.д. И у меня в этом отношении были огромные ожидания: выводы были очень детальными, охватывали все сферы миграции и были разработаны в тесном сотрудничестве со всеми странами. В ходе реализации первого проекта, однако, стало ясно, что многие государства хотели более структурированного диалога и что наряду с Будапештским процессом,

Пражский процесс (как его вскоре стали называть), может обеспечить дополнительные преимущества в сфере миграционного диалога.

2. Настоящей инновацией, привнесенной Пражским процессом, стало то, каким образом в нем на практике осуществлялась связь между проведением активного диалога, исследованиями и усилиями по созданию потенциала в сфере миграции. Посредством, помимо прочего, разработки миграционных профилей, Пражский процесс сумел создать уникальную базу знаний о миграции и управлении миграционными структурами, а также задействовать эту информацию в интересах всех стран. Различные пилотные проекты, проводимые государствами-участниками, еще более способствовали обмену передовым опытом в отношении очень конкретных миграционных вопросов. Поэтому, этот процесс может объединять не только разработчиков политики, но и оперативный персонал, таким образом, усиливая влияния диалога.
3. Не стоит спрашивать, какие из этих видов деятельности наиболее эффективны. Важно то, что взаимодействие между этими видами деятельности оптимизировано. Государства-участники и секретариат должны постоянно обеспечивать обратную связь в отношении сильных и слабых сторон не только отдельных видов деятельности, но особенно в отношении того, как все эти мероприятия взаимосвязаны, а также адаптировать мероприятия в рамках процесса при необходимости. Как сказано выше, реальная отдача от Пражского процесса состоит в сочетании многообразных видов деятельности, и необходимо обеспечить широкое практическое использование результатов не только в рамках процесса, но и за пределами ПП: профессионалами в сфере миграции, разработчиками политики и т.д.
4. Иногда я чувствую, что процесс испытывает недостаток в реальном нарративе, несколько более резко очерченной цели, которую можно легко сообщить целевой аудитории. Эта аудитория, с моей точки зрения – профессионалы в сфере миграции во всех государствах-участниках. Поэтому, хотя я и не думаю, что процесс должен менять свое направление, много работы еще предстоит сделать, и процесс нуждается в дальнейшем развитии способов включения не только специалистов в странах-участниках, но и, например, в Генеральном директорате ЕС. Возможно, процессу стоит попытаться более оперативно реагировать на текущие события, организовывать специальные консультации по особо актуальным вопросам. Но для этого, ему понадобится более гибкая финансовая база сверх даже той щедрой финансовой поддержки, которую предоставляет в настоящее время Европейская комиссия. ■



Пилотный проект по незаконной миграции (ПП1)

Основная цель Пилотного проекта по незаконной миграции (ПП1), реализованного в период с августа 2012 года по июль 2014, состояла в укреплении потенциала стран Пражского процесса в области борьбы с незаконной миграцией путем передачи знаний о процессе заключения Соглашений о реадмиссии, а также через обмен опытом в организации возвращения мигрантов. Странам-участницам проект предоставил уникальную возможность обменяться информацией и опытом в рамках серии встреч.

Проект осуществлялся под руководством Польши при поддержке Словакии и Румынии. В общей сложности в Пилотном проекте приняли участие двадцать государств: Австрия, Армения, Азербайджан, Беларусь, Босния и Герцеговина, Хорватия, Грузия, Венгрия, Косово (резолюции СБ ООН 1244/1999), Лихтенштейн, бывшая югославская Республика Македония, Молдова, Норвегия, Польша, Румыния, Россия, Сербия, Словакия, Турция и Украина. МОМ, Фронтекс и эксперты из научной среды поддержали усилия этих стран.

После стартовой встречи Пилотного проекта, состоявшейся во Львове 8-9 ноября 2012 года, в 2013 и 2014 году было организовано три семинара на экспертном уровне, учебный визит и миссия экспертов. Основная цель первой встречи экспертов, проведенной в Варшаве 11-12 марта 2013, состояла в том, чтобы поделиться опытом и передовыми практиками, связанными с правовыми аспектами реадмиссии, ведением переговоров о заключении подобных соглашений и реализации протоколов, а также в организации сотрудничества по реадмиссии и возвращению между государственными и негосударственными агентами. Второй семинар экспертного уровня был организован в Братиславе 24-25 сентября 2013 года и в основном сосредоточился на вопросах борьбы с незаконной торговлей людьми и оценке воздействия этого явления на реадмиссию и возвращение. Последний тематический семинар был проведен в Бухаресте 4-5 марта 2014 года. Его внимание было сфокусировано исключительно на

сотрудничестве по реадмиссии и возвращению, а точнее, на факторах, формирующих сотрудничество между государствами, в том числе и через дипломатические представительства, а также на достижении безопасного, гуманного и устойчивого возвращения. В основу дискуссий были положены справочные материалы о текущем состоянии дел в отношении реадмиссии и политики возвращения, а также незаконной торговли людьми, предоставленные странами-участницами Пилотного проекта.

В дополнение к семинарам в июне 2013 года группа представителей 10 государств-участников проекта приняла участие в учебной поездке в Польшу. В ходе поездки акцент был сделан на обмене опытом практической работы в области реадмиссии и возвращения, в том числе и выдворение по суше и по воздуху. В ходе визита также обсуждалось практическое сотрудничество между различными субъектами (государственными и негосударственными) в сфере политики возвращения, включая добровольное и принудительное возвращение мигрантов разного профиля.

Наконец, 16-18 июня 2014 эксперты из ведущих государств проекта – Польши, Словакии и Румынии – приняли участие в экспертной миссии в Грузию для изучения миграционной ситуации и системы управления миграцией в этой стране. Особое внимание в ходе миссии было уделено вопросам реадмиссии и возвращения, в том числе ходу исполнения Соглашения о реадмиссии между ЕС и Грузией и организации возвращения грузинских граждан.

Реализация ПП1 позволила его участникам получить знания достаточные для подготовки справочника и набора руководящих принципов по заключению соглашений о реадмиссии и организации возвращения мигрантов. Окончательный текст этого документа был обсужден участниками проекта на завершающем семинаре, который прошел в Варшаве 8-9 июля 2014 года. ■



Пилотный проект по законной миграции (ПП2) под руководством Венгрии

Цель Пилотного проекта по законной миграции, реализованного в период с августа 2012 года по октябрь 2014 года, состояла в обмене опытом и передовыми практическими навыками в деле управления трудовой миграцией, при этом особое внимание уделялось усовершенствованию способов доведения информации об имеющихся каналах законной миграции до потенциальных мигрантов с целью обеспечения трудового соответствия. Помимо этих двух координационных вопросов, государства-участники получили возможность ознакомиться и с другими тематическими сферами, такими, как признание...квалификации...мигрантов...вопросы...социальной мобильности, роль двусторонних трудовых соглашений или помощь после прибытия, предоставляемая мигрантам в принимающих странах.

Проект возглавило Министерство внутренних дел Венгрии при поддержке МЦРМП. В общей сложности в ПП2 приняло участие 15 государств.¹ Их усилия были поддержаны МОМ, представителями различных НПО из всех стран Пражского процесса и экспертами из научной среды. Основная цель заключалась в сближении стран происхождения и стран назначения для обсуждения общих интересов и практических проблем, с которыми они сталкиваются, и, возможно, нахождении подходящих для них решений. Таким образом, проект предоставил уникальную возможность для обмена опытом и информацией в рамках нескольких семинаров, а также посещения с этими целями как стран ЕС, так и стран-партнеров, не входящих в ЕС. Странам-участницам также было предло-

жено описать некоторые аспекты своих систем управления миграцией. Что еще более важно, страны-участницы смогли укрепить сотрудничество и расширить свои возможности в сфере управления миграцией.

После стартовой встречи Пилотного проекта в 2012 году, на протяжении 2013 и 2014 годов было организовано три семинара экспертного уровня, один учебный визит в Финляндию и две экспертные миссии в Беларусь и Кыргызскую Республику. Основные результаты этих мероприятий были впоследствии использованы при составлении «Справочника Пражского процесса по управлению трудовой и циркулярной миграцией». В данной публикации приведен ряд практических руководящих принципов, не носящих обязательного характера, для разработчиков политики в странах Пражского процесса и за пределами этого региона. Руководящие принципы дополнены краткими аналитическими введениями и другой полезной информацией, а также примерами политики по внедрению правильных практических принципов в странах-участницах.

В ПП2 участвовали страны различных регионов, таких как Центральная и Восточная Европа, Западные Балканы и Средняя Азия. С точки зрения управления трудовой миграцией, в некоторых странах реализуется передовая, хорошо разработанная политика, в то время как остальные лишь недавно начали проводить миграционную политику, определенно нацеленную на укрепление своего потенциала по регуляции миграции. В нескольких государствах-участниках – включая как страны происхождения, так и назначения – вопросы трудовой миграции числятся среди главных приоритетов государственной политики. ■

¹ Албания, Армения, Беларусь, Босния и Герцеговина, Хорватия, Финляндия, Грузия, Венгрия, Косово (СБ ООН 1244/1999), Кыргызстан, Молдова, Россия, Швеция, Таджикистан, Украина

Пилотный проект по миграции и развитию (ППЗ) под руководством Чешской Республики

Среди мер, предложенных в разделе «Миграция и развитие» Плана действий, принятого в Познани, государства-участники обозначили тему циркулярной миграции как приоритетную. К пилотному проекту по циркулярной миграции, возглавленному Министерством внутренних дел Чешской Республики, в конце концов, присоединились 15 стран-участниц.² Проект был реализован в период с августа 2012 по октябрь 2014 года. В рамках проекта было организовано пять семинаров экспертного уровня, четыре из них совместно с ПП2.

2 Албания, Армения, Беларусь, Босния и Герцеговина, Хорватия, Финляндия, бывшая югославская Республика Македония, Грузия, Косово (резолюции СБ ООН 1244/1999), Кыргызстан, Молдова, Россия, Словения, Таджикистан и Украина.

Хотя концепция циркулярной миграции не входит в явном виде в миграционное законодательство какой-либо из стран-участниц, тем не менее, ряд стран успешно реализовал пилотные программы по циркулярной миграции с отдельными странами-партнерами. Несколько отправляющих стран в значительной степени зависят от повторной сезонной миграции своих граждан, которая на самом деле очень близка к концепции циркулярной миграции. «Справочник Пражского процесса по управлению трудовой и циркулярной миграцией» содержит ряд руководящих принципов, касающихся того, как обращаться с циркулярной миграцией и успешно управлять ею, а также ссылки на существующий передовой практический опыт. ■

Качество и тренинг в процессе предоставления убежища (ПП4)

Пилотный проект 4 «Качество и тренинг в процессе предоставления убежища: Европейская программа предоставления убежища» Целевой инициативы Пражского процесса был реализован в период с августа 2012 по апрель 2014 под руководством Швеции (Шведская миграционная служба) при поддержке Германии (Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев) и в тесном сотрудничестве с EASO, УВКБ ООН и Секретариатом Пражского процесса при МЦРМП.

Проект был сосредоточен на возможности организации большего количества долгосрочных и устойчивых программ обучения, влияющих на качество работы в системе предоставления убежища. Пилотная группа участников из 7 стран (Армения, Беларусь, Грузия, Кыргызстан, Молдова, Турция и Украина) была приглашена пройти программу обучения Европейского бюро поддержки в сфере убежища (EASO), получившую название «Учебная программа EASO». Общая подготовка включала ряд мероприятий, которые предложили особый – повышенный – темп и уровень вовлеченности и были нацелены на охват различных аспектов процесса предоставления убежища и связанных с этим аспектов европейского опыта.

Высокая интенсивность обучения способствовало тому, что в рамках проекта обучение прошло свыше 80 человек. Каждая из стран-участниц получила возможность принять участие в онлайн тренингах, сессиях «лицом к лицу» (также называемых «Тренингом для тренеров»), учебной поездке в одну из стран ЕС (представители Армении побывали в Нидерландах, Беларуси – в Венгрии, Грузии – в Великобритании,

Кыргызстана – в Бельгии, Молдовы – во Франции, Украины – в Польше и Турции – в Германии), и, в конце концов, провели Национальный тренинг. Сегодня у каждой из семи стран есть свои собственные национальные тренеры, что позволяет повторять тренинги снова и снова, тем самым обеспечивая устойчивость обучения. Кроме того, работа по качеству и обучению в рамках Пилотного проекта 4 побудила страны заняться усовершенствованием своих национальных систем. Так, некоторые государства подготовили поправки в законы, а другие организовали структуры для регулярного обмена знаниями. В заключение этого сложного пилотного проекта страны-участницы подготовили свои конкретные дорожные карты по организации тренингов, а ведущие государства разработали «Руководство Пражского процесса по подготовке в процессе предоставления убежища – подходы к обеспечению качества», которое стало общим документом для всех стран Пражского процесса.

Несмотря на то, что Пилотный проект 4 официально завершился в апреле 2014 года, тренинги для Турции, которые не могли быть реализованы в соответствии с первоначальным планом работы в связи с внутренними изменениями в миграционных властях страны, были отложены и будут проведены в период с сентября по декабрь 2014. Рабочий план по ним уже был согласован между ведущими государствами Пилотного проекта и Генеральным директоратом по управлению миграцией (DG MM) Турции. В то же время, первая группа участников уже начала прохождение онлайн-фазы тренинга 17 сентября 2014. ■



База знаний Пражского процесса: И-карта и миграционные профили (Цель 2)

Сбор, анализ и предоставление информации, связанной с миграцией, является одной из главных задач Пражского процесса. Исходя из признания того, что рациональное принятие решений требует прочной базы знаний, группа поддержки Целевой инициативы Пражского процесса в МЦРПМ

помогает странам в разработке Базы знаний (БЗ) по вопросам миграции, состоящей из миграционных профилей по странам с сопоставимыми категориями данных и способами обмена информацией по различным проблемам миграционного процесса на основе информационных технологий.

Миграционные профили

Долгосрочной целью Пражского процесса является составление национальных миграционных профилей (МП) для всех 50 стран-участниц Пражского процесса в целях содействия взаимопониманию по проблемам миграционной ситуации в государствах-партнерах. Расширенные версии профилей представляют собой всеобъемлющий обзор таких аспектов развития как «социально-экономический контекст миграции», «диаспоры», «денежные переводы», «экономика/экономический климат», «анализ рынка труда», «человеческий капитал», и т. д. Информация, содержащаяся в профилях, непосредственно используется в процессе задания векторов дальнейшего развития миграционного диалога между государствами.

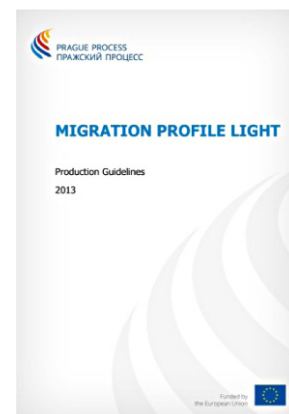
При сохранении постоянного внимания к уточнению и дальнейшей разработке Расширенных миграционных профилей, ЦИ ПП учла отзывы, полученные от стран-участниц Пражского процесса, и предложила концепцию Базовых миграционных профилей (БМП). По сравнению с Расширенными миграционными профилями, содержащими информацию, выходящую за рамки исключительно миграционной проблематики, БМП представляет из себя информационный инструмент, обобщающий ключевые факты, цифры, приоритеты и проблемы, касающиеся исключительно ситуации в сфере миграции. Формат БМП позволяет ежегодно обновлять информацию, а также предоставляет стандартизированные данные по всем странам-участницам.

После совместной разработки, обсуждения и утверждения руководящих принципов развития БМП, Германия вызвалась разработать пилотный БМП, а затем поделилась своим опытом, связанным с подготовкой документа.

В одном только 2014 году команда Пражского процесса оказала помощь пяти странам в подготовке их БМП (Армении, Беларуси, Кыргызстану, России и Таджикистану), а БМП по Казахстану находится в разработке в настоящее время. Хотя команда поддержки ЦИ ПП активно помогает странам в подготовительных работах, права собственности и ответственность за содержание с точки зрения актуальности данных, приведенных в этих миграционных профилях, принадлежат исключительно стране, подготавливающей профиль. БМП будут доступны онлайн после их официального одобрения соответствующим государством.

В настоящий момент на веб-сайте Пражского процесса (www.pragueprocess.eu) и в разделе и-карты Пражского процесса (www.imap-migration.org) доступно в общей сложности 16 миграционных профилей, а также визуализация другой важной информации. С самого начала, на протяжении существования инициативы по Построению миграционных партнерств,

а также в ходе развития Целевой инициативы Пражского процесса, подготовка содержания анкет и визуализаций проходила при содействии Европейского союза, а в их утверждении и одобрении принимали участие органы государственной власти стран-партнеров проекта. Ведущие страны-члены ЕС усвоили основанный на взаимности подход, позволяющий эффективно прилагать усилия к дальнейшему продвижению и развитию Пражского процесса.



Визуализации и и-карта

Цель данного информационного инструмента состоит в том, чтобы оказывать поддержку деятельности миграционных властей и других заинтересованных сторон, визуализируя ключевые элементы по определенным темам, связанным с миграцией. Данный инструмент представляет собой шаг вперед на пути к разработке интерактивной электронной базы данных о миграционных потоках между странами-участницами ПП. С Миграционными профилями и визуализацией другой важной информации можно ознакомиться в интернете с помощью интерактивной и-карты по адресу: www.imap-migration.org. Например, визуализация, посвященная «Миграции из стран Восточного партнерства, Средней Азии и России в ЕС и ЕАСТ», повествует об истории законной миграции и проживания граждан стран, не входящих в ЕС, в странах ЕС на основе данных Евростата за период 2008-2012 гг. ■



Конкретные мероприятия на ближайшее будущее

Пилотный проект 5 по незаконной миграции под руководством Польши и Румынии

Главной целью предлагаемого пилотного проекта является расширение возможностей стран-участниц в установлении личности и/или гражданства незаконных мигрантов и разработка Стандартов Пражского процесса в этой сфере. Тема Пилотного проекта 5 соответствует конкретному действию 2, пункт с), и действию 3 главы I – Предупреждение и борьба с незаконной миграцией Плана действий Пражского процесса на 2012-2016 гг.

С помощью ряда семинаров на протяжении 14 месяцев (ноябрь 2014 – декабрь 2015) данный проект будет содействовать экспертному обмену опытом в идентификации уязвимых групп, включая женщин и несовершеннолетних без сопровождения, обмену передовыми практическими навыками в применении способов и методов установления личности, а также получению информации о сфере ответственности органов государственной власти в этой области. Совместная работа приведет к расширению возможностей миграционных властей в деле установления личности, организации экспертной сети по теме и подготовке и последующему одобрению обзора передовых практических навыков в сфере установления личности нелегальных мигрантов, а также «Руководства» для использования в процессе обучения и практической деятельности миграционных органов заинтересованных государств.

Пилотный проект 6 по законной миграции под руководством Венгрии и Чешской республики

Главной целью предлагаемого пилотного проекта является изучение и обсуждение текущей политики по вопросам трансграничной мобильности студентов в регионе Пражского процесса с целью выявления передового опыта и политических рекомендаций в целях продвижения студенческого обмена между государствами-участниками. Тема этого пилотного проекта соответствует конкретному действию 6 («Содействие обмену студентами и исследователями между Высшими учебными заведениями сторон») главы III – О законной миграции и мобильности с особым акцентом на трудовой миграции.

Проект, который будет реализован в период с ноября 2014 по декабрь 2015 года, направлен на выявление и обмен передовым опытом и проблемами в разработке политики, реализации и содействии обмену студентами между высшими учебными заведениями сторон, включая обмен как между странами ЕС, так и стран ЕС с государствами, не входящими в состав ЕС. Кроме того, в ходе проекта будет изучаться и анализироваться существующая правовая и процедурная база, регулирующая мобильность студентов между странами-участницами Пражского процесса. Кроме того, будет дана оценка этой базы с точки зрения её влияния на социально-экономическое развитие в странах происхождения и назначения. Исследование последствий студенческой мобильности для рынков труда в странах происхождения и назначения, а также возможных последствий поощрения занятости в принимающих странах или возвращения после окончания обучения будет проходить с учетом факторов утечки мозгов и неэффективного использования квалифицированной рабочей силы. Наконец, предусматривается разработка руководящих принципов, в том числе конкретных рекомендаций и формулировка передовых практических навыков в сфере организации и управ-

ления студенческой мобильностью на эффективной и взаимовыгодной основе.

Проект предлагает странам-участницам прекрасную возможность обменяться опытом и информацией в рамках трех семинаров. В результате страны-участницы смогут укрепить свое сотрудничество и расширить свои возможности в данной области.

Пилотный проект 7 по вопросам убежища и международной защиты под руководством Швеции и Германии

Пилотный проект «Качество в процессе принятия решений по предоставлению убежища с акцентом на оценке доказательной базы, надлежащей правовой процедуре и судебной практике» соответствует конкретному действию 2 Глава VI – Укрепление потенциала в области предоставления убежища и международной защиты Плана действий Пражского процесса на 2012-2016 гг. Данная тема была выбрана на основе анализа ответов стран-участниц Пражского процесса на вопросы анкеты, подготовленной в рамках подготовки Встречи старших должностных лиц в Берлине 28-29 октября 2014 года.

Пилотный проект 7 будет опираться на опыт и результаты Пилотного проекта 4 «Качество и тренинг в процессе предоставления убежища» и поставит своей целью следить за качественной работой и созданием устойчивых программ и концептов обучения, как ключевой сферы, отражающей результаты Пилотного проекта 4. Проект, таким образом, продолжит работу по повышению качества в процессе предоставления убежища с акцентом на принятие решений.

Пилотный проект будет направлен на внедрение концепции экспертных семинаров по отдельным темам важным для специалистов-практиков и лиц, принимающих решения в процессе предоставления убежища. Проект также введет обучение на основе тематических сессий, посвященных конкретным случаям. Презентации о новых моментах в развитии международного права защиты, в том числе правовой процедуры и прецедентного права, будут сделаны с участием приглашенных экспертов (из учебных заведений/судов/трибуналов). Семинары включают в себя подход к обучению в виде «тренинга для тренеров», с тем, чтобы национальные тренеры имели возможность принять в семинарах активное участие. Подобный подход обеспечит устойчивый мультипликативный эффект наращивания кадров национальных тренеров, которые смогут помочь в организации тематических сессий.

Экспертные семинары включают в себя тематические дискуссии по обсуждению конкретных случаев и прецедентов, в значительной степени опираясь на передовой опыт ряда стран Пражского процесса. Участвующие страны-партнеры обсудят и дадут рекомендации по обмену информацией, передовым опытом и новыми стандартами по оценке ходатайств о предоставлении убежища между странами-участницами. Результаты проекта будут опубликованы в виде «Руководства по проведению Семинаров и тематических сессий по вопросам предоставления и международного права защиты», которое включит в себя, в том числе, и Заметку для координаторов, руководящую записку по организации семинаров, сбору информации о судебных практиках, разработке фиктивных случаев для тематических сессий. ■

Представление конкретной страны-участницы Пражского процесса

В каждом выпуске Обзора будет представлена миграционная ситуация и вызовы в сфере миграции определенной страны Пражского процесса. В предыдущем выпуске читатели могли ознакомиться с ситуацией в Республике Беларусь. На этот раз мы обратили внимание на Среднюю Азию и, конкретно, на Кыргызскую Республику. Представленное

резюме дает обзор информации, собранной в ходе экспертной миссии в Кыргызстане в марте 2014 года. Дополнительная информация о конкретных аспектах миграционной ситуации в данной стране будет представлена в БМП, который будет опубликован вскоре после одобрения соответствующими государственными органами.



Кыргызская Республика: общий обзор миграционной ситуации

Как и большинство стран СНГ, Кыргызстан – отправляюще-принимающая страна, где экспорт рабочей силы преобладает над импортом. Трудовая миграция из Кыргызстана носит масштабный характер. Ее потоки можно классифицировать как временные возвратные, поскольку свыше 70% работают в странах приема сезонно, возвращаясь домой на зимние месяцы. Российская Федерация и Казахстан являются основными странами назначения, где по предварительным оценкам постоянно проживают свыше 300 тыс. и 150 тыс. кыргызских трудовых мигрантов, соответственно. По официальным источникам, всего порядка 600 тыс. мигрантов осуществляют трудовую деятельность в России, Казахстане, Турции, США и странах Прибалтики, что составляет 11,7% от общей численности населения Кыргызстана. Процесс учета миграционных процессов затруднен ввиду наличия безвизового режима на территории СНГ. По имеющейся статистике Евростата на начало 2013 г., 491 гражданин Кыргызстана легально осуществлял трудовую деятельность в странах ЕС,

в основном в Германии и Италии. Что касается иммиграции, годовая квота на привлечение внешней трудовой силы определяется регионами. Основной страной-поставщиком трудовых мигрантов в Кыргызскую Республику является Китай. Так, 77% годовой квоты на 2014 г., составляющей 12 996 человек, было заполнено гражданами Китая, занятыми в строительстве и золотодобыче. По данным Всемирного банка, банковские денежные переводы трудовых мигрантов в Кыргызстан составили \$ 1,3 млрд. в 2010 году, \$ 1,67 млрд. в 2011 году, \$ 1,89 млрд. в 2012 году, и \$2 млрд. в 2013 г. Свыше 97% общего потока денежных переводов приходится на Российскую Федерацию. В 2013 г. объем официальных денежных переводов от трудовых мигрантов превысил доходы республиканского бюджета на 33%. Денежные переводы в 2.4 раза выше объема официальной помощи на развитие, поступающей в страну от зарубежных источников, а также превышают масштаб прямых иностранных инвестиций и программ международной помощи. ■

Контакты:

Г-жа Марика Кошель – Координатор Целевой инициативы Пражского процесса
Министерство внутренних дел Польши, эл. почта: marika.kosiel@msw.gov.pl

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

Финансируется
Европейским Союзом

