

Стамбульские приверженности

В ОТНОШЕНИИ

Партнерства по вопросам миграции в регионе Шелкового пути

Мы, Министры, отвечающие за миграционные и околومиграционные вопросы, из государств-участников и наблюдателей Будапештского процесса, Азербайджана, Албании, Афганистана, Беларуси, Бельгии, Болгарии, Боснии и Герцеговины, Великобритании, Германии, Греции, Грузии, Дании, Ирака, Испании, Кыргызстана, Люксембурга, Мальты, Молдовы, Нидерландов, Норвегии, Пакистана, Португалии, Российской Федерации, Румынии, Северной Македонии, Сербии, Словении, Швейцарии, Швеции, Таджикистана, Турции, Узбекистана, Украины, Финляндии, Франции, Хорватии, Черногории и Эстонии, в присутствии Европейского комиссара, ответственного за миграцию, и представителей компетентных организаций;^{1 2 3}

Собравшись в Стамбуле 20 февраля 2019 г. на 6-й Министерской конференции Будапештского процесса;

Выражая благодарность Турции, выступающей Председателем, за ее своевременную инициативу, организацию конференции и подготовительных встреч; Венгрии, выступающей Сопредседателем, за ее поддержку; а также ICMPD, выступающему Секретариатом, за его административное и содержательное содействие в подготовке;

Принимая во внимание уникальную роль и значительное влияние Будапештского процесса и Партнерства по вопросам миграции в регионе Шелкового пути, а также существенный прогресс, достигнутый в области миграционного сотрудничества с регионом и управления миграцией внутри региона Шелкового пути;

Подтверждая сохраняющуюся необходимость последовательно, планомерно и сбалансировано реализовать шесть приоритетных целей Министерской декларации 2013 года о Партнерстве по вопросам миграции в регионе Шелкового пути;

Отмечая, что все страны одновременно являются странами происхождения, транзита и назначения;

¹ Австралия, Бангладеш и Иран являются наблюдателями Будапештского процесса и участвуют в соответствующих мероприятиях и видах деятельности.

² Другие государства-участники и государства-наблюдатели Будапештского процесса могут присоединиться и участвовать по мере необходимости.

³ Российская Федерация сделала пояснительное заявление.

Осознавая, что государства региона Шелкового пути исторически подвержены массовым перемещениям беженцев и неурегулированных мигрантов, а также принимают некоторые из наиболее многочисленных общин беженцев в мире, что возлагает дополнительную ответственность на государственные органы и предоставление услуг;

Принимая во внимание и опираясь на уроки, извлеченные из недавнего миграционного и беженского кризиса, и роль Европейского Союза и его государств-членов в управлении миграцией в партнерстве со странами происхождения и транзита;

Подтверждая необходимость подтверждения политических обязательств в контексте масштабных миграционных потоков в последние годы, затрагивающих различные регионы Будапештского процесса;

Отмечая также важность Черноморского региона и региона Юго-Восточной Европы в контексте беженцев и миграционных потоков;

Выражая признательность Турции, странам Шелкового пути и другим задействованным странам за их конструктивную роль в определении путей управления крупными миграционными потоками в последние годы;

Принимая во внимание, что государства региона Шелкового пути могут поделиться историческим опытом и важными знаниями в области управления массовыми перемещениями беженцев и мигрантов⁴.

Отмечая в этой связи необходимость обмениваться информацией и опытом и продолжать укрепление потенциала государств Партнерства по вопросам миграции в регионе Шелкового пути для управления такими перемещениями;

Подтверждая необходимость целостного взгляда на миграцию и изучения всей миграционной цепочки, включая движущие силы миграции и текущие миграционные перемещения, последствия таких перемещений, включая интеграцию, а также безопасное и устойчивое возвращение и реинтеграцию, гарантируя защиту прав беженцев и прав человека мигрантов;

Признавая, что вынужденное перемещение, включая внутреннее перемещение, может оказывать влияние на миграционные потоки и должно рассматриваться в контексте соответствующих руководящих принципов ООН;

Принимая во внимание, что с момента предыдущей Министерской конференции 2013 г. были согласованы важные международные механизмы и инструменты, влияющие на руководство миграцией на национальном, региональном и глобальном уровне, включая Повестку дня в области устойчивого развития на период до 2030 года, принятую в сентябре 2015 г. и содержащую новаторские цели устойчивого развития (ЦУР), из которых особое значение имеют ЦУР 10.7 и 8.7, а также обязательства, принятые на Всемирном гуманитарном саммите в 2016 г.;

Отмечая особую роль Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах, принятой в сентябре 2016 г., результатом которой стали два глобальных договора – “Глобальный

⁴ Беженцы и мигранты регулируются отдельными международными правовыми и политическими механизмами, и настоящая декларация подтверждает различие между статусом беженцев и мигрантов в рамках международного права.

договор о беженцах” и “Глобальный договор о безопасной, упорядоченной и законной миграции”, без ущерба для различных позиций государств в отношении договоров;

Подчеркивая, что Будапештский процесс обладает ноу-хау, инструментами и охватом, позволяющими играть важную роль, благодаря многолетнему опыту диалога и оперативной деятельности в Европе и Азии, особенно в регионе Шелкового пути, для перевода глобальных приверженностей в плоскость региональных реалий;

Осознавая, что Будапештский процесс должен прилагать усилия, в том числе путем обмена информацией и углубления общего понимания, для создания четких, комплексных и прозрачных национальных легальных механизмов для всех аспектов миграции и мобильности с учетом национальной политики и компетенций в этом отношении, а также для дальнейшего наращивания потенциала в регионе Шелкового пути, в том числе путем развития целостной миграционной политики, институционального потенциала и сотрудничества;

Признания, что открытые и свободные дискуссии способствуют всестороннему пониманию всех аспектов миграции;

Подчеркивая положительное влияние правильно управляемой урегулированной миграции на развитие, осознавая при этом отрицательные последствия нерегулируемой миграции и обязуясь, в свете этого, сделать миграцию вопросом выбора, а не необходимости;

Признавая серьезные риски, исходящие от организованных преступных групп, вовлеченных в незаконную миграцию, как для внутренней безопасности, так и безопасности граждан и мигрантов;

Подтверждая, что настоящая не имеющая обязательной юридической силы декларация применима в соответствующих случаях к каждой стране-участнице в соответствии с применимым международным правом и без ущерба национальному законодательству, и особенно отмечая, что в пределах своей суверенной юрисдикции государства имеют право проводить различие между статусом регулируемой и нерегулируемой миграции;

Отмечая важность укрепления международного сотрудничества и солидарности в области миграции;

Напоминая о следующих элементах международного права, имеющих значение для управления миграцией (отмечая, что статус присоединения в государствах-участниках различается):

- Всеобщая декларация прав человека, которая обеспечивает соблюдение государствами прав человека всех лиц на своей территории, включая беженцев, получателей вспомогательных или дополнительных форм защиты и мигрантов
- Что каждый человек имеет право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну, в соответствии со Статьей 13 Всеобщей декларации прав человека ООН (1948), что каждый имеет право искать и пользоваться убежищем в соответствии со Ст. 14(2) Всеобщей декларации прав человека (1948 г.),

- Что каждое Государство имеет суверенное право определять, кого допускать и кому разрешать пребывание на своей территории с учетом международных обязательств Государства,
- Что Государства имеют право и обязанность осуществлять управление и контроль в отношении своих границ, а также выполнять процедуры пограничного управления в соответствии с существующими обязательствами в рамках международного права,
- Что Государства должны обеспечивать реадмиссию своих граждан и их принятие без необоснованного промедления после подтверждения их гражданства в соответствии с национальным законодательством, обычным международным правом и соглашениями о реадмиссии в соответствующих случаях;
- Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и дополняющие ее Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее и Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху,
- Что термин “международная защита” в понимании Декларации предусматривает предоставление статуса беженца в соответствии с Конвенцией ООН о статусе беженцев 1951 г. и Протокола к ней 1967 г., а также дополнительных или вспомогательных или временных форм защиты,
- Принцип невыдворения в международном беженском праве и международном праве в области прав человека как права, не допускающего отступлений,
- Конвенция о правах ребенка, в которой подчеркивается важность неизменной защиты наилучших интересов ребенка.

ДОГОВОРИЛИСЬ

Предпринимать согласованные действия по утверждению и реализации прилагаемого пятилетнего плана “Призыва к действию” с учетом приоритетных целей Стамбульской министерской декларации, каждая из которых имеет равный вес:

- предотвращение и противодействие незаконной миграции, содействие возвращению и реадмиссии незаконных мигрантов, а также борьба с преступными сетями, занимающимися незаконным ввозом мигрантов;
- создание и улучшение условий для легальной миграции и мобильности;
- поддержка интеграции мигрантов и противодействие дискриминации, расизму и ксенофобии;
- укрепление положительного влияния миграции на развитие как в странах происхождения, так и в странах назначения;
- предотвращение и противодействие торговле людьми, борьба с ее коренными причинами и обеспечение надлежащей защиты и поддержки жертвам торговли людьми;

- Содействие международной защите и соблюдение прав беженцев в соответствии с международными стандартами

И

Соблюдать ключевые приверженности для обеспечения безопасной, упорядоченной и законной миграции вдоль маршрутов Шелкового пути

Приверженность партнерству

- Успешная политика в области миграции и защиты может быть достигнута только в сотрудничестве и партнерстве между странами происхождения, транзита и назначения миграционных потоков.
- Подход, построенный на партнерстве, будет применяться на глобальном, региональном и локальном уровнях при разработке и реализации миграционной политики с компетентными субъектами.
- Сотрудничество между странами-участницами Будапештского процесса будет способствовать совместному решению региональных проблем, представляющих общий интерес в отношении миграции.
- Поддерживать и вводить в действие существующие устоявшиеся механизмы партнерства в области миграции.

Приверженность комплексному руководству миграцией

- Управление миграцией и предоставлением убежища должно быть комплексным, всеобъемлющим, чувствительным к правам человека и инклюзивным.
- Содействие в разработке комплексной политики в области миграции и предоставления убежища, а также в укреплении государственных и общественных подходов будет осуществляться, по мере необходимости, с использованием многосубъектного подхода через дальнейшее наращивание потенциала, региональное сотрудничество и обмен передовой практикой.
- Применение человекоцентристского подхода в разработке политики и осуществлении деятельности.

Приверженность соблюдению, защите и выполнению международных прав человека и основоположных свобод

- Права человека мигрантов, соискателей убежища и беженцев имеют решающее значение для развития и функционирования устойчивой политики в области миграции, убежища и защиты. Необходимо защищать права человека и основоположные свободы всех мигрантов, соискателей убежища, беженцев и лиц, нуждающихся в защите, независимо от их статуса, равно как и права несопровождаемых несовершеннолетних, а также лиц, разлученных со своими семьями и нуждающихся в

международной защите. Основное внимание будет уделяться наилучшим интересам ребенка.

- Кроме того, особые потребности всех мигрантов и беженцев в уязвимых ситуациях будут обеспечиваться в соответствии с национальными законами и соответствующими обязательствами в рамках международного права при обеспечении достойной политики защиты и с учетом гендерных аспектов миграции.

Приверженность предоставлению поддержки и солидарности

- Принципы поддержки и разделения обязанностей должны направлять работу Будапештского процесса и Партнерства по вопросам миграции в регионе Шелкового пути.
- Солидарность и международное сотрудничество являются важными элементами обеспечения безопасной, упорядоченной и регулярной миграции для решения проблем беженцев, включая затяжные, нерегулируемые перемещения и внезапные входящие потоки, а также для обеспечения пограничного контроля, расширения сотрудничества правоохранительных органов и борьбы с незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми.
- Эффективное реагирование на кризисы, включая планирование действий в чрезвычайных ситуациях и систему раннего оповещения.

Приверженность знаниям

- Отсутствие достаточных знаний и коммуникации на всех уровнях – у лиц, формулирующих политику, обществ, мигрантов, соискателей убежища и беженцев – ставит под угрозу разработку, реализацию и сопровождение миграционной политики. Следовательно, существует твердая приверженность расширению базы знаний путем сбора данных, анализа и распространения на всех уровнях, в том числе используя уже существующие структуры и информацию.

Призыв к действию – пятилетний план

Стамбул, 20.02.2019 г.

Введение

“Призыв к действию” дополняет “Стамбульские приверженности” Партнерства по вопросам миграции в регионе Шелкового пути – политической декларации, принятой государствами-участниками Будапештского процесса по случаю проведения 6-й Министерской конференции.

В “Призыве к действию” перечислены ключевые виды работ, которые могут быть выполнены в рамках шести взаимосвязанных приоритетных целей, согласованных в Стамбульской Министерской декларации “Партнерства по вопросам миграции в регионе Шелкового пути” Будапештского процесса в 2013 г., каждая из которых имеет равный вес.

Приоритетная цель № 1 – Предотвращение и противодействие незаконной миграции, содействие возвращению и реадмиссии незаконных мигрантов, а также борьба с преступными сетями, задействованными в незаконном ввозе мигрантов

1. Дальнейшее усиление противодействия нелегальной миграции и борьбы с незаконным ввозом мигрантов путем укрепления сотрудничества и улучшения координации между всеми субъектами на национальном, региональном и международном уровнях;
2. Активизация сотрудничества правоохранительных органов на региональном и двустороннем уровнях по предупреждению и пресечению преступлений, связанных с миграцией, включая контрабанду мигрантов и мошенничество с документами, а также отслеживание незаконных финансовых потоков или других материальных благ и изъятие доходов, полученных преступным путем;
3. Укрепление оперативного сотрудничества в области управления границами в целях противодействия проблеме незаконной миграции, незаконного ввоза мигрантов при соблюдении принципа запрета на принудительную репатриацию, а также международных прав человека;
4. Налаживание гибких и быстроедейственных каналов обмена информацией, опытом и наукой между странами назначения, транзита и происхождения, также взаимодействие с

компетентными международными правоохранительными организациями, в том числе в области проездных и первичных или исходных документов с полным соблюдением права на приватность и защиту персональных данных;

5. Расширение регионального и двустороннего сотрудничества, а также возможностей возвращения и реадмиссии в целях быстрой идентификации и оформления проездных документов, в том числе путем применения информационно-коммуникационных решений, заключения и реализации соглашений или договоренностей о реадмиссии и/или применения стандартных оперативных процедур (СОП) в области возвращения и реадмиссии, в полном соответствии с международными правами человека и с обязательствами каждого государства в рамках норм обычного международного права по реадмиссии своих граждан;
6. Содействие устойчивой экономической, социальной и психосоциальной реинтеграции репатриантов и укрепление их жизнестойкости путем содействия кастомизированной помощи на индивидуальном и общинном уровнях, а также укрепление мер, направленных на улучшение управлением процессом возвращения и реинтеграции;
7. Приоритизация добровольного возвращения и развитие потенциала национальных и консульских органов, международных и других компетентных организаций по управлению возвращением, не исключая использование принудительного возвращения в соответствии с международным правом и с соблюдением прав человека в обоснованных случаях, когда все другие варианты исчерпаны;
8. Дальнейший анализ коренных причин нерегулируемой миграции и перемещения, дополнительная информация и обмен опытом в этой области с целью формирования политики;
9. Повышение степени осведомленности и предоставление актуальной, точной, прозрачной и своевременной информации потенциальным и фактическим мигрантам о рисках и опасностях, сопутствующих незаконной миграции, в том числе посредством информационных кампаний;
10. Содействие реализации локальных, региональных и национальных (международных) проектов, направленных на коренные причины нерегулируемой миграции в экономической, образовательной, экологической сфере и в области безопасности;

11. Изучение средств предотвращения злоупотреблений урегулированными миграционными каналами или системами убежища при сохранении права на соискание убежища.

Приоритетная цель № 2 – Улучшение организации и условий легальной миграции и мобильности

1. Дальнейшее развитие и популяризация использования и знания существующих путей урегулированной миграции с учетом потребностей национальных рынков труда и повышение прозрачности правил и норм в области адмиссии и проживания;
2. Изучение возможностей воссоединения семей беженцев и мигрантов в соответствии с существующим национальным законодательством, а также международными обязательствами;
3. Предоставление потенциальным и фактическим мигрантам актуальной, точной и своевременной информации о возможностях упорядоченной и урегулированной миграции, правилах и нормах, включая необходимую предотъездную информацию о принимающей стране и интеграции в ней, а также обеспечение мигрантов достаточной информацией об их правах и обязанностях;
4. Популяризация и развитие следующих инструментов в соответствующих случаях: оценки рынков труда, соглашения о мобильности рабочей силы, программы циркулярной и временной миграции или другие средства;
5. Изучение передовой практики в области подбора кадров по профессиональным навыкам, содействия признанию профессиональных и академических квалификаций беженцев и мигрантов, подтверждения дипломов и обеспечения оптимального использования человеческих навыков;
6. Усиление мер по развитию навыков, в том числе в области реинтеграции, с привлечением как отправляющих, так и принимающих стран;
7. Расширение инициатив и оптимизация использования существующих средств для повышения мобильности студентов между регионом Шелкового пути и другими регионами Будапештского процесса, в том числе учреждение стипендий и программ стажировки на региональном и национальном уровне;

8. Изучение возможностей содействия переносимости заработанных социальных льгот, в том числе некоторых пенсионных прав для урегулированных мигрантов в рамках существующих международных соглашений и в соответствии с национальным законодательством;
9. Содействие управляемой мобильности добросовестных путешественников, включая студентов, исследователей и предпринимателей, а также повышение прозрачности правил и процедур.
10. Разработка мер и оптимизация инспекций труда во избежание трудовой эксплуатации и для уменьшения злоупотреблений и нарушений прав человека и трудовых прав трудящихся-мигрантов в процессе найма, а также в их работе.

Приоритетная цель № 3 – Поддержка интеграции мигрантов и противодействие проявлениям дискриминации, расизма и ксенофобии

1. Обмен передовым опытом оказания поддержки принимающим сообществам в области интеграции беженцев и урегулированных мигрантов и разработка адекватных интеграционных инструментов и мер для поощрения их активного участия в социальной, экономической и культурной жизни принимающих стран, а также распространение информации о соблюдении национальных законов и уважении обычаев страны назначения;
2. Для охвата урегулированных мигрантов и беженцев – создание официальных и надежных информационных механизмов в отношении их прав и обязанностей, а также их доступа к услугам, поддерживая при этом использование инновационных методов и технологий.
3. Дальнейшая реализация информационно-просветительских кампаний по интеграции и по противодействию дискриминации, расизму и ксенофобии;
4. Содействие доступу урегулированных мигрантов и беженцев к соответствующим услугам, в том числе, в соответствующих случаях, в области образования, профессиональной подготовки, социальной защиты, здравоохранения и правосудия, особенно для уязвимых групп;

5. Разработка и поддержание законодательных и административных мер по борьбе с дискриминацией, расизмом, ксенофобией и связанными с ними проявлениями нетерпимости, а также инициирование мер по развитию компетенций в этих целях;
6. Привлечение гражданского общества и диаспор к сотрудничеству с принимающими правительствами в части мониторинга и борьбы с дискриминацией, расизмом, ксенофобией, а также связанными с ними проявлениями нетерпимости.
7. Поддержка школ и других образовательных структур для повышения осведомленности и признания того, что открытые и свободные дискуссии способствуют всестороннему пониманию всех аспектов миграции, а также для борьбы с дискриминацией, расизмом и ксенофобией и связанной с ними нетерпимостью.

Приоритетная цель № 4 – Укрепление положительного влияния миграции на развитие как в странах происхождения, так и в странах назначения

1. Помощь в создании средств к существованию в странах происхождения и в принимающих общинах для содействия самообеспеченности и сокращения зависимости, а также расширение программ развития с особым акцентом на вынужденных переселенцах в странах происхождения и принимающих странах через финансовые инициативы;
2. Включение урегулированной миграции в планирование развития, а также принятие во внимание проблем развития и потребностей национальных рынков труда при разработке миграционной политики;
3. Содействие и поощрение более быстрых, дешевых и безопасных каналов перевода денежных средств, в том числе через сокращение их стоимости, проведение тренингов по финансовой грамотности, а также оптимизация использования денежных и социальных переводов в целях устойчивого социально-экономического развития стран происхождения с учетом частного характера таких финансовых активов;
4. Взаимодействие с диаспорами и более эффективное использование их вклада в развитие и с этой целью использование устоявшейся передовой практики для содействия положительному воздействию урегулированной миграции на развитие, в том числе в странах происхождения, транзита и назначения;

5. Разработка и реализация мер по противодействию возможным негативным последствиям миграции для стран происхождения, таким как утечка мозгов и социальные последствия для семей, оставшихся на родине, а также для стран назначения, таким как влияние на рынки труда и системы социального обеспечения;
6. Улучшение сотрудничества с частным сектором и содействие усилиям по обеспечению устойчивого развития в странах происхождения, а также поддержка политики, направленной на создание возможностей трудоустройства и повышение уровня финансовой грамотности, увеличение поддержки микропредприятиям, малым и средним предприятиям, в том числе путем обеспечения доступа к микрофинансированию и микрозаймам, с особым акцентом на таких категориях, как женщины, молодежь, лица с инвалидностью и сельское население.

Приоритетная цель № 5 – Предотвращение торговли людьми и противодействие ей, борьба с ее коренными причинами и обеспечение надлежащей защиты и поддержки жертвам торговли людьми

1. Дальнейшее развитие национальных и региональных стратегий и политики в области предотвращения и борьбы с торговлей людьми, включая защиту жертв, в особенности уязвимых категорий, с привлечением всех компетентных субъектов. Стратегии также должны включать меры по предотвращению спроса в области торговли людьми.
2. Содействие в разработке механизмов национального и транснационального перенаправления лиц, ставших объектом торговли, при одновременном расширении возможностей предоставления помощи и защиты жертвам, включая их реабилитацию и (ре)интеграцию в общество, в том числе доступ к рынку труда или образованию;
3. Укрепление потенциала правоохранительных органов, органов управления границами и судебных органов для обеспечения эффективного выявления, преследования и наказания торговцев людьми и выполнение мероприятий по разрушению схем действий торговцев людьми, в том числе путем устранения безнаказанности виновных и защиты жертв и их прав.

Приоритетная цель № 6 – Содействие международной защите и соблюдение прав беженцев в соответствии с международными стандартами

1. Учреждение и поддержка программ, направленных на наращивание потенциала в области международной защиты в странах транзита и назначения;
2. Обеспечение применения и дальнейшее совершенствование процедур идентификации соискателей убежища и беженцев, предоставление им адекватных условий приема и оформления документов, а также обеспечение долгосрочных решений для беженцев, включая добровольную репатриацию, локальную интеграцию, переселение на добровольной основе и дополнительные пути обеспечения защиты;
3. Углубление солидарности и совместной ответственности со странами, принимающими большое количество беженцев, путем наращивания сотрудничества в вопросах переселения и предоставления технической и финансовой помощи принимающим странам в соответствующих случаях;
4. Внесение предложений, оказание поддержки и осуществление мер по преодолению беженских ситуаций, в том числе затянувшихся, а также связанных с внезапными массовыми перемещениями.