



ПАРЛАМЕНТСКАЯ АССАМБЛЕЯ ЧЕРНОМОРСКОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО СОТРУДНИЧЕСТВА  
**ПАЧЭС**

МЕЖДУНАРОДНЫЙ СЕКРЕТАРИАТ

*Док.: GA47/LC47/REP/16/r*

СОРОК ШЕСТОЕ ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ ГЕНЕРАЛЬНОЙ АССАМБЛЕИ ПАЧЭС  
**КОМИТЕТ ПО ПРАВОВЫМ И ПОЛИТИЧЕСКИМ ВОПРОСАМ**

**ДОКЛАД\***

**«Проблемы беженцев, вынужденных переселенцев и нелегальных мигрантов в государствах-членах ЧЭС – политические аспекты»**

ДОКЛАДЧИК: г-н Влад НИСТОР, Глава румынской делегации в ПАЧЭС,  
член Комитета

---

\* Текст рассмотрен на Сорок седьмом заседании Комитета по правовым и политическим вопросам в Афинах 23-24 мая 2016 г. и утвержден на Сорок Седьмой Генеральной Ассамблее в Москве 29-30 июня 2016 г.

## I. ВВЕДЕНИЕ

1. На Сорок шестом заседании Комитета, проходившем в Варне 5 октября 2015 г., была подчеркнута актуальность и многогранность проблемы беженцев и в этой связи было принято решение обсудить вопрос беженцев на всех трех комитетах ПАЧЭС с точки зрения изучения его экономического, социального и политического аспектов<sup>1</sup>.
2. В соответствии с этим решением, Комитет ПАЧЭС по правовым и политическим вопросам подготовил доклад «Проблемы беженцев, вынужденных переселенцев и нелегальных мигрантов в государствах-членах ЧЭС – политические аспекты». Этот доклад представляется на рассмотрение Сорок седьмого заседания Комитета в Афинах 23-24 мая 2016 г. и Сорок седьмого пленарного заседания Генеральной Ассамблеи в Москве 29-30 июня 2016 г.
3. Вопрос о положении беженцев сегодня один из наиболее острых и болезненных, ибо затрагивает коренные интересы людей и государств. Через его призму можно рассматривать значительную часть внешне- и внутривосточных проблем стран, и предлагаемые решения характеризуют уровень развития демократии в обществе.
4. По данным доклада Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ) «Глобальные тенденции», опубликованного в Женеве в июне 2015 г., число вынужденных переселенцев в мире в 2014 году достигло 59,5 млн. человек, что на 8,3 млн. больше, чем в 2013 г. Как констатируют эксперты, никогда еще не было столь высоких темпов роста числа людей, покидающих свои дома вследствие вооруженных конфликтов, преследований и стихийных бедствий. Эта цифра впечатляет сама по себе, но особый драматизм ситуации придает то, что за каждым фактом и показателем стоят человеческие судьбы, переживания, горести и страдания.
5. Современная международная миграция населения представляет собой многогранное явление, влияющее на все стороны развития общества, будь то экономика или политика, демографические процессы или национальные отношения. Все большее число сотрудников правоохранительных органов, судов, прокуратуры, пограничных войск, других государственных учреждений, а также представителей неправительственных организаций (НПО) по роду своей деятельности сталкиваются с необходимостью решения тех или иных проблем беженцев.
6. Информация для использования в докладе и подготовки рекомендаций была получена от национальных делегаций Армении, Азербайджана, Болгарии, Грузии, Греции, Молдовы, Румынии, Российской Федерации, Сербии, Турции и Украины. Кроме того, справочный материал был получен Международным секретариатом ПАЧЭС из официальных источников в сети Интернет.

## II. ПРОБЛЕМЫ БЕЖЕНЦЕВ, ВЫНУЖДЕННЫХ ПЕРЕСЕЛЕНЦЕВ И НЕЛЕГАЛЬНЫХ МИГРАНТОВ В ГОСУДАРСТВАХ-ЧЛЕНАХ ЧЭС – ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ

7. Проблемы, рождаемые современными миграционными потоками, имеют множество аспектов, налагая свой отпечаток на политические отношения государств. Проблемы беженцев, ставшие реальностью современной жизни, имеют исторические корни – на протяжении многих веков множество людей, чья жизнь оказалась под угрозой на

---

<sup>1</sup> Смотрите Доклад Комитета ПАЧЭС по экономическим, торговым, технологическим и экологическим вопросам «Проблемы беженцев, вынужденных переселенцев и нелегальных мигрантов в государствах-членах ЧЭС – экономический аспект» и Доклад Комитета ПАЧЭС по культуре, образованию и социальным вопросам «Проблемы беженцев, вынужденных переселенцев и нелегальных мигрантов в государствах-членах ЧЭС – социальный аспект».

родине, покидали родные места в поисках более спокойного, процветающего и безопасного места жительства.

8. В условиях усиления глобальных угроз и вызовов безопасности, включая резкий рост международного терроризма, ухудшение глобальных климатических условий, рост населения, дефицит ресурсов и продовольствия, а также эскалацию существующих конфликтов и появление новых противоречий, число потенциальных беженцев только растет. Сложившаяся ситуация не позволяет миллионам людей осуществить одно из основных прав человека - право на безопасную и мирную жизнь в своем доме. Поэтому сегодня перед международным сообществом стоит необходимость найти способы разрешить целый ряд проблем беженцев, ставших особенно острыми на фоне кризиса, вызванного потоком из сотен тысяч беженцев из Азии и Африки, устремившихся в ЕС.
9. В последние десятилетия число лиц, желающих получить убежище в странах Европы, значительно возросло. Правительства европейских стран начали постепенно вводить все более изощренные правила и нормы с тем, чтобы предотвратить нежелательное проникновение лиц, которые могли бы просить убежища. Согласно положениям миграционной политики ЕС (Дублинское соглашение, последняя его редакция вступила в силу в июле 2013 г.), соискатели статуса беженца должны подавать заявления на получение статуса в стране, через которую они въехали. В нынешних условиях это правило не соблюдается, поскольку беженцы попадают в страны ЕС преимущественно через Грецию и Италию, которые физически не в состоянии принять всех. Кроме того, сами соискатели статуса в подавляющем большинстве не желают подавать документы в странах с более жестким законодательством и в экономически менее развитых странах, где ниже уровень пособий, зарплат и социальной поддержки беженцев. Десятки тысяч сирийцев прокладывают себе путь в Европу по Средиземному морю через Балканы.
10. Миграция стала неотъемлемой частью жизни современного общества. Однако неэффективность господствующей модели международной миграции выражается в огромном размахе нелегальной миграции. Нелегитимные, но, тем не менее, существующие в громадных масштабах миграционные потоки вовлекают в людской оборот миллионы людей и представляют собой часть современного глобального миграционного процесса, который в значительной степени влияет на формирование нового мирового порядка. Углубление пропасти между развитыми и развивающимися странами, демографический и ресурсный дисбаланс между развитыми и развивающимися странами, асинхронность процессов модернизации еще более способствует миграции населения из неблагополучных государств.
11. Агентство ЕС по безопасности внешних границ (FRONTEX) опубликовало Анализ рисков на 2016 г. В отчете описана подробная информация о текущей ситуации, а также представлены возможные альтернативные варианты развития событий, разработанные в сотрудничестве с экспертами из компетентных организаций. Эти сценарии могут быть использованы как инструменты для дальновидного принятия стратегических решений. В ежегодном анализе рисков также выделены основные потенциальные проблемы на внешней границе ЕС: беспрецедентное увеличение миграционного потока и повышение террористической угрозы.
12. Убежденность в том, что международное сообщество, а не отдельные правительства или частные благотворительные организации должно обеспечивать защиту беженцев и находить решения их проблем, берет свое начало со времен деятельности Лиги Наций. В 1945 г. на смену Лиге Наций пришла Организация Объединенных Наций, и начался новый этап в решении проблемы беженцев. В 1948 г. ООН приняла Всеобщую декларацию прав человека в качестве «основы свободы, справедливости и

всеобщего мира», согласно которой все люди рождаются свободными и равными в своем достоинстве и правах, без какого бы то ни было различия, в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических или иных убеждений, национального и социального происхождения. В этой связи Генеральная Ассамблея ООН на своей 1-й сессии приняла резолюцию, заложившую основу деятельности ООН в поддержку беженцев. Был учрежден новый орган, Международная организация по делам беженцев (МОБ), на смену которой в 1951 г. пришло Управление Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ). В Уставе УВКБ изложены обязанности Управления, среди которых наиболее важными являются обеспечение защиты беженцев в международном масштабе и поиск долгосрочных решений проблем беженцев.

13. Ключевую роль в деятельности УВКБ играет Конвенция 1951 г. о статусе беженцев, участниками которой являются все 12 государств-членов ЧЭС. Она представляет собой имеющий обязательную силу договор и является основой международного законодательства в отношении беженцев. По мере возникновения новых групп беженцев и новых ситуаций, касающихся беженцев, в 1967 г. в силу вступил Протокол, касающийся статуса беженца (все 12 государств-членов ЧЭС также являются участниками этого Протокола).
14. Деятельность УВКБ, дважды отмеченная Нобелевской премией мира и имеющая важное значение для мирового сообщества, включает: содействие доступу беженцев к конвенциям и законодательству по беженцам и реализацию их положений; гарантирование обращения с беженцами в соответствии с признанными международным правовыми стандартами; гарантирование предоставления убежища беженцам и исключения вероятности принудительного возврата их в страны, из которых они бежали; оказание помощи беженцам в нахождении решения их проблем путем добровольной репатриации, локальной интеграции или переселения в третью страну; помощь в реинтеграции возвращенцев по приезду домой; предоставление защиты и оказание помощи внутренне перемещенным лицам в случае их обращения.
15. Карта географического присутствия УВКБ в мире меняется быстрыми темпами по мере возникновения новых ситуаций, касающихся беженцев, или появления возможностей для нахождения решений в отношении проблем беженцев. В своих усилиях по обеспечению защиты беженцев УВКБ сотрудничает с правительствами и региональными организациями, а также международными и неправительственными организациями. УВКБ широко использует опыт других организаций системы ООН в таких вопросах, как обеспечение продуктами питания (ФАО), здравоохранение (ВОЗ), образование (ЮНЕСКО), социальное обеспечение детей (ЮНИСЕФ) и профессионально-техническое обучение (МОТ). С УВКБ взаимодействуют также организации, не входящие в систему ООН: Международная организация по миграции (МОМ), Международный комитет Красного Креста (МККК), Международная федерация обществ Красного Креста и Красного Полумесяца (МФКККП).
16. Права беженцев в основном изложены в международных документах, которые определяют основные стандарты обращения с беженцами. Международная защита беженцев (international protection of refugees) - это действия государств или УВКБ ООН от имени лиц, ищущих убежища, или от имени беженцев с целью гарантии соблюдения их прав, безопасности и благосостояния в соответствии с признанными международными стандартами. Кроме прав, предоставляемых международной защитой в рамках Устава УВКБ ООН, Конвенции 1951 г. и Протокола 1967 г., все беженцы имеют основные права человека, отраженные в Хартии ООН и во Всеобщей декларации прав человека. Это - право на жизнь, свободу и неприкосновенность личности, право на юридическую защиту, право свободы мысли, совести и религии,

право на приобретение собственности, право на свободу передвижения. Однако во время массовых наплывов беженцев соображения безопасности и защиты прав коренного населения могут обусловить введение определенных ограничений. Вместе с тем беженцы и перемещенные лица также имеют обязанности относительно страны, где они нашли приют: они должны подчиняться законам и правилам данной страны относительно поддержания общественного порядка.

17. Беженцы, точно так же, как и любые другие граждане, пользуются основными правами человека. Эти права изложены в различных международных документах, включая ряд региональных конвенций, которые были подписаны и ратифицированы многими государствами, включая государства-члены ЧЭС. Наиболее важными из этих документов являются: Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации (1965); Международная пакт о гражданских и политических правах (1966); Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах (1966); Конвенция ООН о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин (1979); Конвенция ООН против пыток и других жестоких бесчеловечных или унижающих достоинство видов обращения (1984); и Конвенция ООН о правах ребенка (1989).
18. Совет Европы, начиная с 1950 г., принял ряд документов по вопросам защиты беженцев. К наиболее важным из них относятся Европейское соглашение об отмене виз для беженцев; Европейское соглашение о передаче ответственности за беженцев; Рекомендация № 773 (1976) о де-факто беженцах; Рекомендация № 817 (1977) о праве на убежище; Декларация о территориальном убежище; Резолюция № 14 (1967) о предоставлении убежища лицам, находящимся под угрозой; Рекомендация № R16 (1981) о согласовании национальных процедур, касающихся убежища; Рекомендация (1984) о защите лиц, формально не признаваемых беженцами; Рекомендация (1994) о руководящих принципах, касающихся прибытия лиц, ищущих убежища, в европейские аэропорты.
19. Предоставляя беженцу убежище, любая страна принимает на себя обязательства защищать данного беженца от высылки, уважать и гарантировать защиту прав беженца, а также разрешать ему оставаться на своей территории до тех пор, пока не будет найдено оптимальное решение. При возникновении ситуации с появлением беженцев как предоставляющие убежище, так и другие государства должны работать по разрешению причины появления потока беженцев и по взятию на себя совместной ответственности за защиту беженцев. В тех случаях, когда внутренние разногласия вызывают появление международной проблемы беженцев, важна именно ответственность всех государств, в особенности соседних, по восстановлению мира и безопасности в стране конфликта. Страны, предоставляющие убежище, берут на свои плечи наиболее тяжелое бремя в ходе кризиса, порождающего появление беженцев, однако другие государства - как в данном регионе, так и за его пределами - могут разделить эту ответственность, оказав поддержку как финансового, так и материального характера, чтобы поддержать и защитить беженцев в той мере, в какой последние нуждаются.
20. В силу своего независимого статуса неправительственные организации (НПО) зачастую оказываются первыми на месте событий и оказывают помощь в случае осложнений. Они также могут использовать свое присутствие и прямое участие в судьбах отдельных лиц, чтобы помочь беженцам, в случае возникновения потребности в защите, путем доведения этих проблем до сведения государственных или международных организаций или других НПО; оповещения общественности и СМИ об указанных потребностях; агитации в пользу международных стандартов среди лиц государственных и местных органов власти и общественности; предоставления беженцам консультаций по правовым и социальным вопросам,

программам обучения и профессиональной подготовке; контроля за соблюдением прав человека как в стране исхода, так и в стране, предоставившей убежище. НПО могут оказывать эти ценные услуги независимо от того, каким видом помощи они обычно занимаются.

### *Ситуация в государствах ЧЭС*

21. В **Армении** до 1999 г. защита прав беженцев осуществлялась Советом Министров РА и Правительством РА на основании около 150 постановлений, которые в основном были направлены на обеспечение беженцев жильем, продуктами питания, устройством на работу, выплату пенсий, пособий и на решение других неотложных вопросов. 3 марта 1999 года Национальным собранием РА был принят «Закон о беженцах», по которому были установлены порядок и условия временного размещения на территории РА лиц, ищущих статус беженца, предоставления статуса беженца или отказа в нем, утраты статуса беженца, компетенция государственного органа, занимающегося вопросами беженцев, права и обязанности ходатайствующего о статусе беженца, гарантии их правовой и социальной защищенности.
22. С целью расширения прав беженцев в соответствии с международными нормами Национальным собранием РА 27 ноября 2008 г. был принят новый закон «О беженцах и убежище». Этим законом лицам, ищущим убежище в РА, а также иностранным гражданам, признанным беженцами, и лицам, не имеющим гражданства, предоставлены предусмотренные международными нормами более широкие социальные, культурные права. Более того, в вопросах трудового права им предоставлены права, приравненные к правам граждан РА, кроме работ, для которых необходимо гражданство РА.
23. В течение 2009-2010 гг. были приняты 11 нормативных правовых актов, из которых 8 – постановления правительства РА, а 3 – ведомственные акты – признание уполномоченного государственного органа по вопросам миграции, поселение ищущих убежища в центре временного размещения, обеспечение бытовых условий, выдача свидетельства ищущего убежища, предоставление получившим статус беженца конвенционного проездного документа, в отношении регистрации просьб о предоставлении убежища в пограничных РА пунктах перехода.
24. Национальным собранием 26 сентября 2001 года были приняты «Закон о политическом убежище» РА и вытекающий из него ряд постановлений правительства РА, которыми устанавливаются в отношении иностранных граждан, известных общественно-политических деятелей, подвергшихся политическому преследованию, правовые механизмы реализации конституционного права Президента РА, связанные с решением вопроса о предоставлении им политического убежища в РА. Этим законом урегулированы основы предоставления права на политическое убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, порядок, условия прекращения такого права, а также связанные с ними другие отношения. Постановлениями правительства РА установлены уполномоченный государственный орган, рассматривающий заявления о предоставлении политического убежища (Миграционная государственная служба министерства территориального управления и чрезвычайных ситуаций), форма заявления о получении политического убежища, список прикрепленных к нему документов, оформление и ведение дела, а также предоставление временного жилья и обеспечение иными бытовыми условиями лиц, ищущих убежища, и лиц, получивших политическое убежище, порядок выдачи свидетельства о праве на политическое убежище и проездных документов лицам, ищущим политического убежища.

25. Правительством РА одобрен и в настоящее время осуществляется ряд мер, направленных на решение проблем беженцев, которые касаются гармонизации национального законодательства РА в соответствии с мировыми стандартами (в целях расширения прав) и обеспечения эффективной интеграции в общество. В 1993 году Постановлением Верховного Совета Армении присоединилась к основному международному документу в отношении прав беженцев – к Женевской конвенции 1951 года «О статусе беженцев», в соответствии с которой приняла на себя ряд международных обязательств, относящихся к защите прав беженцев.
26. В настоящее время в **Азербайджане** насчитывается более 1 миллиона 200 тысяч беженцев и вынужденных переселенцев, насильственно изгнанных в 1988-1994 гг. Азербайджан является одной из стран мира с самым высоким показателем количества вынужденных переселенцев на душу населения. Если сегодня из каждых 120 жителей планеты один является беженцем, то в Азербайджане на каждого 9 жителя приходится один беженец.
27. С целью оперативного управления процессом решения социальных проблем беженцев, вынужденных переселенцев и лиц, намеревающихся получить статус «беженца» (ищущих убежища), в ноябре 1998-го года в структуре Кабинета Министров Азербайджанской Республики была учреждена должность председателя Государственной комиссии по делам беженцев и вынужденных переселенцев, которую занимает заместитель Премьер-министра страны. За истекший период времени согласно международным нормам была создана юридическая база, необходимая для решения социальных проблем беженцев, вынужденных переселенцев и лиц, намеревающихся получить статус «беженца» (ищущих убежища); президентом Азербайджана были подписаны 96 указов и распоряжений, 368 решений и постановлений были приняты Кабинетом министров и 34 закона – Парламентом (Милли Меджлисом) страны. Среди них принятый в 1998-м году закон «О гражданстве Азербайджанской Республики» и принятые в 1999-м году законы «О статусе беженцев и вынужденных переселенцев (лиц, переселенных в пределах страны)» и «О социальной защите вынужденных переселенцев и приравненных к ним лиц».
28. Указами Президента страны были утверждены государственные программы по улучшению условий жизни и повышению уровня занятости беженцев и вынужденных переселенцев. В результате проведенных мероприятий успешно осуществились государственные программы, и продолжается реализация новых мероприятий. В 2001 г. впервые средства Нефтяного фонда были направлены именно на улучшение жилищно-бытовых условий беженцев и вынужденных переселенцев. В 2007 г. завершилась ликвидация 12 лагерей беженцев. В целом, на средства, выделенные Государственным Нефтяным фондом и другими источниками финансирования, до сегодняшнего дня в более чем 30-ти городах и районах республики было возведено 94 современных жилищных комплекса с полной социально-технической инфраструктурой и общей площадью 2,9 млн кв. метров.
29. С целью координации из единого центра мероприятий, реализуемых в отношении беженцев и вынужденных переселенцев, всестороннего и своевременного анализа их социальных проблем вместе с соответствующими государственными органами, международными гуманитарными организациями, странами-донорами и финансовыми организациями, а также для определения способов решения вопросов и принятия по ним неотложных мер президент Азербайджанской Республики издал соответствующий Указ о создании Республиканской Комиссии по вопросам международной гуманитарной помощи.

30. В настоящий момент данная Комиссия координирует деятельность 21 международной и 14 местных гуманитарных организаций (раньше их количество составляло: 59 международных и 43 местных организаций), по линии которых реализуются различные проекты, направленные на решение социальных проблем вынужденных переселенцев и малообеспеченных слоев населения.
31. При участии представителей стран-доноров и международных структур в Азербайджане был проведен целый ряд международных конференций, посвященных проблемам беженцев и вынужденных переселенцев (24 ноября 1994 года, 16 октября 1996 года, 18 мая 2000 года, 17 февраля 2004 года).
32. В **Болгарии** увеличение количества мигрантов, въезжающих на территорию государств-членов ЕС, и, в частности в Республику Болгария, создает угрозу возникновения гуманитарного кризиса. Особое географическое расположение Болгарии, а также тот факт, что Болгария находится недалеко от территории, где нарастает кризис, делает ее особенно уязвимой. В этой связи очень важно обеспечить равноправное распределение ответственности в решении вопроса миграции между всеми государствами-членами ЕС. Последние меры Европейской комиссии по созданию Европейского агентства пограничной службы и береговой охраны направлены на решение этой проблемы. Агентство будет иметь более широкие полномочия, чем ныне действующий «Фронтекс»; также принимаются меры по изменению некоторых правил Шенгенского кодекса о границах.
33. Нормативно-правовая база о беженцах включает законодательные акты международного, европейского и национального уровня. Европейский союз регулирует вопросы о беженцах в рамках директив и законов, таких как: Директива 2011/95/ЕС по стандартам для квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве бенефициаров международной защиты и по единому статусу беженцев или для лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и по содержанию предоставляемой защиты; Директива 2013/33/ЕС об установлении стандартов приема лиц, ходатайствующих о международной защите; Директива 2013/32/ЕС Европейского парламента и Совета ЕС об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты; Директива 2003/86/ЕС о праве на воссоединение семьи; Директива 2001/55/ЕС о минимальных стандартах для предоставления временной защиты в случае массового притока перемещенных лиц и о мерах, обеспечивающих баланс усилий государств-членов ЕС при приеме таких лиц и принятии последствий их приема; Регламент (ЕС) 604/2013 по установлению критериев, по которым определяется страна ЕС, отвечающая за рассмотрение по существу заявлений беженцев о предоставлении им международной защиты, которые граждане третьих стран или лица без гражданства подают на территории одной из стран ЕС (Дублинское положение); Решение (ЕС) № 1560/2003 и Решение (ЕС) № 118/2014 (реализация Дублинских положений); Решение (ЕС) № 603/2013 о создании «Евродак» и Регламент (ЕС) № 1077/2011 о создании Европейского агентства по оперативному управлению крупномасштабными ИТ-системами.
34. Закон об убежище и беженцах (ЗУБ) устанавливает условия и порядок предоставления убежища. В 2013 г. указом премьер-министра Республики Болгария был создан Национальный оперативный штаб (НОШ) для разрешения кризисной ситуации, возникающей в результате увеличения миграционного давления. В 2014 г. была принята Национальная стратегия интеграции для лиц, которым была предоставлена международная защита в Республике Болгарии в период 2014-2020 гг. Постановлением Совета министров при Совете Министров был создан Национальный совет по вопросам миграции и интеграции.

35. 10 июня 2015 г. правительство приняло Национальную стратегию по вопросам миграции, предоставления убежища и интеграции (на 2015-2020 гг.). Документ объединяет три стратегии, которые были приняты в 2008-2014 гг., включая Национальную стратегию интеграции лиц, пользующихся международной защитой в Болгарии (2014-2020 гг.). Основная цель данной стратегии заключается в том, чтобы создать политическую основу для создания всеобъемлющей и устойчивой правовой и институциональной основы для успешного управления легальной миграцией и интеграционными процессами, а также для предупреждения и противодействия незаконной миграции, выявления и оказания необходимой помощи лицам, ищущим международную защиту в Болгарии. В ноябре 2015 г. были внесены изменения в Указ об ответственности и координационных действиях органов государственной власти в ходе осуществления правоохранительной деятельности в рамках Дублинского постановления и Регламента «Евродак». Это постановление регулирует обязанности и процедуру взаимодействия между министерством внутренних дел и Государственным агентством беженцев (ГАБ).
36. В **Грузии** в рамках законодательства страны и международных норм лица, ищущие убежище, беженцы и лица с «гуманитарным статусом» имеют право работать. Они имеют те же социальные права, что и иностранцы в случае samozанятости, а при найме - они пользуются теми же правами, что и граждане Грузии. Лица, ищущие убежище, беженцы и лица с «гуманитарным статусом» включены в Государственную программу здравоохранения. Решение проблемы беженцев является частью миграционной стратегии Грузии на 2016-2020 гг. и соответствующего Плана действий, одобренного в 2015 году. Миграционная стратегия Грузии на 2016-2020 гг. охватывает комплексную государственную миграционную политику. План действий содержит подробное описание необходимых мероприятий для успешного осуществления государственной миграционной политики. Миграционная стратегия на 2016-2020 гг. включает такие проблемы лиц, ищущих убежище, беженцев и лиц с «гуманитарным статусом», как: осуществление комплексных программ и государственных услуг (образование, здравоохранение, и т.д.) для лиц, ищущих убежище, беженцев и лиц с «гуманитарным статусом» в столице и в регионах; дальнейшее осуществление программы по организации интенсивных основных курсов по языку, культуре и законодательству; обеспечение жильем лиц, ищущих убежище путем создания в Марткопи дополнительного центра.
37. Вопросы, связанные с предоставлением убежища, также включены в Национальный план действий Грузии по осуществлению Соглашения об ассоциации между Европейским Союзом и Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с одной стороны, и Грузией, с другой стороны. План действий Правительства Грузии также включает решение проблем лиц, ищущих убежище, а также укрепление институциональной и правовой системы предоставления убежища на территории Грузии, защиты лиц, ищущих убежище, беженцев и лиц с «гуманитарным статусом».
38. Грузия столкнулась с рядом проблем в процессе укрепления системы предоставления убежища в рамках выполнения международных обязательств, в соответствии с международными договорами. Грузия активизировала сотрудничество с Европейским союзом и ведет работу по гармонизации национального законодательства с нормами ЕС в рамках Соглашения об ассоциации, Плана действий о либерализации визового режима, а также в соответствии с соглашениями между ЕС и Грузией об упрощении визового режима и реадмиссии. На пути укрепления законодательной системы Грузия направила свои усилия на совершенствование процедур предоставления убежища в условиях массового

притока беженцев, совершенствование процедур определения статуса, а также обеспечение прав беженцев на интеграцию.

39. Грузия активно участвует в работе международных механизмов и процессов, включая Пражский процесс, Восточное партнерство, Партнерство по мобильности и т.д. Грузия активно сотрудничает с Международным центром по развитию миграционной политики (МЦРМП) и с его поддержкой подписала соглашение о сотрудничестве с Литвой относительно обмена информацией по вопросам предоставления убежища. В 2015 г. Грузия заключила Соглашение о сотрудничестве с Австрийским центром исследований и документации в сфере информации о странах происхождения и по вопросам убежища (ACCORD).
40. Уже более двадцати лет Грузия занимается проблемами вынужденных переселенцев. Первая волна внутренних переселенцев в Грузии была в 1992-1993 гг., а вторая, более масштабная - в 2008 г. В настоящее время общее количество зарегистрированных ВПЛ из Абхазии (Грузия) и Цхинвальского региона / Южной Осетии (Грузия) составляет 269 157 человек. Генеральный секретарь ООН в своем докладе «Положение внутренне перемещенных лиц и беженцев из Абхазии, Грузии, и Цхинвальского региона/Южной Осетии, Грузия» подчеркнул, что «право на возвращение и его осуществление внутренне перемещенными лицами не может быть формально увязано с политическими вопросами или заключением мирных соглашений. Крайне важно признать возвращение, как правом человека, так и гуманитарной проблемой, которую необходимо решить вне зависимости от какого-либо урегулирования лежащего в ее основе конфликта». Несмотря на эти призывы, перемещенные лица по-прежнему лишены права на возвращение.
41. **Греция** в 2015 г. приняла смешанный поток беженцев и мигрантов – более одного миллиона человек, а количество людей этой категории прибывших в январе-феврале 2016 г., уже достигло 130.000 человек. Сумма, потраченная на прием и содержание беженцев и мигрантов, составила 1,8 млрд. евро. С самого начала Греция выступает за управление смешанными потоками беженцев и мигрантов с помощью распределения бремени между странами ЕС на основе солидарности и гуманитарных принципов в рамках соблюдения европейского и международного права, избегая односторонние действия стран-членов, что может привести к тому, что на Грецию, как первой стране приема беженцев, будет возложена сравнительно большая ответственность. Нынешние обстоятельства требуют активной поддержки ЕС и его государств-членов усилий по разрешению гуманитарного кризиса, а также реализации соглашения между ЕС и Турцией от 18 марта 2016 года и ускорения процесса переселения беженцев. Возвращение новых нелегальных мигрантов, переправившихся из Турции на греческие острова, в рамках соглашения между ЕС и Турцией, происходит в полном соответствии с нормами ЕС и международного права, исключая любую форму коллективной высылки. Греция и Турция применяют ускоренную процедуру реадмиссии с целью возвращения нелегальных мигрантов прямо с греческих островов в Турцию в рамках Соглашения о реадмиссии между Грецией и Турцией. Заявки о предоставлении убежища в Греции рассматриваются с учетом конкретных обстоятельств. Греция принимает участие во всех необходимых нормативно-административных мерах с тем, чтобы обеспечить практическую реализацию соглашения.
42. Процедура переселения охватит примерно 72000 человек. Турция должна предпринять необходимые меры для предотвращения новых морских и наземных маршрутов нелегальной миграции из Турции в ЕС. Греция придерживается мнения, что эффективная реализация программы переселения беженцев будет способствовать борьбе с контрабандой людьми, и предлагает мигрантам альтернативные варианты, чтобы не ставить под угрозу жизнь. Греция поддерживает широкую программу

переселения беженцев в странах, граничащих с Сирией. Следует отметить, что до середины марта 4.555 человек были переселены в странах-членах ЕС и Шенгена. Реализация единой Европейской политики возвращения имеет первостепенное значение, поскольку лица, которые не нуждаются в международной защите, должны возвращаться в страну происхождения. Это очень важно для реализации существующих соглашений по реадмиссии, а также для инициирования новых соглашений со странами происхождения экономических мигрантов (например, Марокко). Греция принимает меры против незаконного ввоза мигрантов и торговли людьми, особенно в нынешних условиях, когда уязвимые группы населения - беженцы, мигранты и несопровождаемые несовершеннолетние – легко могут быть подвергнуты эксплуатации.

43. Координатор ЕС по борьбе с торговлей людьми работает в МИД и направляет отчеты Европейскому комиссару по вопросам миграции. Для эффективной борьбы с торговлей людьми, государства-члены ЕС призваны принять и внедрить новую Европейскую директиву 2011/36 (Директива ЕС о торговле людьми) и Стратегию ЕС по искоренению торговли людьми на 2012-2016 гг., которая вытекает из Директивы ЕС и обеспечивает согласованные действия стран ЕС. В процессе реализации Директивы ЕС 2011/36, а также соответствующих конвенций Совета Европы (Конвенция Совета Европы о противодействии торговле людьми) и Организации Объединенных Наций (Конвенция ООН против транснациональной организованной преступности и ее протоколы - «Протокол Палермо»), МИД Греции выполняет роль национального координатора в Офисе Национального докладчика по вопросу торговли людьми.
44. Офис Национального докладчика по вопросу торговли людьми придает важное значение сотрудничеству с государственными и неправительственными организациями, действующими в сфере борьбы с торговлей людьми, и осуществляет комплексный и межсекторный Национальный план действий, а также координирует действия по предупреждению торговли людьми, защите и предоставлению помощи жертвам, а также снижению уровня преступности.
45. В **Молдове** Управление по делам беженцев Бюро по миграции и беженцам является подразделением Министерства внутренних дел и отвечает за администрирование и решение проблем лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, беженцев и лиц, пользующихся гуманитарной или временной защитой. Управление по делам беженцев Бюро по миграции и беженцам: а) регистрирует заявления лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, проводит собеседования с ними, осуществляет сбор необходимых сведений и доказательств для составления дела по каждому такому заявлению; б) осуществляет меры по оказанию защиты и помощи лицам, ходатайствующим о предоставлении убежища, и лицам, пользующимся одной из форм защиты; в) предлагает в случае необходимости создание центров размещения лиц, ходатайствующих о предоставлении убежища, и беженцев и осуществляет управление ими; г) отвечает за управление финансовыми средствами, выделенными Управлению по делам беженцев, другими видами помощи, а также финансовой помощью, предоставляемой лицам, ходатайствующим о предоставлении убежища, и беженцам национальными и международными организациями; д) осуществляет иные полномочия по вопросам беженцев и убежища, предусмотренные законодательством Республики Молдова. Другими органами власти, уполномоченными принимать ходатайства о предоставлении убежища, являются: пограничная полиция; полиция; отделы Департамента пенитенциарных учреждений Министерства юстиции и подразделения предварительного задержания правоохранительных органов.

46. Республика Молдова сотрудничает с Управлением Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ) в рамках соглашения о сотрудничестве, подписанного между Правительством Республики Молдова и УВКБ. Республика Молдова участвует в международных миграционных механизмах сотрудничества: Пражский процесс, Группа экспертов в рамках Восточного партнерства по миграции и убежищу, Будапештский процесс. 15-16 декабря 2015 г. в Стокгольме (Швеция) прошел второй этап Инициативы повышения качества систем предоставления убежища в странах Восточной Европы и Южного Кавказа под эгидой УВКБ. Участниками этого проекта являются органы, ответственные за рассмотрение заявлений о предоставлении убежища на административном уровне, органы пограничного контроля и государственные суды Армении, Азербайджана, Беларуси, Грузии, Республики Молдова и Украины. Проект направлен на укрепление институционального потенциала и улучшение качества процедур предоставления убежища в государствах, участвующих в этом проекте
47. Несмотря на то, что анализ ситуации ответственными органами Республики Молдова не предвидит появление внезапного притока иностранных граждан в Республике Молдова, премьер-министр распорядился создать две рабочие группы для разработки Плана действий в чрезвычайных ситуациях (план мероприятий и работы структур, ответственных за реализацию приема, идентификации, предоставления статуса и потенциальной помощи беженцам). В первую группу входят представители Министерства внутренних дел: Бюро по миграции и беженцам, Департамента пограничной полиции, Департамент войск карабинеров и т.д. Вторая группа является межведомственной и включает представителей Министерства внутренних дел, Министерства обороны, Министерства здравоохранения, Министерства труда, социальной защиты и семьи, Министерства образования, Министерства иностранных дел и европейской интеграции, Министерства культуры, Службы информации и безопасности, Генерального директората политики децентрализации и местной администрации Государственной канцелярии.
48. Главной угрозой для **Румынии** является появление иностранных граждан из Сирии, Ближнего Востока и Северной Африки на границах Турции, Болгарии и Греции из-за географического расположения страны на главном маршруте нелегальных мигрантов. 16 сентября 2015 г. правительство Румынии одобрило Национальную миграционную стратегию на 2015-2018 гг. и План действий на 2015 г. с целью обеспечения доступа к убежищу для тех, кто нуждается в защите, а также совершенствования процедур для обеспечения быстрого решения вопроса о предоставлении убежища.
49. Стратегия направлена на эффективное управление миграционными процессами и включает стратегические цели, задачи и действия в рамках политики, принятой на европейском уровне и с учетом национальных реалий. Эффективное управление миграцией осуществляется путем устранения пробелов в компетентности и навыках и привлечения высококвалифицированных работников, разработки более систематического подхода к решению вопроса нелегальной миграции и реадмиссии, включая организацию более эффективного сотрудничества с третьими странами в рамках устойчивой политики предоставления убежища.
50. 25 октября 2015 г. Президент Европейской комиссии пригласил глав государств и правительств Албании, Австрии, Болгарии, Хорватии, Бывшей Югославской Республики Македония (БЮРМ), Германии, Греции, Венгрии, Румынии, Сербии и Словении с участием Президента Европейского Парламента, представителей нынешнего и будущего председательства Совета ЕС и Верховного комиссара ООН по делам беженцев, для обсуждения ситуации в регионе. Был принят План действий из 17 пунктов по укреплению сотрудничества и координации для достижения общих

целей в области приема беженцев и управления внешними границами. Контроль за выполнением этих обязательств и анализ ситуации на Балканах осуществляется в формате видеоконференций, координируемых Европейской комиссией.

51. В рамках Плана действий Румыния участвует в осуществлении ряда мер, таких как: направление 30 полицейских в Словению, по ее просьбе, для охраны общественного порядка и обеспечения общественной безопасности, а также для борьбы с потоками миграции; предоставление чрезвычайной гуманитарной помощи Сербии в размере 220.000 евро в рамках Механизма защиты гражданского населения. Кроме того, румынские эксперты принимают участие в совместных действиях, организованных Европейским пограничным агентством «FRONTEX» в странах, которые находятся на маршруте беженцев (границы Греции с Македонией, Болгарии с Турцией и Болгарии с Сербией). В соответствии с принятыми обязательствами в период с марта по декабрь 2016 г. Румыния будет присутствовать на постоянной основе в координационном центре в пограничном селе Табановце на границе БЮПМ с Сербией в рамках совместной операции с «FRONTEX».
52. Предоставление убежища в Румынии регламентируется Законом № 122/2006 (дополненным и измененным в 2007 г.), который устанавливает правовой режим иностранцев, ходатайствующих о предоставлении защиты в Румынии, правовой режим иностранцев, которым предоставлена защита в Румынии, положения о процедуре предоставления и отмены защиты, а также о процедуре, касающейся ответственного государства – члена ЕС. Закон об убежище содержит положения по таким вопросам, как: принципы и процедурные гарантии; доступ к процедуре предоставления убежища; принцип недопущения дискриминации и принцип отказа от принудительного возвращения беженцев (non-refoulement); единство семьи; права и обязанности просителей убежища; права и обязанности лиц, пользующихся защитой государства; процедура подачи и рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища; ускоренная процедура; дети без сопровождения взрослых; процедура, касающаяся ответственного государства-члена ЕС.
53. Положения закона об убежище применяются без какой-либо дискриминации, независимо от расовой принадлежности, гражданства, национальности, языка, вероисповедания, социального положения, убеждений, пола, сексуальной ориентации, возраста, инвалидности, статуса при рождении или приобретенного статуса либо какого-либо иного признака. В течение процедуры предоставления убежища, иностранцы, ходатайствующие о предоставлении им защиты, имеют право оставаться на территории Румынии вплоть до истечения 15-дневного срока после завершения процедуры рассмотрения ходатайства. Исключение составляют те случаи, когда ходатайство о предоставлении убежища отклонено при ускоренной процедуре его рассмотрения либо при процедуре, осуществленной на пограничных контрольно-пропускных пунктах. В этом случае проситель убежища, чье ходатайство было отклонено, обязан покинуть территорию Румынии сразу после завершения процедуры. В случае осуществления процедуры определения государства-члена ЕС, ответственного за рассмотрение ходатайства о предоставлении убежища, лицо лишается права оставаться на территории Румынии с момента получения уведомления о решении не допустить его прошение к процедуре, которое принимается Румынским иммиграционным управлением (РИУ).
54. В **России** постепенно сформировалась целостная система предоставления убежища иностранным гражданам, основанная на общепризнанных нормах международного права. В настоящее время неотъемлемым элементом национальной системы предоставления убежища является Федеральный закон № 4528-1 «О беженцах». Он определяет основу и порядок признания лица беженцем на территории Российской Федерации, устанавливает экономические, социальные и правовые гарантии защиты

прав и законных интересов беженцев. В Законе закрепляется, что регулирование отношений в сфере предоставления статуса беженца, реализации и защиты прав и свобод беженцев осуществляется в соответствии с Конституцией Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права и международными договорами Российской Федерации.

55. С учетом осложнившейся миграционной ситуации Российская Федерация совершенствует свое миграционное законодательство, в т. ч. в области предоставления убежища иностранным гражданам на своей территории. Развивается необходимая инфраструктура для работы с мигрантами, в т. ч., ищущими убежище на территории Российской Федерации. Например, в настоящее время на территории 57 субъектов Российской Федерации развернуты 236 пунктов временного размещения (ПВР), в которых размещены около 9 тыс. человек, в том числе более 2,6 тыс. детей.
56. Проблемы беженцев решаются в рамках реализации Плана мероприятий по реализации Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года и других социальных программ. В Российской Федерации создана и постоянно развивается целостная система предоставления убежища иностранным гражданам. В соответствии со своими международными обязательствами и национальным законодательством Российская Федерация на своей территории предоставляет иностранным гражданам три формы убежища: политическое убежище; признание беженцем; временное убежище, позволяющие предоставить надежную защиту на территории Российской Федерации нуждающимся в ней иностранным гражданам независимо от их страны происхождения, вероисповедания, национальной и расовой принадлежности.
57. Важным элементом системы предоставления убежища являются центры временного размещения для лиц, ищущих убежище. Главное управление по вопросам миграции МВД России (ГУВМ) в настоящее время имеет четыре центра временного размещения для лиц, ходатайствующих о признании беженцами, вместимостью на 500 мест. Важным направлением деятельности по реализации государственной миграционной политики Российской Федерации является развитие международного сотрудничества ГУВМ России в сфере миграции, как на двусторонней основе, так и с заинтересованными ведомствами зарубежных стран, ведущими международными интеграционными объединениями, площадками и форумами.
58. Сейчас на территории Российской Федерации находятся с различными целями примерно 11 млн. иностранных граждан и лиц без гражданства. Учитывая сложившуюся ситуацию, обусловленную миграционным кризисом в Европе, отмечается возросшее внимание зарубежных партнеров к эффективному опыту Российской Федерации в сфере регулирования миграционных потоков, противодействия нелегальной миграции, а также международной защиты. Так, в рамках практической реализации Концепции миграционной политики на период до 2025 года последовательно расширяются возможности для легального пребывания мигрантов, а также ведется работа, нацеленная на повышение эффективности мер по противодействию незаконной миграции, успешно функционирует система по временному содержанию иностранных граждан и лиц без гражданства, подлежащих административному выдворению за пределы Российской Федерации, депортации или реадмиссии. Предпринимаемые законодательные меры привели к существенному увеличению доли легально работающих мигрантов (за последние три года в России их число увеличилось более чем на 1 млн.), и уменьшению нарушителей, что стало значимой мерой по стабилизации общего миграционного климата.

59. В **Сербии** Закон «Об управлении миграцией» (2012) создает скоординированную систему управления миграцией, а также обеспечивает горизонтальную и вертикальную координацию между центральными и местными органами власти. Закон о предоставлении убежища Республики Сербия (2008) и Закон об иностранных гражданах (2008) также являются важными правовыми документами.
60. Несмотря на то, что Республика Сербия не является конечным пунктом назначения для наибольшего числа мигрантов и беженцев она расположена в самом центре миграционного маршрута в Западных Балкан, через который проходят мигранты и беженцы из Сирии, Афганистана, Ирака и других нестабильных регионов Ближнего Востока по направлению стран-членов ЕС - Греции и Болгарии. Ежедневное изменение ситуации крайне осложняет планирование и координацию мероприятий. В 2015 году Республика Сербия зарегистрировала и приняла 580.000 мигрантов, что почти в 35 раз больше, чем показатель в 2014 г. В течение первых двух месяцев 2016 года были выданы мигрантам 94.605 свидетельств о въезде на территорию Республики Сербия, а 1.187 иностранных граждан выразили намерение просить убежище.
61. С целью создания всеобъемлющей миграционной политики, Республика Сербия разработала стратегические, правовые и институциональные рамки для совместного управления миграцией, а также создала необходимые условия для интеграции и социальной адаптации мигрантов. Республика Сербия соответствует всем стандартам в области защиты мигрантов. Огромные усилия предпринимаются для того, чтобы обеспечить адекватную поддержку мигрантам во время их пребывания в Сербии, принять их и предоставить временное жилье, медицинские услуги, продукты питания, а также необходимую информацию о процедуре предоставления убежища, при полном соблюдении прав человека. В то же время принимаются меры по усилению пограничного контроля и предотвращению преступной деятельности по торговле и контрабанде людьми.
62. 18 июня 2015 г. правительство Республики Сербия сформировало Рабочую группу для решения проблем, связанных со смешанными миграционными потоками, в состав которой входят министр труда, занятости, по делам ветеранов и социальным вопросам (он является Председателем Рабочей группы), министр внутренних дел, министр обороны, министр здравоохранения, министр без портфеля, отвечающий за европейскую интеграцию и комиссар по делам беженцев и миграции. Рабочая группа проводит мониторинг, изучает и обсуждает вопросы смешанных миграционных потоков в Республике Сербия, следит за развитием событий в этой области, анализирует ситуацию и предлагает меры по решению существующих проблем и согласованию позиций компетентных государственных органов и других организаций и учреждений, занимающихся вопросами смешанных миграционных потоков.
63. 8 июля 2015 г. в Пресево был открыт Центр регистрации и транзита с целью обеспечения одновременного контроля безопасности, регистрации, медицинского осмотра, предоставления продуктов питания и воды и размещения. 4 сентября 2015 г. правительство Республики Сербии приняло План реагирования в условиях массового притока мигрантов. Целью этого Плана является обеспечение наличия потенциала надлежащей готовности, а также принятие мер в случае массового притока мигрантов в Республику Сербия.
64. Для Республики Сербия, как страны-кандидата на вступление в ЕС, находящейся в центре балканского маршрута для мигрантов, очень важно, чтобы Европейский Союз выработал единую позицию в отношении наплыва беженцев и согласовал общее решение по принятию эффективных мер совместного реагирования. Сербия, со своей

стороны, выразила готовность принять участие и внести свой вклад в этот процесс, а также осуществить устойчивое решение, принятое с учетом интересов всех сторон. Не являясь государством-членом ЕС, Сербия готова участвовать в системе квот и принять определенное количество мигрантов.

65. В **Турции** одной из актуальных задач сегодня является решение проблемы беженцев из Сирии и обеспечение безопасности границ. В рамках положений международного права сирийцам, ищущим убежище в Турции, предоставляется «временная защита». С апреля 2011 г. в отношении к сирийским гражданам применяется политика «открытых дверей». Турция неуклонно выполняет свои обязательства по принципу «невыворения» в рамках Женевской конвенцией ООН. Добровольное возвращение граждан Сирии на родину координируется Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ).
66. 22 октября 2014 г. вступил в силу документ «Правила о временной защите» с целью определения правового статуса сирийцев, находящимся на территории Турции под временной защитой, а также обеспечения доступа к здравоохранению, образованию, трудоустройству, социальным и переводческим услугам. 15 января 2016 года было принято Положение о предоставлении разрешений на работу для определенной квоты (10%) сирийцев, находящимся под временной защитой.
67. По состоянию на 3 марта 2016 г. в целом в 26 Центрах временного размещения беженцев в 10 провинциях Турции находятся 272.820 сирийских граждан. Общее число сирийцев, находящихся в Турции в центрах временного размещения и за их пределами, превышает 2,7 млн. человек (официально зарегистрировано 2.715.789 человек). 1 февраля 2016 года 26-й по счету Центр временного размещения беженцев в поселке Гювеччи в Хатае начал принимать первых беженцев. Сирийцы, проживающие за пределами Центров временного размещения беженцев, сконцентрированы в 10 провинциях Турции (Шанлиурфа, Хатай, Стамбул, Газиантеп, Адана, Мерсин, Килис, Мардин, Измир, Бурса). Все зарегистрированные беженцы из Сирии прошли медицинский осмотр. Граждане Сирии, находящиеся на территории Турции под временной защитой, но не проживающие в Центрах временного размещения беженцев, имеют возможность получать бесплатные медицинские услуги в государственных больницах.
68. Региональный План ООН по проблеме беженцев и устойчивости (ЗРП) был совместно разработан Управлением ООН по координации гуманитарных вопросов (УКГВ), Программой развития ООН (ПРООН), Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ). Этот план ориентирован на пять основных стран, которые принимают сирийских беженцев (Турция, Ливан, Иордания, Ирак, Египет). Его задача, помимо оказания гуманитарной помощи, состоит в содействии повышению устойчивости беженцев из Сирии и принимающих их сообществ. Первоначально план был рассчитан на 2015-2016 гг., однако в конце 2015 г. он был пересмотрен и продолжит осуществляться в 2016-2017 гг.
69. В рамках Плана «ЗРП» в 2015 г. Турции была выделена сумма в размере 624 млн. долларов США для обеспечения защиты, основных нужд, образования, здравоохранения, продовольствия, трудоустройства. Однако Турция получила 286 миллионов долларов, что составляет лишь 46% от предназначенной суммы. В 2015 г. План был рассчитан на 62% от установленной суммы. По данным Регионального стратегического Обзора в 2016 году в рамках Плана «ЗРП» на 2016-2017 гг. предусмотрена сумма в 806 млн. долларов США для сирийских беженцев в Турции.
70. 20 ноября 2015 года в рамках 70-й Генеральной Ассамблеи ООН по инициативе Турции был рассмотрен вопрос о сирийских беженцах («Глобальная осведомленность о трагедии нелегальных мигрантов в Средиземноморском бассейне,

и в первую очередь сирийцев, ищущих убежища»). Обсуждение данного вопроса на Генеральной Ассамблее ООН предоставило возможность информировать международное сообщество о политике Турции по отношению к сирийским беженцам, расходах по приему и содержанию беженцев и необходимости разделения бремени. Кроме того, Генеральный секретарь ООН представил программу мероприятий на 2016 год, которая предусматривает проведение встреч высокого уровня по вопросам беженцев и мигрантов. Данная Программа мероприятий предусматривает проведение следующих важных встреч: 4 февраля 2016 г. Конференция высокого уровня по Сирии (Лондон); 30 марта 2016 г. Конференция высокого уровня по вопросу распределения глобальных обязательств по предоставлению странами мест для расселения сирийских беженцев (Женева); 24-25 мая 2016 г. Всемирный гуманитарный саммит (Стамбул); и 19 сентября 2016 г. Пленарное заседание Генеральной Ассамблеи высокого уровня для решения проблемы перемещений больших групп беженцев и мигрантов.

71. **Украина** благодаря своему геополитическому положению в центре миграционных потоков широко вовлечена в мировые миграционные процессы как страна приема, поставок и транзита мигрантов. Несмотря на успехи в формировании законодательной базы в сфере миграции, до недавнего времени не было четко определенных направлений государственной миграционной политики Украины, ее стратегических целей и задач, и, собственно, не было главного - миграционной службы, в которой был бы сосредоточен основной комплекс вопросов этой отрасли. Теперь такой орган создан, он действует, параллельно с этим идет активный процесс его ресурсного и кадрового наполнения.
72. В 2001 году была принята новая редакция Закона Украины "О беженцах", который отвечал международной практике, была существенно изменена процедура получения статуса беженца иностранцами и лицами без гражданства. С целью усиления контроля над принятием решений была введена двухступенчатая система рассмотрения заявлений, что позволило повысить эффективность при принятии решений о предоставлении статуса беженца и усилить ответственность должностных лиц всех уровней при предоставлении рекомендаций о предоставлении статуса беженца.
73. С целью обеспечения выполнения Плана действий по либерализации Европейским Союзом визового режима для Украины и во исполнение Концепции миграционной политики Украины была усовершенствована национальная система предоставления убежища. Проблема заключалась в отсутствии в Украине, в отличие от других европейских государств, правовых институтов вспомогательной и временной защиты, что не способствовало надлежащему обеспечению прав человека. Значительное количество иностранцев и лиц без гражданства, находящихся в Украине, не могли получить статус беженца из-за несоответствия условиям, определенным законом «О беженцах». Но, вместе с тем, возвращение их в государства гражданской принадлежности или прежнего постоянного проживания было невозможно, учитывая экологические, техногенные или другие обстоятельства чрезвычайного характера.
74. В связи с этим иностранцы и лица без гражданства находились в Украине без определенного статуса со всеми негативными последствиями, вытекающими из этого. В мае 2011 года Указом Президента Украины утверждена Концепция миграционной политики Украины. Важно, что этим стратегическим документом не только определены приоритеты государства в сфере миграции, но и сформулированы конкретные задачи государственным органам по выполнению этой концепции.

75. Одной из задач концепции устойчивого совершенствования законодательства о беженцах, подготовка и принятие законодательных актов по вопросам предоставления дополнительной или временной защиты или убежища в Украине иностранцам и лицам без гражданства.
76. Основными странами происхождения беженцев являются Афганистан (1142 человека), Армения (195), Азербайджан (129), Российская Федерация (102), Сирия (59), Судан и Демократическая Республика Конго (по 55 человек) и Иран, Ирак (по 45 человек). Лица, признанные нуждающимися в дополнительной защите в Украине, - из Сирии (352 человека), Афганистана (82), Сомали (50) и Ирака (22).
77. В соответствии со статьей 14 Закона Украины «О беженцах и лицах, нуждающихся в дополнительной или временной защите» лица, признанные беженцами или лицами, которые нуждаются в дополнительной защите, пользуются теми же правами и свободами, а также несут такие же обязанности, как и граждане Украины, кроме случаев, установленных Конституцией и законами Украины, а также международными договорами, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины.
78. По данным Министерства социальной политики Украины по состоянию на 1 февраля 2016 года принято на учет 1.704.937 переселенцев или 1.346.276 семей из Донбасса и Крыма. 714.867 семей обратились за назначением пособия, 669.487 из них такая помощь была назначена. Внутренне перемещенных лиц (ВПЛ) в быту чаще называют беженцами, потому что они также бегут от войны.
79. В частности, Законом Украины «Об обеспечении прав и свобод внутренне перемещенных лиц» обеспечивается реализация гарантированных Конституцией Украины прав и свобод граждан Украины, создание надлежащих условий социальной адаптации, обеспечение временным жильем, содействие в трудоустройстве, продолжении получения образования внутренне перемещенным лицам. Кроме того, предусмотрена их защита от дискриминации и принудительного возвращения, помощь при добровольном возврате.

### III. ЗАКЛЮЧИТЕЛЬНЫЕ ЗАМЕТКИ

80. Международному сообществу в XXI веке предстоит решать сложнейшую задачу - обеспечить людям во всем мире свободу и безопасность. Люди покидают свои страны вследствие нарушения их политических, экономических, социальных или культурных прав, бегут от стихийных бедствий и войн, создающих обстановку, когда права человека не могут соблюдаться в должной мере.
81. Динамично меняющаяся ситуация в мире заставляет искать новые подходы и решения проблемы беженцев. Основой миграционной политики стран во всем мире должно стать сбережение и приумножение собственного народа наряду с организацией достойного приема и обустройства мигрантов.
82. Нужными шагами для создания условий разрешения проблемы беженцев являются меры по укреплению сторонами своего национального законодательства и демократических институтов, стремление пересмотреть или, если необходимо, отменить законодательные акты или правила, несовместимые с общепринятыми принципами и нормами.
83. Миграционная политика стран должна включать меры, эффективно контролируемые приток мигрантов и их социально-экономическую адаптацию и интеграцию. Нужно быть готовыми реально помочь беженцам и перемещенным лицам, а также тем общинам, на которые оказывает влияние присутствие этих лиц. Проблема беженцев

может быть решена, если за ее решение добросовестно возьмутся конкретные общества и регионы и будет на это сильная политическая воля.

84. В целях укрепления политической воли, нацеленной на достижение большей сплоченности и объединения усилий, парламентарии черноморских стран должны иметь полную картину быстро меняющейся ситуации в регионе. В этой связи Ассамблея может содействовать проведению консультативных встреч по актуальным проблемам региона, а также использовать механизм ознакомительных поездок для повышения информированности членов Ассамблеи.
85. В поиске решения проблемы беженцев должны принимать активное участие не только государства, но и региональные организации. Успех в этом процессе также требует энергичных усилий со стороны международных и неправительственных организаций.
86. Защита беженцев является общей целью и ответственностью. Только работая совместно и дополняя сильные стороны друг друга, отдельные государства и международные организации в сотрудничестве с НПО могут создать эффективную защиту, в которой нуждаются беженцы.