

**Анализ потенциальной применимости
Европейской учебной программы в сфере убежища
в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине**

17 мая – 7 июня 2010 г.

Алина Поликарпова, международный эксперт

Итоговый отчет *

Международный эксперт: Алина Поликарпова

Ассистент исследования: Виктория Шабан

«Хотя Европейская учебная программа (ЕПУ) направлена, главным образом, на европейские страны, ЕПУ также будет полезным инструментом для государств-кандидатов. Окончательная версия ЕПУ предоставит странам-кандидатам практичный инструмент, позволяющей обновить и адаптировать процедуры в сфере убежища с целью обеспечения требуемого европейского стандарта. Кроме того, учебная программа станет полезным инструментом, который поможет странам Европы оказывать поддержку «третьим странам» в развитии их потенциала в сфере миграции и убежища. Таким образом, эффективность расходов при таком комплексном подходе к использованию средств и ресурсов ЕС будет значительной» (брошюра доступна в Интернете <http://www.asylum-curriculum.eu/>)

* Этот отчет переведен на русский язык, но за основу принимается английский текст.
Оба текста представлены на сайтах www.soderkoping.org.ua и www.unhcr.org.ua

Для контактов:

Настоящий отчет подготовлен независимым международным экспертом Алиной Поликарповой.

Данное исследование проводилось в рамках Седеркопингского процесса, проекта финансирующегося Шведским агентством международного развития и сотрудничества. Эта публикация издается при помощи _____. Публикация представляет взгляды автора и ни в коей мере не является каким-либо обязательством и не выражает официальную позицию или взгляды ЕС, МОМ, УВКБ ООН и Шведской миграционной службы.

Данный отчет можно свободно цитировать, упоминать в ссылках и копировать в научно-исследовательских и некоммерческих целях без предварительного разрешения Европейской Комиссии, МОМ, УВКБ ООН и Шведской миграционной службы. Ссылка на источник обязательна.

Официальный перевод с английского языка на русский: Роман Илто, г.Киев, Украина
Печать: _____

Содержание

Список аббревиатур и сокращений	4
Анализ потенциальной применимости Европейской учебной программы в сфере убежища в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине	5
1. Резюме	5
2. Вступление.....	10
3. Тренинги по вопросам убежища в субрегионе, организованные международными агентствами и неправительственными организациями	15
4. Институционализированные учебные программы и тренинги в сфере убежища, которые в настоящее время действуют в субрегионе. 20	
5. Соответствие содержания существующих учебных программ и тренингов по вопросам убежища модулям Европейской учебной программы, сопоставление тематических вопросов.....	27
6. Перспективы и потенциальная применимость Европейской учебной программы.....	30
7. Анализ и рекомендации относительно выбора того, какие из 13 модулей Европейской учебной программы могут быть потенциально интегрированы либо представляют непосредственный интерес и являются актуальными в Беларуси, Молдове и Украине.....	400
8. Правовые и административные процедуры, требующиеся для интеграции учебных программ в Беларуси, Молдове и Украине.....	444
9. Передовой опыт по интеграции новых учебных программ в субрегионе и уроки, которые могут быть полезны при внедрении Европейской учебной программы.....	477
10. Общие рекомендации.	50
11. Приложение	55
1. Перечень тренингов – составлен на основе информации, предоставленной агентствами в ходе интервью, в т.ч. "План 2009 и 2010 гг." Секретариата Седеркопингского процесса	55
2. Описание курсов по вопросам беженцев в ВУЗах и академиях Беларуси, Молдовы	70
3. Окончательная версия расписания: перечень агентств и участников интервью.....	75
4. Техническое задание для проведения исследования	78
5. Дополнительный вопросник в качестве инструмента для сбора информации	83
6. Первоочередность внедрения модулей ЕПУ, отражающая позицию государственных органов, уполномоченных принимать решения в сфере убежища и представительств УВКБ ООН (таблица-иллюстрация)	89

Список аббревиатур и сокращений

БГУ – Белорусский государственный университет
БМУ – Бюро по миграции и убежищу МВД Республики Молдовы
ГКНР – Государственный комитет Украины по делам национальностей и религий
ГПСУ – Государственная пограничная служба Украины
ДГиМ - Департамент по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь
ДСБ – Датский совет по делам беженцев
ЕСПЧ – Европейский суд по правам человека
ЕС – Европейский Союз
ЕПУ - Европейская учебная программа в сфере убежища
ИСП - Информация о стране происхождения
КГДИС – Конференция генеральных директоров иммиграционных служб
Конвенция 1951 года – Конвенция 1951 года о статусе беженцев и Протокол 1967 года, касающиеся статуса беженцев
МВД – Министерство внутренних дел
МНУМ – Международный независимый университет Молдовы
МО – международные организации
МОМ – Международная организация по миграции
МЦРМП - Международный центр разработки миграционной политики
НПО – неправительственная организация
ООН – Организация Объединенных Наций
ОСБ – определение статуса беженца
СНГ – Содружество Независимых Государств
Субрегион - Республика Молдовы, Республика Беларусь и Украина
УВКБ ООН – Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев
ХИАС – Хибру Иммигрант Ейд Сэсайти (Киев)
ШМС – Шведская миграционная служба
ЭКРЕ - Европейский совет по делам беженцев и изгнанников
ЭПНТ – КГДИС Проект «Наращивание потенциала и технической помощи Украинским органам власти эффективно противодействовать нерегулярной транзитной миграции»
EUBAM - Миссия Европейского союза по приграничной помощи Молдове и Украине
SIDA - Шведское агентство международного развития и сотрудничества

Анализ потенциальной применимости Европейской учебной программы в сфере убежища в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине

1. Резюме

Цели исследования потенциальной применимости Европейской учебной программы в сфере убежища (ЕПУ) в странах-участницах Седеркопингского процесса – Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине включали¹:

- Оценку системы формального внедрения учебных программ в системы образования Республики Беларусь, Республики Молдова и Украины и правовые процедуры в каждой из этих стран;
- Анализ потенциальной применимости в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине одного или нескольких модулей из тринадцати, которые включены в Европейскую учебную программу в сфере убежища.

Эксперт и ассистент провели 27 интервью в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине² с 53 респондентами, в том числе с представителями государственных органов, уполномоченных принимать решения в сфере убежища³: Департамент по гражданству и миграции (ДГиМ) Министерства внутренних дел Республики Беларусь; Бюро по миграции и убежищу (БМУ) Министерства внутренних дел Республики Молдова; Государственный комитет Украины по делам национальностей и религий (ГКНР); а также Министерств внутренних дел (МВД), Администраций пограничных служб, Академий пограничных служб и Академий МВД; научными сотрудниками высших учебных заведений (ВУЗ); представителями международных агентств: Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Международная организация по миграции (МОМ), Международный центр разработки миграционной политики (МЦРМП), Датский совет по делам беженцев (ДСБ), Европейский совет по делам беженцев и изгнанников (ЭКРЕ) и неправительственных организаций МОО «Развитие», «Правовой центр адвокатов» и ХИАС⁴.

1.1. Краткий обзор результатов исследования

Государственные органы по вопросам убежища в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине, международные агентства и неправительственные организации, с которыми проводились интервью, признают необходимость совершенствования профессиональных знаний и навыков государственных должностных лиц, принимающих решения по делам искателей убежища. Дополнительная подготовка наиболее необходима в вопросах, касающихся определения беженца, применении положений о включении и исключении, развития практических навыков по определению статуса беженца⁵ (ОСБ). В настоящее время в субрегионе

¹ См. Техническое задание в Приложении 4.

² Исследование проводилось силами эксперта и ассистента в период с 17 мая по 7 июня 2010 года. Подробный перечень вопросов для обсуждения был передан для предварительного ознакомления всем учреждениям, чьи представители участвовали в интервью. В ходе интервью эксперт передала респондентам копии брошюр ЕПУ (<http://www.asylum-curriculum.eu>) и использовала дополнительный вопросник в качестве инструмента для сбора информации (приложение 6).

³ Государственные органы, уполномоченные принимать решения в сфере убежища³ в субрегионе включают: Департамент по гражданству и миграции (ДГиМ) Министерства внутренних дел Республики Беларусь; Бюро по миграции и убежищу (БМУ) Министерства внутренних дел Республики Молдова; Государственный комитет Украины по делам национальностей и религий (ГКНР).

⁴ УВКБ ООН, МОМ, МЦРМП, ДСБ, ЭКРЕ, партнерских НПО УВКБ ООН: Международное общественное объединение по научно-исследовательским и информационно-образовательным программам «Развитие» (МОО «Развитие») в Минске, «Правовой центр адвокатов» в Кишиневе и ХИАС в Киеве.

⁵ В частности: навыков проведения собеседований, работы с информацией о стране происхождения, оценки дел искателей убежища, подготовки рекомендаций по ОСБ и подготовки решений по ОСБ. См. Раздел 2.2.

отсутствуют институционализированные учебные программы, направленные на подготовку специалистов в сфере убежища, которые в достаточной степени удовлетворяли бы их потребности в дополнительном обучении⁶. Другие целевые группы, а именно, сотрудники пограничных служб, сотрудники правоохранительных органов, судьи, прокуроры, курсанты пограничных и правоохранительных учебных заведений, студенты по специальности международного права, также нуждаются в различного рода профессиональной подготовке и обучении по вопросам убежища и беженцев⁷.

Различные организации, включая Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН), Международная организация по миграции (МОМ), Международный центр разработки миграционной политики (МЦРМП), Датский совет по делам беженцев (ДСБ), Европейский совет по делам беженцев и изгнанных (ЭКРЕ) и другие, пытались удовлетворить вышеупомянутые потребности в дополнительном обучении специалистов, развернув масштабную учебно-подготовительную работу⁸ по отдельным наиболее актуальным вопросам.

В Республике Беларусь и Республике Молдова курсы по вопросам права беженцев и убежища были включены в учебные программы академий министерств внутренних дел и пограничной службы, а также ряда высших учебных заведений⁹. Данные курсы охватывают вопросы международного права беженцев и прав человека, определение понятия «беженец» и процедуры предоставления убежища, однако они в недостаточной степени обеспечивают подготовку по практическим аспектам определения статуса беженца и не дают возможность получить необходимые практические навыки.

Представители руководящего и рабочего звена органов государственной власти¹⁰ признали необходимость формирования систематической учебной программы по вопросам убежища на базе местных учебных заведений и подтвердили свою заинтересованность во внедрении Европейской учебной программы в сфере убежища. До внедрения ЕПУ государственным органам потребуется более тщательно ознакомиться с содержанием программы и изучить практику ее реализации в государствах-членах ЕС. Кроме того, они подчеркнули необходимость адаптации содержания ЕПУ к национальным требованиям и охвата тематики национального законодательства и процедур в сфере убежища.

Внедрение в субрегионе ЕПУ на английском языке невозможно. В Республике Беларусь и Украине учебную программу в сфере убежища можно внедрить на русском языке¹¹, в Молдове – на румынском языке. Таким образом, как минимум, необходимо перевести отдельные модули ЕПУ на русский¹² и румынский языки.

Необходимо идентифицировать инструкторов, владеющих английским языком, провести их подготовку в рамках действующих программ ЕПУ в ЕС и сертифицировать в качестве национальных инструкторов ЕПУ в установленном порядке сертификации.

Затраты на перевод и затраты, связанные с поездками национальных инструкторов в целях сертификации, не могут быть покрыты за счет государственных бюджетов.

⁶ Программа переподготовки для сотрудников органов по делам беженцев в Беларуси не в полной мере удовлетворяет потребности в обучении: см. 4.1.

⁷ Потребности этих групп в тематическом обучении по вопросам убежища различны и зависят от функциональных обязанностей (и будущей профессии).

⁸ См. Раздел 3. Перечень тренингов с 2006 года содержится в Приложении 1.

⁹ См. Раздел 4. Долгосрочные перспективы данных курсов в Молдове находятся под вопросом, поскольку в настоящее время работу преподавателей оплачивает УВКБ ООН.

¹⁰ За исключением директора Бюро по миграции и убежищу в Молдове. См. Раздел 6, 6.3.

¹¹ Русский и белорусский языки являются государственными в Беларуси. В Украине государственным языком является украинский; государственные органы Украины по вопросам убежища допускают возможность внедрения ЕПУ на русском языке.

¹² Данное исследование не изучает вопрос об актуальности ЕПУ для других государств СНГ и их заинтересованности в программе, однако при наличии ЕПУ на русском языке некоторые государства СНГ, в которых распространен русский язык, потенциально могли бы использовать данную программу в будущем.

Государственные органы по вопросам убежища продемонстрировали открытость к возможности применения электронного обучения; в Молдове¹³ и Украине существует техническая инфраструктура; сотрудники Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, а также сотрудники подразделений по гражданству и миграции в областях не имеют открытого доступа в Интернет на рабочем месте¹⁴.

Государственный учебный центр, на базе которого возможно внедрить ЕПУ, существует только в Беларуси: Международный учебный центр Академии Министерства внутренних дел обладает учебной базой, опытом в проведении программ повышения квалификации и переподготовки кадров, а также применении методов дистанционного обучения. В Украине и Молдове¹⁵ не существует подобных государственных учебных центров с соответствующим опытом и базой, где можно было бы внедрить ЕПУ в разумные сроки¹⁶. Орган по вопросам убежища в Украине - Государственный комитет по делам национальностей и религий (ГКНР), выразил готовность внедрить учебную программу в рамках своей структуры с использованием существующей базы и кадровых ресурсов, поскольку получить государственное финансирование для привлечения дополнительных ресурсов не представляется возможным.

Основной предпосылкой для эффективного внедрения учебной программы в субрегионе является наличие сильной «политической воли» на высших управленческих уровнях заинтересованных государственных органов; это предположение также подтверждается опытом внедрения других учебных программ для обучения сотрудников правоохранительных органов¹⁷.

1.2. Краткие выводы

Тренинги, которые проводили международные агентства, охватывали широкий круг тематических вопросов, соответствующих тематике и содержанию большей части модулей ЕПУ¹⁸. Данные тренинги принесли положительный результат, однако (1) не имели достаточной долговременной перспективы, поскольку зависели от внешнего финансирования доноров и потенциала международных агентств; (2) они не могли систематически охватывать все целевые аудитории и (3) они не могли обеспечить достаточно активный и широкий охват вопросов вследствие ограниченности во времени. Таким образом, данные тренинги не могли удовлетворить потребность в институционализированных учебных программах для обучения сотрудников государственных органов по вопросам убежища в субрегионе.

Существующие курсы по вопросам права беженцев охватывают вопросы, представленные в модулях ЕПУ 1, 3 и 3:1¹⁹, однако они весьма поверхностно затрагивают существенные вопросы, относящиеся к процедуре определения статуса беженца и не обучают практическим навыкам ОСБ. Таким образом, данные курсы не могут использоваться в качестве основы для формирования учебных программ в сфере убежища²⁰.

Для начала внедрения ЕПУ заинтересованным государственным органам власти необходимо найти источники внешнего финансирования затрат на перевод отдельных модулей ЕПУ на

¹³ Компьютерное оборудование и доступ в Интернет для органов по вопросам убежища профинансированы в рамках проектов УВКБ ООН.

¹⁴ См. Раздел 6: 6.1.

¹⁵ В Молдове вопрос о практических механизмах детально не обсуждался с представителями государственных органов по вопросам убежища вследствие достаточно низкой заинтересованности во внедрении ЕПУ со стороны директора Бюро по миграции и беженцам в Молдове (см. Раздел 6).

¹⁶ См. Раздел 6: 6.3.

¹⁷ См. Раздел 9.

¹⁸ Кроме модуля 2:1 «Дублинский регламент», который неактуален для субрегиона. Кроме того, тренинги лишь в незначительной степени затрагивали вопросы, которые включены в модули 2 «Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища» и 4 «Директива о процедуре убежища».

¹⁹ Модуль 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека», Модуль 3 «Включение», Модуль 3:1 «Исключение».

²⁰ См. Раздел 4: 4.4.

русский и румынский²¹ языки и затрат, связанных с поездками национальных инструкторов ЕПУ в целях сертификации. Таким образом, властям может понадобиться привлечь помощь доноров в рамках существующего сотрудничества.

При условии выделения необходимых средств внедрение ЕПУ по методу электронного обучения является возможным и имеет серьезные предпосылки для институционализации **в Республике Беларусь** на базе Международного учебного центра Академии Министерства внутренних дел. Однако необходимо решить вопрос об обеспечении доступа в Интернет для сотрудников Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, а также сотрудников подразделений по гражданству и миграции в областях.

В Украине внедрение ЕПУ на базе Государственного комитета по делам национальностей и религий обеспечивает хорошие предпосылки для институционализации, однако потребует серьезных усилий, направленных на усиление потенциала. На практике внедрение ЕПУ и реализация национальной учебной программы в сфере убежища с использованием существующего потенциала и кадровых ресурсов может оказаться менее осуществимым, чем предполагалось вначале, и может снизить эффективность сформированной учебной программы.

В Молдове необходимо выбрать наиболее подходящее и жизнеспособное решение среди ограниченного набора вариантов, если Министерство внутренних дел все же решит внедрить ЕПУ. Внедрение ЕПУ в любой форме потребует дополнительных финансовых инвестиций, которые не могут быть профинансированы из государственной казны, и не будет иметь достаточных перспектив институционализации в ближайшем будущем.

По предварительной оценке непосредственный интерес для государственных органов по вопросам убежища будут представлять нижеперечисленные модули ЕПУ, которым может быть отдан приоритет при внедрении в субрегионе: *Модуль 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека», Модуль 3 «Включение», Модуль 5 «Информация о стране происхождения», Модуль 6 «Методы собеседования», Модуль 7 «Оценка доказательств», Модуль 8 «Подготовка и принятие решений»*²². Модули для более высокого уровня профессиональной подготовки, а именно *Модули 3:1 «Исключение» и 6:2 «Собеседование с травмированными лицами»*, также являются актуальными и их внедрение можно осуществить на более поздних этапах.

Особый подход должен применяться по отношению к другим потенциальным целевым аудиториям, таким как сотрудники пограничных и правоохранительных органов, прокуроры, судьи. При выборе учебных материалов, объема и порядка внедрения ЕПУ следует учитывать специальные функциональные обязанности и различия в потребностях обучения этих групп.

Полагается, что в настоящее время нецелесообразно внедрять ЕПУ в форме электронного обучения посредством сети Интернет (“e-learning”) в университетах, академиях пограничной службы и органов внутренних дел, так как в большинстве таких учебных заведений организовать электронное преподавание с помощью Интернета не представляется возможным²³. Вместо этого предлагается организовать работу национальных инструкторов, которые прошли сертификацию по преподаванию ЕПУ, с научными сотрудниками и профессорско-преподавательским составом по усовершенствованию существующих учебных программ в сфере убежища и права беженцев²⁴.

С целью содействия формированию институционализированных учебных программ в сфере убежища путем внедрения ЕПУ в субрегионе заинтересованные государственные органы должны приложить дальнейшие усилия. Успешное начало данной инициативы будет

²¹ Временные рамки внедрения ЕПУ в Молдове могут определяться, в том числе, наличием перевода материалов на румынский язык. По информации руководства ЕПУ румынские власти намеревались организовать перевод материалов на румынский.

²² См. Раздел 7.

²³ Только представители Белорусского государственного университета подтвердили возможность организации такой формы обучения ЕПУ, однако она потребует дополнительного финансирования.

²⁴ В Украине предлагается использовать материалы и структуру ЕПУ для формирования учебной программы на базе академии пограничной службы.

существенным образом зависеть от четких инструкций со стороны высшего управленческого звена заинтересованных государственных органов.

Внедрение учебной программы в сфере убежища не заменит, а скорее дополнит другие формы профессиональной подготовки в субрегионе, такие как семинары, практические занятия, круглые столы, лекции для личного состава и др.

Государственные органы рассматривают внедрение учебной программы в сфере убежища в качестве важного элемента их продолжающейся деятельности, направленной на приведение процедур и практики в сфере убежища в соответствие стандартам ЕС²⁵. Формирование учебных программ укрепит системы убежища и улучшит качество процедуры ОСБ в субрегионе, что потенциально может снизить нагрузку на системы убежища государств-членов ЕС. Внедрение ЕПУ сыграет также стратегическую роль в развитии потенциала в сфере профессионального обучения вопросам убежища благодаря формированию системы национальных тренеров по вопросам убежища и права беженцев.

1.3. Общие рекомендации

В целом, государственным органам по вопросам убежища рекомендуется применять стратегический подход к учебной работе, проводить тщательную оценку потребностей в обучении и сформировать комплексную стратегию профессиональной подготовки, неотъемлемой частью которой станет создание учебной программы в сфере убежища путем внедрения ЕПУ; кроме того, стратегия может уточнить существенные аспекты, относящиеся к внедрению ЕПУ²⁶. Такой подход повысил бы продуктивность, экономическую эффективность и улучшил общую результативность учебной работы.

Чтобы начать формирование учебной программы по вопросам убежища и внедрение **заинтересованным государственным органам** рекомендуется предпринять ряд последовательных шагов, в т.ч.:

- Обеспечить принятие официальных решений и соответствующих инструкций на высшем управленческом уровне;
- Информировать о данных решениях Шведскую миграционную службу, руководство ЕПУ, Седеркопингский процесс и УВКБ ООН;
- Назначить национальных координаторов и сформировать межведомственные рабочие группы, отвечающие за имплементацию данной инициативы. Заинтересованные органы могут решить сформировать межправительственную рабочую группу, которая может выполнять координационные функции в субрегионе²⁷;
- При участии международных агентств и государственных структур ЕС согласовать будущую роль международных организаций, в частности УВКБ ООН, в данном процессе.

Затем рекомендуется, чтобы межправительственная рабочая группа сформировала стратегию и подробный план действий по внедрению ЕПУ, включая следующие компоненты:

- ознакомление с практикой внедрения ЕПУ в государствах-членах ЕС;
- определение необходимых ресурсов для запуска процесса внедрения; подготовка проектного предложения и обращение к донорам за поддержкой финансирования необходимых начальных затрат;

²⁵ В Молдове и Украине эта деятельность осуществляется в рамках курса на европейскую интеграцию, в соответствии с Соглашением об ассоциированном членстве Молдовы в ЕС, которое является предметом переговоров, и в соответствии с Планом ассоциации ЕС-Украина и Программой подготовки и содействия реализации Соглашения об ассоциации.

²⁶ Например, определить приоритетность модулей ЕПУ, провести профилирование сотрудников и применить дифференцированный подход к новым и более опытным специалистам, предоставить методику оценки результативности обучения и т.п.

²⁷ Если власти считают необходимым возложить координационные функции на внешнее агентство, такое решение может быть принято властями совместно со Шведской миграционной службой и УВКБ.

- идентификация инструкторов, владеющих английским языком, и обращение к Шведской миграционной службе с просьбой включения данных лиц в действующую программу ЕПУ, где они могут быть сертифицированы в качестве национальных инструкторов ЕПУ²⁸;
- отбор и определение приоритетности модулей ЕПУ с целью внедрения в интересах ведомств по вопросам убежища и других целевых групп (если данная задача не была решена на этапе подготовки вышеупомянутой стратегии обучения);
- принятие решений об интеграции в учебную программу отдельных национальных аспектов.

Органы государственной власти могут принять решение о поэтапном внедрении ЕПУ в субрегионе и обсудить возможность **пилотного внедрения** в Республике Беларусь на базе существующих учебных заведений, т.е. Международного учебного центра Академии министерства внутренних дел.

Государственным органам каждой из трех стран можно порекомендовать предпринять следующие конкретные шаги.

В Республике Беларусь необходимо найти решение, обеспечивающее доступ в Интернет на рабочем месте для сотрудников государственных органов, уполномоченных принимать решения по делам беженцев (Департамента по гражданству и миграции МВД Республики Беларусь, а также подразделений по гражданству и миграции в областях).

В Украине уполномоченному государственному органу в сфере убежища необходимо более детально изучить практические аспекты внедрения ЕПУ в рамках существующих материальных и кадровых ресурсов ГКНР. Рекомендуется проанализировать наличие и количество сотрудников, которые могут стать инструкторами ЕПУ, исходя из количества специалистов, которые должны пройти подготовку каждый год.

Государственные органы **Молдовы** могут обратиться к властям Румынии относительно планов по переводу и внедрению ЕПУ на румынском языке.

Создание институционализированной программы обучения вопросам убежища путем внедрения ЕПУ должно стать важным элементом дальнейшего сотрудничества с государствами-членами ЕС по укреплению потенциала государственных органов в сфере предоставления убежища в субрегионе в рамках Партнерства по мобильности. Донорам рекомендуется оказать поддержку данной инициативе, предоставив требуемое начальное финансирование в рамках программ и мероприятий по укреплению потенциала.

2. Вступление

2.1. Краткая информация об анализе применимости ЕПУ

Расширение Европейского Союза (ЕС) в 2004 и 2007 годах оказало существенное влияние на ситуацию с миграцией и защитой беженцев в Восточной Европе. Республика Беларусь, Республика Молдова и Украина присоединились к Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протоколу 1967 г. и создали комплексные системы управления миграцией. Беларусь, Молдова и Украина сосредоточили усилия на обеспечении доступа к качественным, справедливым и эффективным процедурам определения статуса беженца (ОСБ), создании центров приема искателей убежища и центров содержания незаконных мигрантов, которые соответствуют стандартам Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также на поиске долгосрочных решений для лиц, получивших статус беженца.

В 2007 году концепция Европейской учебной программы в сфере убежища была представлена на рассмотрение Министерством внутренних дел, государственным органам по вопросам убежища и пограничным службам всех государств-участников Седеркопингского процесса в качестве общей базовой учебной программы в сфере убежища. На протяжении 2007-2009 гг. Секретариат

²⁸ Также необходимо заручиться их обязательством работать в качестве национальных инструкторов по ЕПУ в будущем.

в сотрудничестве с национальными координаторами проводил регулярные совещания по вопросам ЕПУ и обеспечивал регулярное информирование Министерств внутренних дел Беларуси, Молдовы и Украины о последних событиях, касающихся ЕПУ.

В 2008 году государства-участники Седеркопингского процесса согласились провести анализ потенциальной применимости различных модулей ЕПУ в Беларуси, Молдове и Украине, а Шведская миграционная служба совместно с партнерами в государствах-членах ЕС организовали серию информационных совещаний по вопросам ЕПУ. Старшему сотруднику Регионального Представительства УВКБ ООН в Беларуси, Молдове и Украине был предоставлен логин и пароль для доступа к ЕПУ с тем, чтобы УВКБ ООН могло представить различные модули министерствам внутренних дел и государственным органам по вопросам убежища в Беларуси, Молдове и Украине.

В 2008 году было принято решение, что семинар по вопросам ЕПУ пройдет в Киеве (Украина). В ходе семинара предполагалось обсудить возможности интеграции различных модулей ЕПУ в учебные программы министерств и ВУЗов в Беларуси, Молдове и Украине. Семинар прошел в 2009 году и его участники приняли решение провести оценку потенциальной применимости ЕПУ с тем, чтобы определить может ли ЕПУ применяться в Беларуси, Молдове и Украине.

2.2. Факторы, определяющие необходимость учебных программ по вопросам убежища в странах субрегиона

Внедрение учебных программ в сфере убежища и формирование институционализированной учебной программы по вопросам убежища представляется необходимым для дальнейшего укрепления систем убежища и повышения качества определения статуса беженца. Представители государственных ведомств, УВКБ ООН и других агентств в субрегионе в ходе интервью подтвердили насущную потребность в создании и внедрении такой программы.

Государства субрегиона не проводили систематический и комплексный анализ потребностей в профессиональном обучении²⁹ различных ведомств, в том числе уполномоченных по вопросам убежища, который бы также учитывал уровень профессиональной подготовки в вопросах убежища, права беженцев и защиты беженцев. Однако все стороны признают, что существует значительная потребность в дальнейшем углублении знаний в области международного права беженцев и прав человека, определения беженцев и связанных с этим вопросов (таких как принцип *невысылки*, исключение, др.) и необходимость совершенствовать практические навыки по оценке ходатайств о предоставлении убежища как среди специалистов органов по вопросам убежища, так и среди сотрудников других ведомств.

Уровень профессионального опыта и потребность в обучении существенно различаются у сотрудников различных ведомств, а также различаются и среди специалистов ведомств по делам убежища в каждой стране. Представители ведомств по делам убежища и, в частности, старшие должностные лица, отвечающие за принятие окончательных решений о статусе беженца, в общем достаточно высоко оценивают уровень профессиональной подготовки должностных лиц, рассматривающих заявления с просьбой о предоставлении убежища и ответственных за подготовку рекомендации и решения по делу искателя убежища. Тем не менее, они подчеркивают необходимость постоянного совершенствования навыков определения статуса беженца. В частности, речь идет о более полном использовании информации о стране происхождения³⁰, повышении качества оценки заявлений и подготовки рекомендаций по ОСБ должностными лицами, ведущими дела. Респонденты также отмечали необходимость развития навыков проведения собеседований, в частности, знаний о методах собеседования с детьми и лицами с психологической травмой.

²⁹ В этом отчете в дальнейшем понятие «потребность в обучении» подразумевает обучение вопросам убежища и беженцев.

³⁰ Государственные органы по делам беженцев во всех трех странах также указали на ограниченность доступных источников информации о стране происхождения на языках, которыми владеют должностные лица по делам беженцев (русский, украинский и румынский), что негативно сказывается на качестве использования ИСП в процессе рассмотрения дел беженцев.

Сотрудники УВКБ ООН и неправительственных организаций³¹ также подчеркивали приоритетность совершенствования навыков определения статуса беженца среди должностных лиц по делам беженцев, в частности, необходимости уделить внимание правовой оценке ходатайства о предоставлении убежища, методам проведения собеседования, оценке достоверности сведений, субъективных и объективных факторов, противоречий и несоответствий в процессе собеседования, использованию информации о стране происхождения, применению положений об исключении, а также подготовке рекомендации по ОСБ. Неправительственные организации отметили, что количество отмененных в судебном порядке отрицательных решений по ОСБ, может служить косвенным индикатором того, насколько качественно рассматриваются ходатайства искателей убежища в Молдове и Украине.

Недостаточные кадровые ресурсы и материальная база органов по делам беженцев, как и ограниченность государственного финансирования, существенным образом влияют на качество профессиональной подготовки и процедур предоставления убежища в Молдове и Украине. Представители агентств, с которыми проводились интервью, указали, что основными причинами низкой мотивации сотрудников к самостоятельному профессиональному развитию являются посредственные и местами даже неудовлетворительные условия труда и низкая заработная плата; эти же причины приводят к высокой текучести кадров. Текучесть кадров и найм новых неопытных специалистов не позволяют обеспечивать стабильный уровень профессионализма в органах по делам убежища в данных странах. Недостаточная обеспеченность кадрами приводит к существенной перегруженности сотрудников, что также влияет на общее качество работы. На качество собеседований и подготовки дел также влияют отсутствие переводчиков и неудовлетворительные условия, в которых проводятся собеседования.

Не существует государственных программ систематической профессиональной подготовки и переподготовки по вопросам убежища для специалистов, работающих в этой области, также отсутствует стандартная вводная учебная программа для обучения новых сотрудников, которая охватывала бы вопросы убежища и определения статуса беженцев³². При приеме на работу в государственные органы по делам беженцев ожидается, что новые сотрудники тщательно изучат национальное законодательство и действующие инструкции, касающиеся предоставления убежища. Их дальнейшая подготовка и углубление специальных знаний и навыков, требующихся для качественной оценки ходатайств о предоставлении убежища, проводятся в форме практического обучения на рабочем месте и инструктирования новых сотрудников их руководителями или более опытными служащими. Практическое обучение в процессе работы может строиться как на примерах дел, которые рассматривались в прошлом, так и на примерах новых «актуальных» ходатайств о предоставлении убежища³³.

Во всех странах субрегиона УВКБ ООН и его партнеры³⁴ передали в распоряжение государственных органов по делам беженцев значительное количество публикаций³⁵ по вопросам национального законодательства в сфере убежища, сборники материалов по международному праву беженцев и правам человека, материалов, касающихся Конвенции 1951 г., определения беженца, вопросов включения и исключения. Специалисты по делам беженцев должны иметь доступ к данным материалам для самостоятельного изучения. Необходимо отметить, что все эти материалы должны были публиковаться на языках, которые понимают

³¹ УВКБ ООН в Украине не имеет доступа ни к процедурам, применяющимся государственными органами, ни к делам искателей убежища, и комментарии его представителей основаны на информации, полученной из различных источников, включая НПО, которые оказывают помощь искателям убежища в судебном порядке оспаривать отрицательные решения по ОСБ.

³² В Молдове глава отдела по ОСБ попыталась решить данную проблему и самостоятельно подготовила брошюру на румынском языке, содержащую рекомендации относительно порядка определения статуса беженца.

³³ Подобная форма обучения «в процессе работы» имеет ряд недостатков и может привести к передаче неправильной практики и опыта, что может ухудшить стандарты подготовки дел искателей убежища.

³⁴ Наиболее свежим примером, обнаруженным в процессе подготовки исследования, является очень практичное Руководство по определению статуса беженца, подготовленное на английском языке Датским советом по делам беженцев в Украине и переведенное на русский и украинский.

³⁵ Ряд сборников нормативно-правовых документов и материалов были опубликованы в рамках проектов УВКБ ООН и партнерских организаций.

местные специалисты по делам беженцев (т.е. на русском, который хорошо понимают в субрегионе, а также на румынском и украинском). Количество специалистов по делам беженцев, хорошо владеющих английским языком, очень невелико, поэтому существующие учебные материалы на английском не могут использоваться в оригинале. Кроме того, в ходе учебных семинаров, организованных международными организациями, УВКБ ООН, МОМ, МЦРМП, ДСБ, ЭКРЕ, ХИАС Киев, неоднократно передавались тематические материалы и презентации. Однако невозможно установить в какой степени эти материалы (1) являются систематическими и подходят для подготовки новых специалистов, с одной стороны, и (2) применяются специалистами по делам беженцев в качестве справочных материалов или с целью повышения квалификации, с другой стороны. Как уже упоминалось, отсутствует сильная мотивация для самостоятельного профессионального развития путем самоподготовки.

В ходе интервью с экспертами, представители государственных органов трех стран делали акцент на необходимости приведения процедур предоставления убежища и порядка действий на границе в соответствие со стандартами государств-членов ЕС, а также отмечали, что для этого постоянно прилагаются усилия. Тематические области, в которых государственные органы наблюдают повышенную потребность в дальнейшем совершенствовании знаний и навыков, совпадают с вопросами, охваченными в модулях ЕПУ. Таким образом, представители органов власти еще раз подтвердили серьезную заинтересованность в работе по внедрению Европейской учебной программы в сфере убежища и созданию на ее базе государственного систематического курса профессиональной подготовки, что позволит обеспечить высокие стандарты в работе.

В Республике Беларусь и Украине представители государственных органов по вопросам убежища понимают, что ЕПУ имеет существенные преимущества, речь идет, в частности, о структуре обучения, подборе материалов, практических примерах, интерактивных методах преподавания и современной методике электронного обучения посредством сети Интернет. Тем не менее, они подчеркивают необходимость адаптировать программу к национальным потребностям, например, включить в программу документы и материалы, необходимые для хорошего понимания национального законодательства и применения национальных процедур. Учебная программа должна внедряться на языках, которыми владеют специалисты (русский в Беларуси и Украине); таким образом, английская версия программы использоваться не может³⁶.

В Молдове в ходе интервью руководитель высшего звена, директор Бюро по миграции и убежищу, и сотрудники отдела по ОСБ высказали различные взгляды на вопрос о необходимости создания учебной программы в сфере убежища. Директор Бюро подчеркнул, что сотрудники, отвечающие за ОСБ, перегружены работой и поэтому не смогут найти время для участия в продолжительной программе обучения и для занятий самоподготовкой. Он акцентировал внимание на необходимости обеспечения сотрудников практическими материалами, которые могут использоваться в ежедневной работе в качестве справочных материалов, а также материалами с примерами практического опыта и анализом конкретных случаев; по его мнению методы электронного обучения не будут эффективны³⁷. По просьбе сотрудников отдела по ОСБ, озвученной во время интервью, эксперты организовали краткую неформальную практическую демонстрацию методов электронного обучения ЕПУ. После демонстрации сотрудники отдела заинтересовались программой и заключили, что им нужно повторно обсудить вопрос о необходимости внедрения ЕПУ с их руководителем³⁸.

Кроме специалистов по делам беженцев существуют другие категории, которым, принимая во внимание их функции, требуется иной объем знаний и навыков в области убежища и защиты беженцев. В частности, с целью обеспечения эффективного и беспрепятственного доступа к процедурам предоставления убежища сотрудники органов внутренних дел и пограничной

³⁶ Вопрос языка рассматривается в разделе 6.3.

³⁷ По информации, полученной экспертом, ранее глава Управления по делам беженцев Бюро по миграции и беженцам высказывала заинтересованность во внедрении ЕПУ; однако она не смогла принять участие в интервью с экспертом.

³⁸ Можно сделать вывод, что директор Бюро по миграции и беженцам не видел преимущества во внедрении ЕПУ поскольку он не был в достаточной степени ознакомлен со структурой и содержанием программы, что подтверждается упоминанием с его стороны потребности в изучении практических материалов и анализа практических примеров, которые как раз и содержатся в ЕПУ.

службы должны обладать достаточными познаниями в вопросах международного права беженцев, определения понятия «беженец», положения о включении, принципа *невысылки*; освоить элементы методики проведения собеседований, в частности, собеседований с детьми и лицами с психологической травмой; кроме того, для выполнения служебных обязанностей им необходимо иметь представление об информации о странах происхождения. Кроме знаний в области международного права и прав человека судьям и прокурорам могут понадобиться углубленные познания в вопросах включения и исключения, а также понимание практических вопросов, связанных с определением статуса беженца, т.е. они должны быть в состоянии проанализировать информацию о стране происхождения, оценку ходатайства о предоставлении убежища и аргументацию решения принятого по ходатайству.

В процессе исследования, при оценке применимости Европейской учебной программы в сфере убежища в субрегионе для различных целевых групп, на основе результатов интервью были выделены следующие целевые аудитории, которые реально или потенциально могут нуждаться в обучении вопросам убежища и защиты беженцев. Тематические области и объем такой подготовки зависят от функциональных обязанностей таких лиц³⁹:

1. **Государственные органы по делам беженцев:** должностные лица, ведущие дела, и руководители. Данная группа заинтересована, в основном, во внедрении учебной программы в сфере убежища с акцентом на индивидуальное обучение.
 - а. Также будут отдельные специалисты из числа *лиц, ответственных за государственную политику, судей, прокуроров, сотрудников пограничных служб и органов внутренних дел* (ограниченное количество), которые потенциально смогут принять участие в действующей национальной учебной программы в сфере убежища на базе индивидуального обучения. Их нельзя включить в отдельную группу, но условно можно обозначить как **«другие бенефициары национальной учебной программы в сфере убежища»**.
2. **Правоохранительные органы: офицеры и личный состав на местах пограничной службы и правоохранительных органов;** прокуроры. Данной группе требуется подготовка в определенных тематических областях ЕПУ, имеющих отношения к их служебным обязанностям, с применением ограниченного объема материалов. С целью охвата большего числа лиц обучение в группах (семинары, лекции) является более предпочтительным методом обучения по сравнению с индивидуальным.
3. **Курсанты⁴⁰, обучающиеся в академиях пограничной службы и правоохранительных органов.** Для данной группы может применяться ограниченный набор материалов ЕПУ, которые могут быть включены в учебные курсы по вопросам права беженцев и убежища; преподавание может проводиться с использованием методик, принятых в соответствующих учебных заведениях, например, обучение в группах с элементами самоподготовки.
4. **Студенты факультетов международного права и юриспруденции.** Из этой группы лишь незначительное число лиц станет работать в сфере убежища и миграции. Однако для данной аудитории может использоваться ограниченный объем материалов ЕПУ, которые могут включаться в учебные программы по тематике права беженцев и убежища.
5. **Судьи.** Большая группа, предпочтительно применять индивидуальный отбор участников для включения в учебную программу в сфере убежища.

³⁹ Уровень компетентности и знаний в вопросах убежища также различаются в каждой целевой группе.

⁴⁰ В рамках исследования интервью с курсантами не проводились. Представители соответствующих правоохранительных органов и академий высказали мнение о необходимой тематике и объеме материалов, которые потенциально могут войти в учебные программы.

3. Тренинги по вопросам убежища в субрегионе, организованные международными агентствами и неправительственными организациями

В духе партнерства и сотрудничества и с целью оказания помощи правительствам Республики Беларусь, Молдовы и Украины в приведении систем предоставления убежища в соответствие с международными стандартами, обеспечения эффективного доступа искателей убежища к процедурам предоставления убежища и улучшения качества процедур определения статуса беженца в субрегионе в 2006-2010 гг. было проведено почти 200⁴¹ различных учебных мероприятий по тематике убежища, защиты беженцев и управления миграцией. Данные мероприятия, направленные на развитие местного потенциала, были организованы силами ДСБ, ЭКРЕ, ОБСЕ, ГКДИС, МЦРМП, МОМ, УВКБ ООН, Миссией Европейского союза по приграничной помощи Молдове и Украине, ЕНАРО и ХИАС в Беларуси, Молдове и Украине при экспертной поддержке и участии государственных должностных лиц из Австрии, Дании, Финляндии, Германии, Венгрии, Литвы, Латвии, Польши, Румынии, Словакии, Швеции, Великобритании и США.

Учебные мероприятия были нацелены на представителей государственных органов, в различной степени соприкасающихся с вопросами убежища и миграции, включая сотрудников государственных органов по делам беженцев (должностные лица, отвечающие за рассмотрение дел искателей убежища, и отвечающие за принятие решений о предоставлении убежища), сотрудников правоохранительных органов и пограничных служб – включая личный состав на местах, офицеров и старших офицеров, работающих в центральном аппарате, а также лиц, отвечающих за государственную политику, прокуроров, судей, в частности, судей, участвующих в апелляционных процедурах.

Учебные и информационные мероприятия проводились в различных формах, включая: круглые столы, практические занятия, учебные семинары, ознакомительные поездки в европейские страны, выездные лекции и презентации экспертов (например, для сотрудников пограничных служб и правоохранительных органов), организацию и финансирование обучения правительственных чиновников на краткосрочных курсах (курсы ЭКРЕ/ЕЛЕНА). В ходе учебных семинаров применялись различные методики, включая прочтение лекций, анализ практических примеров, интерактивные мероприятия, ролевые игры, работа в группах, практические упражнения, оценка и анализ выполнения практических задач и другие. Обучение и предоставление экспертного мнения были также организованы в рабочем порядке, в ходе мониторинговых поездок и консультаций по телефону. Существует очень положительный опыт организации совместного обсуждения дел между Бюро по миграции и убежищу и УВКБ ООН в Молдове.

Тренинги охватывали широкий спектр вопросов по тематике убежища и защиты беженцев, в частности:

- Международное право беженцев и права человека.
- Европейские и международные стандарты в области убежища и миграции. Судебная практика ЕСПЧ относительно экстрадиции, содержания под стражей и выдворения.
- Права человека и защита беженцев в контексте смешанных миграционных потоков, связь между убежищем и миграцией. Предотвращение злоупотреблений системами убежища. Доступ на территорию, доступ к убежищу на границе, механизмы профилирования и перенаправления искателей убежища от пограничных служб к миграционным властям; юридическая оценка и пограничный мониторинг.

⁴¹ Подробный перечень тренингов, составленный на основе переданных данных, содержится в Приложении 1. Оценка основана на данных, предоставленных организациями, с представителями которых были проведены интервью.

- Определение беженца. Положения о включении, прекращении, исключении, *невывыске*; положение об очевидно необоснованных заявлениях. Гуманитарный статус (дополнительная защита).
- Процедура определения статуса беженца. Информация о стране происхождения, методы собеседования, субъективные и объективные элементы, бремя доказательства, оценка достоверности, подготовка рекомендаций по ОСБ.
- Национальное законодательство, касающееся беженцев, и национальные процедуры предоставления убежища. Роль УВКБ ООН.
- Долгосрочные решения. Переселение. Интеграция беженцев. Условия приема. Управление конфликтами и возрастными, гендерными и культурными факторами. Интеграция беженцев и мигрантов и социальная сплоченность в противовес ксенофобии и расизма.
- Сексуальное и гендерное насилие.

На протяжении 2006-2010 годов *Седеркопингский процесс* сосредоточился на 8 направлениях в сфере пограничного контроля, убежища и миграции. Предотвращение злоупотреблений в системах убежища, нахождение долгосрочных решений (включая местную интеграцию беженцев и переселение), управление центрами приема беженцев, роль гражданского общества в защите беженцев стали теми вопросами, которым отдали приоритет государства, участвующие в Седеркопингском процессе, и по которым были проведены различные тренинги и тематические семинары.

Международная организация по миграции включила вопросы защиты беженцев и убежища в ряд учебных семинаров и практических занятий, посвященных соглашениям о реадмиссии, защите беженцев в контексте смешанных миграционных перемещений и в контексте безопасности и охраны границы. Тренинги МОМ по противодействию торговле людьми, предотвращению и борьбе с торговлей людьми среди прочего были нацелены на углубление знаний о проведении собеседований с травмированными лицами.

В 2009-2010 годах Секретариат Седеркопингского процесса провел масштабный сбор информации об учебных мероприятиях в Беларуси, Молдове и Украине по вопросам убежища, пограничного контроля и миграции. Тренинги, организованные ДСБ, МЦРМП, КГДИС, МОМ, УВКБ ООН, Миссией ЕС по приграничной помощи Молдове и Украине, правительством США, ЭКРЕ, ОБСЕ, были включены в так называемый «План на 2009 и 2010 гг.»⁴².

В рамках деятельности по укреплению потенциала и обучению в Украине *Датский совет по делам беженцев* направил эксперта по ОСБ, который в 2007 году работал совместно с центральным органом миграционной службы Украины (ГКНР), проводил работу по улучшению качества процедур ОСБ и выполнял функции координатора по укреплению межведомственного сотрудничества среди организаций системы убежища в Украине. В 2009 году в результате совместных усилий и при содействии ДСБ и МЦРМП ГКНР создал отдел информации о странах происхождения⁴³. УВКБ ООН продолжал консультировать и оказывать поддержку отделу ИСП. В 2010 году Датский совет по делам беженцев при участии УВКБ ООН и ГКНР подготовил, опубликовал и распространил Руководство по ОСБ, которое включает пошаговые рекомендации, касающиеся подготовки, проведения и завершения процедур ОСБ. В 2009-2010 годах Датский совет по делам беженцев разработал учебную программу, нацеленную на вопросы определения статуса беженцев в отношении детей⁴⁴.

⁴² Содержание Плана включено в Приложение 1 и послужило основой для дальнейшего уточнения технического задания для анализа применимости ЕПУ.

⁴³ Поскольку в государственном бюджете не было предусмотрено средств для финансирования работы отдела в 2009 году правительство продолжало использовать донорские средства из проектов КГДИС/ЭПНТ МЦРМП.

⁴⁴ Программа охватывала вопросы защиты детей-искателей убежища без сопровождения и разлученных с семьями, опекунов и представительства интересов, детского развития и психологии, общения с детьми, ИСП в отношении детей и ее применение, особые формы преследования детей; насилие в отношении детей в Афганистане и Сомали. Планируется, что учебная программа «Система защиты и процедуры предоставления статуса беженца детям без сопровождения взрослых» будет опубликована в 2010 году.

В 2009-2010 годах представительство *УВКБ ООН* совместно с *ЭКРЕ, МЦРМП, ДСБ, ХИАС* и другими местными неправительственными организациями продолжали учебные мероприятия для специалистов уполномоченных органов по вопросам убежища и беженцев и сосредоточили внимание на развитии практических навыков по определению статуса беженцев, включая методы проведения собеседований, использование информации о стране происхождения, методы оценки заявлений, подготовку рекомендаций по ОСБ⁴⁵. В Молдове и Украине УВКБ ООН и ЭКРЕ организовывали тренинги по вопросам международного права беженцев и правам человека для судей. В рамках Региональной программы защиты беженцев в Молдове и Украине и проекта «Повышение эффективности разделения и работы с миграционными потоками на Государственной границе и внутри Республики Беларусь», которые финансируются ЕС, для сотрудников пограничных служб проводились тренинги и информационно-разъяснительная работа по вопросам убежища и защиты беженцев, доступа на территорию и к процедурам, профилирования и передачи заявлений, юридической оценки и мониторинга границы.

МЦРМП провел ряд учебных мероприятий для Государственной пограничной службы, которые охватывали как сотрудников центрального аппарата, так и сотрудников на местах, и включали обучение процедурам по выявлению и классификации различных групп мигрантов, определению уязвимых групп, развитие навыков собеседования и использования информации о стране происхождения.

В целом агентства, с которыми проводились интервью, полагали, что проведенные учебные мероприятия позволили улучшить знания и навыки должностных лиц в сфере предоставления убежища, повысили осведомленность сотрудников пограничных и правоохранительных органов, судей и прокуроров в вопросах, касающихся беженцев, и оказали положительное влияние на доступ к процедурам убежища, а также на качество и эффективность процедур определения статуса беженца⁴⁶. Во всех трех странах респонденты отметили улучшение навыков использования информации о стране происхождения и проведения собеседований. В Беларуси и Молдове информационно-разъяснительная работа среди сотрудников пограничных служб привела к улучшению качества их работы с ищущими убежища и обеспечила эффективный доступ к процедурам. В Украине были отмечены положительные изменения в отношении решений по ОСБ в апелляционном порядке в результате продолжительного обучения судей; также отмечался прогресс в отношении совместной работы с Государственной пограничной службой Украины: должностные лица продемонстрировали лучшее понимание вопросов убежища и защиты беженцев и стали более открытыми для диалога.

В то же время многие организации, с которыми проводились интервью, отметили, что влияние тренингов на качество работы по ОСБ⁴⁷ не всегда поддается измерению. Несколько организаций отметили *потребность в эффективных инструментах для измерения влияния* тренингов на качество работы по ОСБ и их эффективности. По мнению некоторых организаций полученные в ходе тренингов знания не всегда применяются на практике; в то же время, ожидания быстрого результата не должны умалять наблюдаемые (хотя и небыстрые) положительные изменения.

В отношении тренингов, их результативности и долгосрочной перспективы были обозначены следующие проблемы.

⁴⁵ Несколько тренингов, организованных в Украине совместными усилиями УВКБ ООН и МЦРМП в рамках проекта КГДИС/ЭПНТ в 2009 году, были посвящены вопросам обязательств по предоставлению защиты и подготовки анализа по определению статуса беженца и были нацелены на совершенствование навыков по подготовке данных документов.

⁴⁶ В 2009 году в Украине УВКБ ООН провело ряд учебных мероприятий, нацеленный на подготовку сотрудников пограничных и правоохранительных органов и органов по делам убежища в вопросах передачи ходатайств о предоставлении убежища и *невысылки*, а также проведения оценки по ОСБ. Однако УВКБ ООН выразило беспокойство относительно положительного эффекта этих тренингов на практическое обеспечение доступа к процедурам предоставления убежища, в частности, передачу ходатайств о предоставлении убежища сотрудниками правоохранительных и пограничных служб органам миграционной службы.

⁴⁷ Ограниченный доступ УВКБ ООН к процедурам по ОСБ и делам ищущих убежища не позволяет оценить результативность такой работы в Украине.

1. Все перечисленные учебные мероприятия *финансировались внешними донорами*, ни один из тренингов по вопросам убежища и защиты беженцев не был полностью организован и профинансирован за счет государственных ресурсов⁴⁸;
2. К проведению большинства тренингов *привлекались международные эксперты* или местные эксперты, работающие в международных организациях. Участие национальных экспертов ограничивалось лекциями и презентациями. В отношении Украины отмечалась необходимость создания национального потенциала для профессионального обучения путем подготовки инструкторов и экспертов в органах по делам беженцев⁴⁹. В Молдове УВКБ ООН также указал на недостаток национального потенциала и опыта, не позволяющий организовать профессиональное обучение в области убежища и защиты беженцев только силами местных экспертов.
3. *Отсутствует системная стратегия обучения*, а также план обучения по вопросам убежища и защиты беженцев, которые были бы разработаны и реализованы государственными органами в субрегионе⁵⁰, в том числе:
 - a. *Не проводится системная и всеохватывающая оценка потребностей в обучении* среди сотрудников органов по делам беженцев;
 - b. Не сформирована система *вводного обучения новых сотрудников*;
 - c. *Отбор участников* учебных мероприятий не проводится на основе определенной системы и часто зависит от наличия сотрудников, а не от действительных потребностей в обучении; систематическое привлечение новых сотрудников к участию в новых учебных мероприятиях находится под вопросом;
 - d. Отсутствуют годовые планы, определяющие конкретные учебные потребности, сферы и направления подготовки, а также категории сотрудников;
 - e. У правительства нет планов по развитию *национального потенциала для проведения профессионального обучения* вопросам убежища и защиты беженцев⁵¹;
 - f. Не проводятся последующий анализ и *оценка влияния тренингов* на качество работы сотрудников, которые прошли обучение.

Также невозможно было оценить использование учебных материалов, которые распространялись в ходе учебных мероприятий.

Существует ряд дополнительных факторов, которые, как полагают, влияют на эффективность тренингов, проводимых международными агентствами и неправительственными организациями в субрегионе, включая:

- Высокую текучесть кадров⁵²;
- Отсутствие ресурсов; например, рабочие условия, которые не позволяют обеспечить определенные стандарты и применять полученные знания (отсутствие переводчиков, отсутствие надлежащим образом подготовленных помещений для собеседований⁵³);

⁴⁸ Исходя из текущей экономической ситуации в Молдове и Украине государственное финансирование органов по делам беженцев остается недостаточным и улучшения ситуации в ближайшем будущем не предвидится.

⁴⁹ Упоминалось МЦРМП.

⁵⁰ Вероятнее всего вследствие недостаточной обеспеченности органов по делам беженцев кадровыми ресурсами.

⁵¹ Недостаточное государственное финансирование органов по делам беженцев продолжает сказываться на недостаточной обеспеченности кадровыми ресурсами в Молдове и Украине.

⁵² В Молдове и Украине.

⁵³ В качестве примера приводились условия, в которых проводят собеседования сотрудники некоторых органов миграционной службы в Украине и которые не позволяют продемонстрировать навыки проведения собеседования и соблюдать надлежащие стандарты, что сказывается на качестве собеседований.

- Отсутствие источников информации о стране происхождения на русском языке (и румынском в случае Молдовы);
- Неспособность систематическим образом охватить все целевые группы, нуждающиеся в подготовке;
- Ненадлежащий отбор участников⁵⁴ тренингов, в частности, включение сотрудников, которые прошли подобные тренинги в прошлом, а также сотрудников, чьи служебные обязанности не относятся к тематике тренингов;
- Ограниченное время для обучения и как следствие ограниченный набор вопросов и иногда достаточно поверхностный их охват;
- Существенные различия в уровне профессиональной подготовки участников одних и тех же тренингов (проблема связана с отбором участников)⁵⁵.

При планировании и разработке тренингов в дальнейшем очень важно охватить целевые группы, нуждающиеся в обучении; отобрать участников со сравнимым уровнем профессиональной подготовки; выбрать содержание, соответствующее потребностям целевых групп, оценив потребности в обучении и уровень знаний и навыков; привлечь квалифицированных инструкторов и применить эффективную и подходящую методику преподавания; изучить возможность обучить национальных инструкторов и экспертов.

Тренинги, организованные международными агентствами, обладают неоспоримыми преимуществами: они содействуют налаживанию профессиональных контактов между специалистами, дают возможность обменяться опытом и поделиться волнующими рабочими вопросами, содействуют обсуждению рабочих вопросов с центральной администрацией⁵⁶; позволяют охватить большую группу в короткий промежуток времени; содержание тренингов можно быстро адаптировать к потребностям целевой аудитории; возможно быстро получить отзывы участников и других субъектов процесса.

В то же время, зависимость от внешнего финансирования, внешней инициативы и ресурсов, отсутствие системы подготовки инструкторов, помноженные на высокую текучесть кадров в двух странах, определяют недолговечную перспективу таких тренингов. Организация учебных мероприятий представляет существенные сложности для международных агентств с точки зрения затраты ресурсов. Не всегда обеспечивается систематический охват всех целевых групп.

Для того, чтобы обеспечить стабильное совершенствование знаний и навыков, необходимы хорошая методика и систематическое обучение. Несмотря на неоспоримые преимущества и ожидаемый позитивный эффект, тренинги, которые проводятся международными агентствами и неправительственными организациями, не могут решить проблему отсутствия национальных институционализированных систематических учебных программ в сфере убежища, в том числе, по причине недолговечной перспективы и несколько ограниченного набора тематических вопросов, которые могут охватить тренинги вследствие нехватки времени для обучения. С внедрением национальной учебной программы в сфере убежища тренинги благодаря своим преимуществам продолжают играть важную дополняющую роль. В идеальных обстоятельствах в странах субрегиона государственные органы по делам беженцев должны сформировать национальные стратегии обучения в сфере убежища, которые определили бы роль и применение обоих подходов, исходя из существующих потребностей в обучении.

⁵⁴ Упомянулось в отношении Украины, где участники, как правило, выбираются соответствующими властями.

⁵⁵ Это приводило либо к снижению внимательности со стороны более подготовленных участников, либо к неактивному участию новичков.

⁵⁶ В примере с Украиной учебные мероприятия используются сотрудниками миграционных служб в регионах, чтобы обменяться опытом и получить практические ответы и рекомендации центральной администрации органа по делам беженцев.

4. Институционализированные учебные программы и тренинги в сфере убежища, которые в настоящее время действуют в субрегионе

Отсутствовали учебные заведения, которые проводили бы целевую подготовку юристов и других специалистов в области миграции или убежища, а до 2003 года не существовало отдельной учебной программы по миграционному праву. Сотрудники, работающие в органах по делам беженцев, имеют высшее образование⁵⁷ и включают юристов⁵⁸, выпускников ВУЗов с «гуманитарными» специальностями (например, историков, психологов, социологов и др.), преподавателей, специалистов других «гуманитарных» профессий. Опыт внедрения учебных программ по миграционному праву невелик и появился он сравнительно недавно, как впрочем, недавно появилось и понимание вопросов миграции, убежища, защиты беженцев и развития институтов системы убежища в субрегионе. Небольшое число курсов, посвященных вопросам убежища, права беженцев и защиты беженцев⁵⁹, на которые выделялись ограниченные академические часы⁶⁰, относительно недавно были интегрированы в учебные программы нескольких университетов и академий Республики Беларусь и Молдовы. Однако за единственным исключением такие курсы не нацелены на специалистов, работающих в государственных органах по делам беженцев⁶¹.

Усилия по интеграции нескольких курсов по праву беженцев в учебные программы в Беларуси и Молдове указывают на то, что органы государственной власти осознают необходимость включения вопросов убежища и права беженцев в учебные программы национальных систем образования, в частности, в учебные программы университетов и академий, где ведется подготовка сотрудников пограничных служб и правоохранительных органов⁶². В определенной степени подобное понимание существует и в Украине, однако здесь Украина отстает от двух других стран, поскольку до сих пор не было введено ни одного курса по правам беженцев⁶³.

Учебные курсы в Беларуси и Молдове были разработаны местными специалистами в сотрудничестве с УВКБ ООН и с использованием его опыта, практических советов и доступных ресурсов⁶⁴. Курсы включают разделы, посвященные национальному законодательству и процедурам, которые были подготовлены на основе национальных нормативно-правовых актов; разделы, посвященные международному праву беженцев и практике обращения с беженцами,

⁵⁷ Как правило, они получали диплом о высшем образовании «Специалист», который в прошлом соответствовал степени магистра; затем в трех странах прошла реформа образовательной системы, в ходе которой была введена двухуровневая система высшего образования (например, иностранные студенты, обучающиеся по той же специальности, что и местные студенты, выпускались с дипломом магистра).

⁵⁸ Выпускники академий министерств внутренних дел также имели специальность «юрист»: в ходе пятилетнего обучения они прошли в полном объеме юридические дисциплины, которые соответствуют университетскому курсу.

⁵⁹ Будут в дальнейшем называться «курсами», учитывая тот факт, что количество часов и объем материала не позволяют назвать их комплексными учебными программами.

⁶⁰ При описании учебных программ и курсов, посвященных вопросам убежища и права беженцев, в трех странах, как правило, используется термин «академический час» (40 минут). В данном исследовании термин «час» обозначает «академический час» равный 40 минутам.

⁶¹ Исключение составляют курсы переподготовки при Академии министерства внутренних дел Беларуси, которые предназначены для сотрудников органов по делам беженцев (см. 4.1).

⁶² В академиях МВД курсы были внедрены в результате осознания соответствующими органами необходимости подготовки курсантов и офицеров пограничной службы и правоохранительных органов в вопросах защиты беженцев и убежища. Внедрение курсов происходило по решению и распоряжению соответствующих органов, в большинстве случаев после разъяснительной работы представительств УВКБ ООН.

⁶³ В Академии МВД начитывают несколько лекционных часов, а раз в году сотрудники УВКБ ООН читают двухчасовую лекцию в Академии пограничной службы.

⁶⁴ В большинстве случаев УВКБ ООН инициировало внедрение таких курсов, а затем предоставляло экспертную помощь, документы и консультации. Представительство УВКБ ООН в Украине с 2004 года пыталось содействовать центральным аппаратам Государственной пограничной службы и правоохранительных органов ввести курс по праву беженцев в учебную программу нескольких учебных заведений, включая Академию Государственной пограничной службы и Академию Министерства внутренних дел.

среди прочего, базировались на материалах УВКБ ООН. Некоторые из курсов, посвященные вопросам убежища, преподаются в академиях пограничной службы и МВД в качестве «факультативных курсов»⁶⁵, однако от курсантов требуют пройти эти курсы. Курсы, касающиеся вопросов права беженцев и убежища, которые преподаются в академиях МВД и академиях пограничных служб, учитывают потребности целевых групп и охватывают как теоретические темы (право беженцев, определение беженца), так и практические аспекты, относящиеся к роли и функциям сотрудников определенных органов.

Кроме академий МВД и пограничных служб представительства УВКБ ООН в Беларуси и Молдове развернули масштабное сотрудничество с научными работниками в ВУЗах, в результате чего курсы по правам беженцев были успешно интегрированы в учебные программы Белорусского государственного университета, Государственного университета Молдовы и Международного независимого университета Молдовы⁶⁶. Это сотрудничество также дополняется эффективным партнерством, поскольку декан факультета Международных отношений Белорусского государственного университета одновременно занимает пост главы Наблюдательного совета МОО «Развитие», являющейся партнером УВКБ ООН в Беларуси, а профессор Международного независимого университета Молдовы является президентом НПО «Правовой Центр юристов», партнерской организации УВКБ ООН в Молдове. Университеты в Беларуси и Молдове также поощряют студентов писать дипломные магистерские работы на темы, связанные с международным правом беженцев и правами человека.

Хотя все эти курсы институционализированы в рамках учебных заведений, в Молдове могут возникнуть опасения относительно жизнеспособности и долгосрочной перспективы существующих курсов по праву беженцев, учитывая, что оплата часов преподавателей этих курсов финансируется за счет внешних доноров (а именно представительством УВКБ ООН в Молдове).

Научные работники и преподаватели университетов и академий в Беларуси и Молдове выразили заинтересованность в детальном изучении содержания Европейской учебной программы в сфере убежища и в использовании материалов ЕПУ для внесения последующих изменений в курсы по праву беженцев и убежищу⁶⁷.

В Украине с 2004 года представительство УВКБ ООН прилагало постоянные усилия, пытаясь убедить центральный аппарат Государственной пограничной службы и правоохранительных органов в необходимости введения курсов по праву беженцев в учебные программы нескольких учебных заведений, включая Академию Государственной пограничной службы, Национальную академию Службы безопасности Украины⁶⁸, Академию прокуратуры и Академию Министерства внутренних дел⁶⁹. В настоящее время вопросы убежища и беженцев преподаются вкратце в формате двухчасовых лекций, однако специального учебного курса по вопросам права беженцев и убежища не существует. В настоящее время юристы УВКБ ООН читают лекции в Академии Государственной пограничной службы (далее, Академия пограничной службы) и также предоставляли презентации, экспертную помощь и консультации Академии МВД при разработке материалов по вопросам беженцев, которые используются в курсе по миграционному праву.

⁶⁵ Внедрение факультативного курса сопряжено с меньшими бюрократическими препятствиями в сравнении с внедрением обязательного курса, внедрение и содержание которого должны согласовываться и утверждаться министерством образования.

⁶⁶ “Universitatea Liberă Internațională din Moldova”.

⁶⁷ Некоторые учебные заведения, такие как БГУ, также были бы заинтересованы в использовании определенных интерактивных материалов в режиме он-лайн, например, тестов.

⁶⁸ Эксперты пытались организовать встречу с представителями Национальной академии Службы безопасности Украины, однако получили официальный ответ, что подобная учебная программа «не является приоритетом для академии в свете текущей реформы ведомственного образования».

⁶⁹ Также Киевский национальный университет внутренних дел.

4.1. Курсы по вопросам убежища и права беженцев в Беларуси

Существуют три специальных курса по вопросам права беженцев и убежища и два курса, охватывающие вопросы убежища и защиты беженцев, которые интегрированы в учебные программы в Беларуси⁷⁰, включая:

- Курс по праву беженцев в Белорусском государственном университете.
- Курсы повышения квалификации⁷¹ «Управление миграцией: разделение миграционных потоков, защита беженцев» для сотрудников Департамента по вопросам гражданства и миграции⁷² (ДГиМ) на базе Международного учебного центра подготовки, повышения квалификации и переподготовки кадров в сфере миграции и противодействия торговле людьми Академии МВД Республики Беларусь (в дальнейшем Международный учебный центр Академии МВД);
- Курс переподготовки по вопросам убежища, защиты беженцев и управления миграцией для офицеров пограничной службы на факультете пограничных войск Института национальной безопасности Республики Беларусь;
- Вопросы убежища и защиты беженцев интегрированы в факультативный спецкурс для курсантов милиции «Органы внутренних дел в реализации института миграции и убежища» в Академии МВД Республики Беларусь.
- Вопросы убежища и защиты беженцев включены в факультативный курс «Государственная пограничная политика Республики Беларусь в сфере управления миграцией» на факультете пограничных войск Военной академии Республики Беларусь.

Курс «Право беженцев» в Белорусском государственном университете предназначается для студентов *факультета международного права* и включает следующие темы: международное право и права человека; определение понятия «беженец», положения о включении и исключении, принцип *невысылки*; вопросы защиты беженцев в Республике Беларусь, процедурные вопросы определения статуса беженца; долгосрочные решения проблем беженцев; роль УВКБ ООН и других международных организаций; расширенное определение беженца и другие категории лиц, нуждающиеся в защите (лица без гражданства, внутренне перемещенные лица)⁷³. Это комплексный теоретический курс, который не зависит от внешнего финансирования.

Курсы по вопросам права беженцев и убежища на базе ведомственных учебных заведений правоохранительных органов и пограничной службы включают вопросы, относящиеся к международному праву беженцев и правам человека и определению беженца, однако, они уделяют большее внимание применению положений национального законодательства, регулирующих вопросы беженцев, а также процедурным аспектам, относящимся к функциональным обязанностям соответствующих целевых групп.

В частности, курс по вопросам убежища, защиты беженцев и управления миграцией в рамках курсов переподготовки и повышения квалификации для *офицеров-пограничников* на факультете пограничных войск Института национальной безопасности Республики Беларусь «Беженцы и права человека» больше ориентирован на практические аспекты и охватывает вопросы защиты беженцев и системы убежища в Беларуси, идентификации лиц, ищущих убежище, в смешанных миграционных потоках и идентификации нелегальных мигрантов, процедур предоставления статуса беженца и управления миграцией.

Курсы повышения квалификации для *сотрудников ДГиМ* и специальный факультативный курс для *курсантов милиции* в Академии МВД включают темы: международная защита беженцев,

⁷⁰ Более подробное описание курсов содержится в Приложении 2.

⁷¹ Сотрудники МВД, включая ДГиМ, должны проходить профессиональную подготовку на курсах повышения квалификации раз в 3 года – прохождение курсов переподготовки раз в 3 года является обязательной нормой, установленной министерством образования и МВД.

⁷² Государственный орган в Беларуси, в компетенции которого находятся вопросы предоставления убежища.

⁷³ Подробное описание учебной программы содержится в Приложении 2.

убежище и статус искателя убежища, определение беженца, статус беженца, временная защита, дополнительная защиты; второй курс также уделяет внимание роли правоохранительных органов в функционировании институтов убежища и защиты беженцев, определению беженца, временной защите, дополнительной защите.

Практические аспекты процедуры определения статуса, такие как анализ информации о стране происхождения, методы собеседования, оценка доказательств, стандарт доказательства и принятие решений, не охвачены в вышеупомянутых курсах.

4.2. Курсы по вопросам убежища и права беженцев в Молдове

В Молдове преподают четыре курса по вопросам права беженцев: в Международном Независимом Университете Молдовы (ULIM) и Государственном университете Молдовы, которые предназначены для *студентов международного права*, в Национальном колледже пограничной службы в Унгени, предназначенные для *курсантов пограничной службы*, и курс для *курсантов полиции* на факультете права в Академии полиции «Штефан чел Маре».

Все курсы в ВУЗах и академиях охватывают вопросы, связанные с международным правом беженцев, инструментами международной защиты, формами защиты беженцев, определением беженца, включением и исключением, принципом *невысылки*, прекращением и отменой статуса беженца, национальным законодательством и национальными инструментами защиты беженцев, процедурами определения статуса беженцев; в училище пограничников особое внимание уделяется вопросам доступа на территорию государства и принципу *невысылки*, курс адаптирован к текущим потребностям курсантов, учитывая, что функции пограничников ограничиваются передачей ходатайств о предоставлении убежища⁷⁴. Курс в полицейской академии включает анализ практических ситуаций, подготовленный преподавателями на основе реальных случаев. Курсы были разработаны преподавателями университетов, пограничного училища и полицейской академии в тесном сотрудничестве с представительством УВКБ ООН в Молдове и широким привлечением экспертной помощи и ресурсов (материалов), предоставленных УВКБ ООН.

Часы преподавателей, читающих курсы, оплачиваются за счет проектов УВКБ ООН. В ближайшем будущем отсутствуют реалистичные перспективы государственного финансирования в связи с сокращением бюджета на образование в результате продолжающегося глубокого экономического кризиса в стране.

В ВУЗах студентов поощряют выбирать в качестве тем магистерских дипломных работ вопросы из области международного права беженцев и европейской судебной практики предоставления убежища, судебной практики ЕСПЧ.

Принимая во внимание, что Республика Молдова взяла курс на европейскую интеграцию, научные сотрудники ВУЗов полагают, что их курсы необходимо доработать, включив вопросы, относящиеся к европейскому праву и политике в сфере убежища, европейским директивам, регулирующих вопросы убежища, и практике в данной области. Профессорско-преподавательский состав в училище пограничников и полицейской академии также видят необходимость ввести в их курсы дополнительные материалы, касающиеся европейского права и практики, принимая во внимание усилия по евроинтеграции и необходимость внедрения европейских стандартов в процедурах на границе, включая обеспечение беспрепятственного доступа к процедурам убежища. Как научные сотрудники ВУЗов, так и преподавательский состав учебных заведений в правоохранительной системе обратили внимание на недостаток материалов на румынском и русском языках, наличие которых могло бы помочь доработать курсы. Все стороны были бы заинтересованы дополнить и усовершенствовать существующие курсы по праву беженцев, используя дополнительные актуальные материалы. Потребности

⁷⁴ В настоящее время изучается возможность передачи пограничным войскам дополнительных функций по проведению дополнительного расследования в отношении задержанных лиц, ищущих убежище. В случае, если пограничники получают такие дополнительные функции их потребности в подготовке и обучении могут измениться. В этом случае, при принятии решения может возникнуть необходимость пересмотреть вопрос о требованиях к содержанию учебной программы в сфере убежища.

целевых групп будут учитываться при выборе объема и тематики материалов, которые могут быть использованы, поскольку материалы учебного курса должны соответствовать требованиям целевых аудиторий.

Представители руководства пограничной службы также видят необходимость включить спецкурс по международному праву беженцев в учебную программу военного института министерства обороны, который готовит старших офицеров; в настоящее время вопросы убежища затрагиваются в более общем курсе по международному праву.

Преподаватель-лектор из полицейской академии, с которым проводилось интервью, также выразил желание расширить перечень факультетов, на которых преподается курс по праву беженцев, включив в их число, например, факультет безопасности и общественного порядка (готовящий полицейских для патрульной службы), а также ввести данный курс в программу переподготовки для офицеров полиции. Данные вопросы необходимо обсудить с руководством полицейской академии. Основным вопросом будет оплата дополнительных преподавательских часов, которую, по всей вероятности, невозможно будет произвести за счет государственных средств.

В целом преподаватели и научные работники ожидают, что в свете Партнерства ЕС по мобильности и постоянного стремления Молдовы к европейской интеграции, создание национальной учебной программы в сфере убежища путем внедрения Европейской учебной программы в сфере убежища получит политическую поддержку на высших уровнях государственного управления.

4.3. Курсы по вопросам убежища и права беженцев в Украине

В ВУЗах и академиях правоохранительных органов и пограничной службы (академия государственной пограничной службы, академия министерства внутренних дел, академия управления министерства внутренних дел, национальная академия прокуратуры) отсутствуют специальные учебные программы и курсы в области убежища и права беженцев. В некоторых ВУЗах и академиях вопросы прав беженцев затрагиваются в ограниченной степени в курсе миграционного права, который в свою очередь часть является частью учебной программы по международному праву⁷⁵. В настоящее время в академии министерства внутренних дел и академии государственной пограничной службы вопросы убежища и беженцев раскрываются в двухчасовой лекции для **курсантов пограничной службы и милиции**.

В **Академии министерства внутренних дел** (далее «Академия МВД») вопросы международного права беженцев, определения понятия «беженец», положения о включении и исключении, вопросы *невысылки* включены в двухчасовую лекцию и двухчасовой семинар (всего 4 часа), которые преподаются в рамках факультативного курса по миграционному праву для **курсантов милиции**⁷⁶. Основная проблема, которую видит академия МВД, заключается в отсутствии «практических занятий», однако эту проблему планируется устранить в 2010 году. Академия МВД признает необходимость преподавания международного права беженцев и прав человека, а также основ по вопросам определения беженца, включения и исключения, роли УВКБ ООН, безопасной третьей страны. Однако введение отдельного курса по вопросам убежища и права беженцев не входит в планы академии по ряду причин: относительно низкая заинтересованность не оправдывает внедрение специальной учебной программы по вопросам убежища и защиты беженцев; низкая мотивация, которая может среди прочего объясняться

⁷⁵ По информации ЭКРЕ, тематика права беженцев охватывается в курсе, который преподается во Львовском университете, а в Киево-Могилянской академии журналистам читается двухчасовая лекция по вопросам беженцев. ХИАС Киев пытается интегрировать курс по праву беженцев в учебную программу одного из университетов Киева.

⁷⁶ В результате сотрудничества с УВКБ ООН общее количество часов, выделенных для курса по миграционному праву, было увеличено с 54 до 72 (включая 36 часов на самоподготовку). Изучается возможность увеличения учебных часов до 8 (4 лекционных часа и 4 семинарских часа). Помощь УВКБ ООН с материалами, в которых содержится анализ практических примеров, будет весьма полезен (в частности, упоминались примеры включения и исключения). Введение нового обязательного учебного курса, такого как учебная программа в сфере убежища, потребует создания новой «специальности» / «специализации» (см. Раздел 8), что вряд ли будет одобрено руководством академии.

очень утилитарным подходом преподавателей, не видящих практической необходимости в комплексном преподавании права беженцев широкой аудитории будущих сотрудников правоохранительных органов⁷⁷; создание отдельной учебной программы по вопросам убежища потребует дополнительных затрат на оплату дополнительных часов преподавателям и такие затраты не считаются экономически оправданными.

Представители Государственного Комитета по делам национальностей и религий подчеркивают потребность в хорошем курсе по вопросам права беженцев и убежища в рамках учебной программы по международному праву в академиях МВД и пограничной службы⁷⁸, поскольку существует серьезная необходимость улучшить освещение таких вопросов, как международное право беженцев и права человека, определение понятия «беженец», положение о включении, методы собеседования, в частности, методы собеседования с детьми.

В ходе интервью представитель Администрации **Государственной пограничной службы**⁷⁹ подтвердил, что на центральном уровне в пограничной службе понимают необходимость сформировать и внедрить в академии пограничной службы учебную программу по вопросам убежища⁸⁰. Представители Академии пограничной службы, с которыми было проведено телефонное интервью и представитель Администрации Государственной пограничной службы предложили дополнительно обсудить включение в учебную программу вопросов, касающихся беженцев и убежища, совместно с Администрацией Государственной пограничной службы и академией. В телефонной беседе представитель академии пограничной службы не мог подтвердить возможность включения отдельной учебной программы по вопросам беженцев в программу Академии Государственной пограничной службы им. Хмельницкого, однако говорил о возможности включить вопросы, касающиеся беженцев, в курс по миграционному праву для курсантов-пограничников, а также в курс по международному праву для офицеров-пограничников. В то же время он предложил обсудить включение вопросов, касающихся беженцев, в трехмесячную программу переподготовки Оршанецкого учебного центра пограничной службы⁸¹. В этом учебном центре можно вести речь о включении отдельного курса. В рамках данного исследования нельзя реально оценить возможность включения вопросов, касающихся беженцев, в краткосрочный курс для прапорщиков и специалистов, для этого необходимо провести дополнительные консультации с Администрацией Государственной пограничной службы и Академией ГПС.

В Академии управления Министерства внутренних дел нет специальных курсов, а вопросы, связанные с беженцами и убежищем, включены в двухчасовую лекцию и двухчасовой семинар в рамках курса «Защита свобод и прав человека среди уязвимых групп населения», которые преподаются *офицерам управленческого звена МВД*. Кроме этого, вопросы, связанные с беженцами и убежищем, предлагаются в качестве тем для магистерских дипломных работ; существует заинтересованность в привлечении к этому процессу представителей УВКБ ООН, а также представителей органов по делам беженцев.

В Национальной академии прокуратуры нет специальных курсов; вопросы, связанные с беженцами и убежищем, кратко освещались на практических семинарах по вопросам миграции и

⁷⁷ Каждый год академия МВД выпускает от 700 до 900 курсантов. Общее число сотрудников МВД составляет около 300000 человек. Академия МВД не считает включение учебной программы по вопросам права беженцев/ убежища в учебную программу ни эффективным с точки зрения затрат, ни практичным.

⁷⁸ Представители ГКНР считают нереалистичным внедрение отдельной учебной программы по вопросам убежища/права беженцев в этих академиях на данном этапе, однако, они видят необходимость и возможность поэтапного внедрения такого учебного курса.

⁷⁹ Эксперты пытались организовать совместную встречу в рамках данного исследования, однако приглашенные представители академии государственной пограничной службы не приняли в ней участия.

⁸⁰ С целью содействия данному процессу рекомендуется продолжить сотрудничество с Администрацией Государственной пограничной службы и академией пограничной службы в данном вопросе, в частности, провести встречи с преподавателями, изучить потребности в обучении, ознакомить их с содержанием и структурой учебной программы, а при необходимости – помочь с выбором соответствующего содержания и материалов для новой программы.

⁸¹ Трехмесячный курс переподготовки и повышения квалификации для младших офицеров и младших специалистов.

статуса беженцев, организованных для *работников прокуратуры*. По словам представителя Национальной академии прокуратуры введение специального курса, посвященного проблемам беженцев и убежища, маловероятно и не является приоритетом, принимая во внимание численность сотрудников прокуратуры и большое количество вопросов, по которым они должны пройти подготовку, в соотношении с частотой дел, в которых прокуроры сталкиваются с проблемами беженцев⁸².

4.4. Выводы

Вопросы права беженцев и убежища охватываются специальными курсами⁸³, которые институционализированы в рамках учебных программ в некоторых ВУЗах, академиях пограничной службы и МВД в Беларуси и Молдове. Большая часть этих курсов были разработаны при экспертной помощи УВКБ ООН. Курсы охватывают ряд вопросов, относящихся к международному праву беженцев и правам человека, определению беженца, включению и исключению, *невывсылке*, а также уделяют внимание национальному законодательству и процедурам, доступу к процедурам предоставления убежища, практическому применению права беженцев и роли государственных органов. В украинских ВУЗах нет соответствующих курсов; вопросы, связанные с беженцами и убежищем, недостаточно полно охвачены существующими курсами по миграционному праву, которые преподаются в академиях правоохранительных органов, некоторая заинтересованность в расширении объема преподавания данных вопросов существует только у пограничной службы. Во всех трех странах существует положительная практика использования вопросов из сферы международного права беженцев, защиты беженцев и убежища в качестве тем для магистерских дипломных работ.

Существующие курсы по вопросам убежища и права беженцев не отвечают потребностям в наличии национальных институционализированных учебных программ в сфере убежища в субрегионе по следующим причинам:

- Объем материала и освещаемых вопросов не может удовлетворить потребности в обучении сотрудников ведомств по делам беженцев;
- Существующий курс повышения квалификации в Республике Беларусь для сотрудников ДГиМ является положительной примером, однако он в недостаточной степени охватывает многие важные вопросы и не развивает навыки ОСБ;
- Сотрудники органов по делам беженцев в Молдове не охвачены обучением и не могут воспользоваться существующими курсами;
- Что касается тематического охвата, ***существующие курсы по вопросам беженцев и убежища не могут использоваться в качестве главной основы для разработки национальных программ обучения вопросам убежища для сотрудников органов по делам беженцев и миграции.***

С другой стороны мы можем отметить общую заинтересованность внести изменения в существующие курсы по вопросам беженцев и убежища. Некоторые материалы Европейской учебной программы в сфере убежища могут использоваться, чтобы дополнить курсы. Научные сотрудники и преподаватели, выразившие свою заинтересованность, отметили, что содержание курсов по вопросам беженцев всегда должно учитывать потребности целевых групп, например, функции правоохранительных органов и пограничных служб. Таким образом, для внедрения материалов ЕПУ в ВУЗах и академиях потребуется тщательное изучение, отбор и последующая адаптация этих материалов к местным требованиям. Преподаватели также отметили важную роль и вовлеченность представительств УВКБ ООН в этот процесс. Научные сотрудники и

⁸² Представительство УВКБ ООН в Украине упомянуло, что прокуроры, в частности, сотрудники Генеральной прокуратуры, являются одной из групп, которые необходимо вовлекать в обучение по вопросам убежища и беженцев, включая вопросы определения беженца, исключения, страны происхождения, оценки доказательств.

⁸³ Обычно под учебной программой понимается набор курсов и дисциплин. Эти курсы можно назвать «учебными программами», однако, по мнению экспертов, объем материала и количество выделенных академических часов не соответствует понятию «учебной программы».

преподаватели также указали, что более глубокое ознакомление с практикой внедрения ЕПУ в европейских учебных заведениях будет содействовать этому процессу.

Преподавание в учебных заведениях и, таким образом, использование материалов ЕПУ возможно только *на государственных языках*, т.е. на русском или белорусском в Республике Беларусь, молдавском (румынском) в Молдове, украинском в Украине.

5. Соответствие содержания существующих учебных программ и тренингов по вопросам убежища модулям ЕПУ, сопоставление тематических вопросов

5.1. Соответствие содержания и тематических вопросов, которые охватываются институционализированными учебными программами, тематическим вопросам модулей ЕПУ

На основе анализа доступного нам содержания курсов по вопросам права беженцев и убежища, которые преподаются в Беларуси и Молдове⁸⁴, и лекций, которые читаются в Украине (см. раздел 4.3), а также на основе проведенных в ходе исследования интервью было определено, что курсы в различной степени охватывают темы, соответствующие тематическим вопросам некоторых модулей ЕПУ.

Курсы по вопросам беженцев и убежища в ВУЗах и академиях МВД и пограничной службы охватывают вопросы, соответствующие *Модулю 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека»*, в частности, права человека в миграционных перемещениях и защита беженцев, основы защиты беженцев в международном праве, Конвенция 1951 года, развитие определения беженца, важность принципа *невысылки* и недопущения дискриминации; и *Модулю 3 «Включение»*, а именно, определение беженца в Конвенции 1951 года, конвенционные признаки, объективный и субъективный элементы «опасений»; принцип *невысылки* в ст.33, право на пребывание в стране; уведомление об исключении и прекращении, дополнительная защита.

В Белорусском государственном университете выделено большее количество часов на вопросы, связанные с исключением, и до определенной степени затрагиваются вопросы, соответствующие *Модулю 3:1 «Исключение»*. В курсе также затрагиваются теоретические элементы, соответствующие другим модулям, кроме модулей, посвященных европейскому праву по вопросам беженцев и процедурам⁸⁵.

По информации декана Государственного университета Молдовы некоторые вопросы, относящиеся к *Модулю 2 «Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища»*, включены в недавно измененный курс по вопросам права беженцев⁸⁶.

Лишь в незначительном количестве курсов по вопросам права беженцев и убежища затрагиваются основы процедур определения статуса беженца (вопросы, имеющие определенное отношение к *Модулям 5, 6, 7*), однако их содержание не включает практических аспектов работы, а вопросы затрагиваются слишком поверхностно, чтобы содержание можно было назвать соответствующим тематике этих модулей.

Учебные программы по противодействию торговле людьми в Беларуси⁸⁷ Гомельского государственного университета для студентов юридического факультета, а также учебные курсы Международного учебного центра Академии МВД для пограничников охватывают вопросы, относящиеся к *Модулю 6:2 «Собеседование с травмированными лицами»*, в разделе по идентификации потерпевших от торговли людьми. Хотя данные курсы не сосредотачивают внимание на методах собеседования с лицами, ищущими убежище, они в достаточной степени

⁸⁴ В Украине нет курсов по вопросам права беженцев и убежища (см. Раздел 4.3 **Error! Reference source not found.**). Будут кратко затронуты тематические вопросы, которые включены в лекции.

⁸⁵ Кроме модулей ЕПУ 2, 2:1, 4, 4:1.

⁸⁶ На этапе подготовки отчета не было детальной информации о содержании курса.

⁸⁷ Внедрение происходило при содействии МОМ, см. раздел 9.

раскрывают психологические аспекты проведения собеседований с травмированными лицами, распознавания посттравматического стрессового расстройства, налаживание контакта с людьми, пережившими травмы.

Курсы по вопросам права беженцев и убежища предназначены для студентов факультета международного права, курсантов пограничной службы и правоохранительных органов, и частично для офицеров милиции, а также для сотрудников органов по делам беженцев ДгИМ МВД Республики Беларусь (курсы повышения квалификации). Однако, ограниченное количество часов, выделенных на практические вопросы по процедуре определения статуса беженца, в частности, в рамках курсов повышения квалификации для сотрудников органов по делам беженцев в РБ, а также направленность на изучение национального законодательства и процедур не обеспечивают охват и глубину освещения вопросов ОСБ, необходимые для обучения и подготовки профессионального специалиста по делам беженцев.

Государственные органы по делам беженцев в Молдове и Украине, судьи и прокуроры, пограничники и личный состав правоохранительных органов в трех странах не охватываются данными курсами.

5.2. Соответствие содержания и тем тренингов по вопросам убежища, организованных международными агентствами, тематическим вопросам модулей ЕПУ

Вопросы и темы, которые освещались в ходе учебных мероприятий, проводившихся силами международных агентств и НПО, включая УВКБ ООН, МЦРМП, МОМ, ДСБ, ЭКРЕ, ХИАС, в различной степени касались практически всех модулей ЕПУ, за исключением Модуля для повышенной подготовки 2:1 «Дублинский регламент», который не является актуальным для субрегиона. Акцент в данном случае зависел от целевых групп.

Вопросы, относящиеся к следующим модулям ЕПУ, освещались более глубоко:

Модуль 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека», а именно, права человека в миграционных потоках и защита беженцев, основы защиты беженцев в международном праве, Конвенция 1951 года, развитие определения беженца, важность принципа *невъсылки* и недопущения дискриминации;

Модуль 3 «Включение», а именно, определение беженца в Конвенции 1951 года, конвенционные признаки, объективный и субъективный элементы «опасений», беженцы “*sur place*” («на месте»), *источники преследований, альтернатива внутреннего перемещения*; принцип *невъсылки* в ст.33, право на пребывание в стране; основы положений об исключении и прекращении, дополнительная защита;

Модуль 3:1 «Исключение», особое внимание уделялось положениям статьи 1 D, E и F Женевской конвенции;

Модуль 3:2 «Прекращение защиты», основания для прекращения защиты;

Модуль 5 «Информация о стране происхождения», а именно, роль ИСП в контексте ОСБ, важность ИСП в контексте процедуры предоставления убежища, стандарты качества при изучении и использовании ИСП, важность доказательств ИСП, др.;

Модуль 6 «Методы проведения собеседования», а именно, подготовка к проведению собеседования, специальные методы собеседования, роль переводчика, условия проведения собеседования, прояснение несоответствий, отчет по результатам собеседования, др.;

Модуль 6:1 «Собеседование с детьми»; ***Модуль 6:2 «Собеседование с травмированными лицами»***

Модуль 7 «Оценка доказательств», правовая оценка, оценка достоверности, субъективные и объективные факторы, сомнения в пользу лица, ходатайствующего об убежище, противоречия в ходе собеседований;

Модуль 8 «Подготовка и принятие решений» - особое внимание уделялось двум последним модулям в ходе семинаров, организованных совместными усилиями УВКБ ООН и МЦРМП в рамках проекта КГДИС/ЭПНТ в 2009 году в Украине.

В 2009 году Датский Совет по делам беженцев разработал и опубликовал **«Руководство по ОСБ»** на русском и украинском языках, в котором широко охватывались все аспекты процедуры определения статуса беженца.

Вопросы **Модуля 6:1 «Собеседование с детьми»** охватывались тренингами, кроме того, Датский совет по делам беженцев разработал специальную учебную программу «Система защиты и процедуры предоставления статуса беженца детям без сопровождения взрослых», в которой акцент сделан на особенностях детского развития и психологии ребенка, собеседовании с детьми, защите детей без сопровождения взрослых и разлученных детей, ищущих убежище, общение с детьми, определения статуса беженца применительно к детям.

Модуль 6:2 «Собеседование с травмированными лицами» - вопросы, имеющие непосредственное отношение к данному модулю, были представлены в ходе тренингов по противодействию торговле людьми, организованных МОМ для пограничных служб. Тренинги касались не только лиц, ищущих убежище, и вопросы собеседования с травмированными лицами были частью обучения идентификации пострадавших от торговли людьми. МЦРМП освещал соответствующие вопросы (идентификация и собеседование с представителями уязвимых групп и работа с ними) в ходе тренингов для пограничников, которые были организованы в рамках проектов этой организации по созданию центров задержания.

Тренинги по вышеуказанным вопросам охватывали органы по делам беженцев, должностных лиц, ведущих дела, и принимающих окончательное решение руководителей, сотрудников правоохранительных органов и пограничной службы (включая личный состав, представителей региональных администраций и центрального аппарата), судей, прокуроров, должностных лиц, представляющих другие органы государственной власти (министерство юстиции, местные администрации и др.). Однако существуют опасения, что не все целевые аудитории охватывались систематическим образом (см. раздел 3), в особенности это касается органов по делам беженцев.

Необходимо отметить, что хотя при подготовке тренингов и семинаров использовалась значительная часть материалов и содержание этих семинаров соотносится с тематическими вопросами модулей ЕПУ, объем материалов, предоставленных в рамках семинаров, несравнимо меньше содержательной части модулей ЕПУ.

Курсы ЭКРЕ/ЕЛЕНА, а также ознакомительные поездки в страны ЕС частично охватили содержание Модуля 2 «Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища», Модуля 4 «Директива о процедуре убежища» и Модуля 2:1 «Дублинский регламент». Данным вопросам уделялось минимальное внимание, поскольку целевой аудитории требовались самые общие знания по данной теме.

5.3. Выводы

Вопросы, входящие в Модули ЕПУ 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека» и 3 «Включение», регулярно освещались на курсах по вопросам права беженцев в академиях и ВУЗах, а также в ходе тренингов, организованных международными агентствами. Содержание и тематические вопросы Модулей 3:1 «Исключение» и 3:2 «Прекращение защиты» более подробно освещались в ходе тренингов, и менее подробно в рамках учебных курсов по вопросам права беженцев.

Содержание Модулей 5 «Информация о стране происхождения», 6 «Методы собеседования», 6:1 «Собеседование с детьми», 6:2 «Собеседование с травмированными лицами», 7 «Оценка доказательств», 8 «Подготовка и принятие решений» курсами не освещается или освещается поверхностно, и весьма полно освещается тренингами.

Существует серьезная заинтересованность в продолжении тренингов по тем же вопросам (Модуль 3, Модули 5-8), поскольку не удалось систематически охватить все целевые группы, а

ограниченное время тренингов не позволило обеспечить требуемый объем освещения этих вопросов.

Также существует заинтересованность в изучении вопросов, содержащихся в Модулях 2 «Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища» и 4 «Директива о процедуре убежища», что является частью процесса ознакомления с европейской практикой. Тем не менее, запрос на комплексный охват данных вопросов отсутствует.

Формы и объем, в которых необходимые материалы были интегрированы в существующие учебные программы до настоящего времени, не удовлетворяют существующие потребности в систематической и всеобъемлющей профессиональной подготовке и переподготовке сотрудников органов по делам беженцев в вопросах убежища и права беженцев.

6. Перспективы и потенциальная применимость ЕПУ

Акцент будет сделан на оценке потенциального *внедрения ЕПУ* или формирования программ профессиональной подготовки на основе содержания ЕПУ, ее структуры и методологии электронного обучения для специалистов в сфере убежища, в частности, *для сотрудников органов по делам беженцев* как приоритет. Некоторые представители других государственных органов и судебных органов, вовлеченных в вопросы убежища (например, сотрудники пограничных служб, судьи, прокуроры, офицеры правоохранительных органов, лица, отвечающие за политику) смогут также извлечь пользу из программы на индивидуальной основе после ее создания.

Необходимо отметить, что органы по делам беженцев не высказывали особых опасений в отношении применения электронного обучения в качестве методики преподавания⁸⁸. Представители органов по делам беженцев, за исключением Директора Бюро по миграции и убежищу в Молдове, были открыты к идее электронного обучения и не видели особых проблем с адаптацией к ней. Учитывая, что все большее количество людей знакомы с методами поиска информации в Интернете, а также понятный для пользователя интерфейс ЕПУ, ожидается, что методика электронного обучения будет вполне применима для данной группы и особых опасений относительно возможности ее применения не возникает.

С целью определения возможности применения ЕПУ будут оценены следующие факторы:

- Техническая инфраструктура (обеспеченность компьютерами и доступом в Интернет);
- Языковые требования;
- Наличие институционализированной учебной базы;
- Создание системы национальных инструкторов.

6.1. Оценка технической инфраструктуры в государственных органах по делам беженцев

Минимальным требованием к внедрению ЕПУ путем формирования учебной программы с использованием **платформы электронного обучения посредством сети Интернет** является наличие достаточно современного компьютерного оборудования и стабильного доступа в Интернет (желательно иметь ADSL/DSL/выделенные линии связи).

В Республике Беларусь Министерство внутренних дел (МВД) обеспечено достаточным количеством компьютеров, которые отвечают минимальным требованиям, однако существуют **ограничения на свободный доступ в Интернет**⁸⁹: сотрудники МВД могут пользоваться только внутренней сетью МВД, а компьютеры не имеют открытого доступа в Интернет. Орган по делам беженцев, Департамент по вопросам гражданства и миграции, находится в структуре МВД и таким образом сотрудники департамента не имеют открытого доступа в Интернет на рабочем

⁸⁸ Опасения, связанные с технической инфраструктурой, рассматриваются в разделе 6.1.

⁸⁹ В Международном учебном центре Академии МВД таких ограничений не существует и там обеспечивается нормальный доступ в Интернет.

месте. Это относится как к сотрудникам ДГиМ МВД РБ в Минске, так и к сотрудникам региональных подразделений по гражданству и миграции УВД областей и ГУВД г.Минска.

Внедрение учебной программы на платформе электронного обучения потребует усилий от государственных органов в поиске решения: например, можно выделить отдельный компьютер с открытым доступом в Интернет в каждом подразделении миграционной службы. Поскольку открытый доступ в Интернет позволит сотрудникам искать дополнительную информацию о стране происхождения и использовать большее количество источников ИСП, таким образом повышая качество процедур ОСБ, данное решение принесет дополнительную пользу и, таким образом, может быть рекомендовано государственным органам для рассмотрения.

Подобное техническое решение (1) может потребовать дополнительных средств на приобретение дополнительных компьютеров, если таковых нет в наличии, (2) требует одобрения со стороны руководства МВД. В случае принятия принципиального решения о внедрении ЕПУ ожидается, что разрешение на установку выделенных компьютеров с открытым доступом в Интернет может быть получено, особенно учитывая дополнительную пользу, которую может принести данный шаг. Необходимо оценить возможность приобретения новых компьютеров за счет государственного финансирования, а в случае отсутствия такой возможности государственным органам может понадобиться сотрудничество и привлечение финансирования внешних доноров.

Кроме того, специалисты по делам убежища ДГиМ МВД РБ в Минске могут использовать компьютерные классы Международного учебного центра⁹⁰. Однако этот вариант не решает проблемы с доступом в Интернет для сотрудников подразделений по гражданству и миграции в регионах.

В ходе интервью с представителями Международного учебного центра Академии МВД руководство академии и начальник отдела информационно-технического обеспечения рассказали о том, что в Академии реализуется проект по разработке «образовательной сети» на базе Интернет, которая охватит МУЦ, центральную администрацию МВД и региональные подразделения МВД (органы МВД в регионах). Путем использования Интернет-технологий и оборудования для видеоконференции эта «образовательная сеть» позволит проводить тренинги с региональными подразделениями МВД, включая органы по делам беженцев в регионах. Этот масштабный проект находится в стадии разработки, и для того, чтобы создать такую «образовательную сеть» необходимо приобрести компьютерное оборудование, включая мощные серверы и рабочие станции, а также оборудование для видеоконференции⁹¹. Органы по делам беженцев могут извлечь дополнительную пользу от организации такой сети, поскольку устройства для видеоконференций позволят использовать удаленных переводчиков. В настоящее время нет средств, чтобы полностью покрыть затраты данного проекта и органы государственной власти намерены искать внешнее финансирование в рамках партнерства и сотрудничества с донорскими организациями⁹².

Начальник отдела информационно-технического обеспечения также упомянул, что в случае приобретения необходимого оборудования платформу для электронной учебной программы в сфере убежища можно было бы разместить на одном из их серверов, что обеспечило бы эффективную техническую поддержку процессу электронного обучения.

В Молдове Бюро по миграции и убежищу оснащено компьютерным оборудованием и имеет доступ в Интернет. Эти достаточно современные компьютеры были приобретены в рамках проектов УВКБ ООН, которые также покрывают текущие расходы на Интернет. Что касается возможности создания национальной институционализированной учебной программы, которая бы полностью управлялась и финансировалась государством, возникают опасения относительно финансовой независимости и следовательно долгосрочной перспективы такой программы. В

⁹⁰ Во время интервью с представителями ДГиМ и Академии МВД РБ они подтвердили, что этот вариант теоретически возможен, однако (1) все зависит от расписания МУЦ Академии МВД и (2) он неудобен для сотрудников ДГиМ МВД в Минске.

⁹¹ Оценка общего бюджета данного проекта была предоставлена на русском языке.

⁹² Частичная финансовая поддержка данного проекта называлась в качестве возможной формы сотрудничества по созданию национальной учебной программы в сфере убежища.

ближайшее время нельзя ожидать, что государство будет финансировать текущие расходы на Интернет и модернизацию компьютерного оборудования, когда это станет необходимым.

В Украине по информации Государственного комитета по делам национальностей и религий⁹³ центральный аппарат и региональные подразделения миграционной службы оснащены достаточно современными компьютерами и имеют доступ в Интернет, хотя некоторые подразделения испытывают трудности с доступом в Интернет из-за отсутствия финансирования на покрытие текущих расходов по обеспечению интернет-доступа⁹⁴. ГКНР считает, что данные проблемы будут быстро решены и региональные подразделения получат беспрепятственный доступ в Интернет за счет средств государственного бюджета, что обеспечит институционализацию учебной программы на государственном уровне.

Таким образом, с целью обеспечения технической инфраструктуры для внедрения ЕПУ необходимо решить проблему **открытого доступа в Интернет** на рабочем месте для сотрудников Департамента и подразделений по гражданству и миграции **МВД Республики Беларусь**. **В Молдове** присутствуют необходимые технические условия для внедрения ЕПУ, однако финансирование поступает от внешних доноров. **В Украине** технические условия существуют на центральном уровне, однако необходимо дополнительно изучить ситуацию с компьютерным оборудованием и доступом в Интернет у региональных подразделений миграционной службы⁹⁵.

6.2. Языковые требования

Эксперты уделили особое внимание вопросу о языках, которые могут использоваться для внедрения ЕПУ или создания национальной учебной программы в сфере убежища и/или программы профессиональной подготовки. Должностные лица во всех трех странах подчеркнули, что английский язык не может применяться в программе профессиональной подготовки в сфере убежища, поскольку очень ограниченное число специалистов в странах субрегиона владеют английским языком. Для преподавания в учебных заведениях может использоваться только государственный язык (см. Раздел 4.4).

Для внедрения ЕПУ в качестве программы профессиональной подготовки в Беларуси и Украине может применяться русский язык⁹⁶. Внедрение учебной программы в Молдове потребует перевода материалов на румынский язык, что необходимо для обеспечения эффективности обучения⁹⁷. Хотя сотрудники органов по делам беженцев в Молдове хорошо владеют русским языком, для целей преподавания ЕПУ следует применять только румынский язык, особенно в таких вопросах как оценка дела, подготовка и принятие решений, поскольку им придется использовать специальную терминологию в своей работе. Русский язык, тем не менее, подходит для целей ознакомления с содержанием программы.

Выделение ресурсов для перевода материалов на русский и румынский языки является необходимым условием для внедрения ЕПУ в субрегионе. По утверждению представителей властей государство не может выделять средства на перевод материалов. Таким образом

⁹³ Несколько иная информация была получена от других агентств в ходе интервью.

⁹⁴ Если будет принято решение о внедрении программы может понадобиться дополнительное изучение ситуации с обеспеченностью доступом в Интернет в 25 органах миграционной службы.

⁹⁵ Мы ожидали, что получим более подробную информацию в ходе интервью. Однако мы не получили такой информации во время интервью с представителями властей (ГКНР), а сжатые сроки данного исследования не позволили более подробно изучить этот вопрос.

⁹⁶ Что подтвердил представитель Государственного комитета по делам национальностей и религий в ходе интервью с экспертами.

⁹⁷ Временные рамки для внедрения ЕПУ в Молдове могут определяться наличием переведенных на румынский язык материалов. По информации руководства ЕПУ ни один из модулей в настоящее время не переведен на румынский язык. Румынские власти изучают данную возможность. Более подробную информацию можно получить от национального координатора по вопросам ЕПУ в Румынии.

заинтересованным органам, вероятно, придется обращаться ко внешним донорам с просьбой профинансировать перевод материалов⁹⁸.

По информации руководства ЕПУ перевод и включение всех аспектов электронной части модулей, т.е. содержания, интерфейса и интерактивных материалов, не представляет значительных технических проблем⁹⁹.

Перевод на русский язык потенциально может принести дополнительную пользу другим государствам СНГ, в которых распространен русский язык, в случае если они решат внедрить ЕПУ для обучения сотрудников органов по делам беженцев и миграции в будущем¹⁰⁰.

6.3. Идентификация учебного центра, на базе которого может быть реализована национальная программа в сфере убежища

Для оценки потенциальной возможности внедрения ЕПУ эксперты попытались идентифицировать государственный учебный центр, на базе которого можно внедрить ЕПУ и учебную программу в сфере убежища в форме программы профессиональной подготовки или курсов повышения квалификации.

Использование *академий пограничной службы в трех странах, академий министерства внутренних дел в Молдове и Украине и ВУЗов в качестве учебных центров* в целях внедрения ЕПУ для органов по делам беженцев *не представляется возможным*. Данные учебные заведения (1) в большинстве своем не имеют достаточной технической инфраструктуры и потенциала, чтобы за счет только своих собственных ресурсов создать дополнительную учебную платформу для электронного курса; (2) должны будут внести значительные изменения в свои учебные программы, чтобы удовлетворить потребности в профессиональной подготовке специалистов по делам беженцев; (3) потребуют дополнительных финансовых вливаний для покрытия затрат, связанных с увеличением учебных часов и, в большинстве случаев, с развитием технической инфраструктуры. Данные ресурсы не могут быть обеспечены за счет государственного финансирования, что оставляет открытым вопрос о жизнеспособности, долгосрочной перспективе и возможностях институционализации. В некоторых учебных заведениях формирование новых учебных курсов на основе методики электронного обучения не представляется возможным в рамках их учебных планов.

В ходе обсуждения декан факультета международных отношений Белорусского государственного университета (БГУ) выразил готовность изучить возможность внедрения ЕПУ на базе БГУ, однако он подтвердил, что потребуется подготовить проектное предложение, обозначив в нем все виды необходимых дополнительных ресурсов (дополнительные кадровые ресурсы, техническая инфраструктура в дополнение к уже существующей: компьютеры и доступ в Интернет), а затем найти внешнее финансирование для этого, поскольку такая инвестиция не может финансироваться из государственного бюджета.

В Беларуси возможно внедрить ЕПУ в виде электронной учебной программы *на базе Международного учебного центра Академии министерства внутренних дел (МВД)*, который обладает учебной базой и опытом преподавания курсов повышения квалификации, а также опытом в использовании методики дистанционного обучения. Существуют серьезные предпосылки для институционализации национальной программы в сфере убежища на базе данного учебного заведения благодаря следующим факторам:

- Идея создания национальной системы подготовки в сфере убежища путем внедрения ЕПУ была поддержана представителями Министерства внутренних дел в ходе семинара

⁹⁸ Руководство ЕПУ представило следующую информацию для расчета и оценки затрат: количество страниц составляет от 90 до 195, в зависимости от модуля. В Руководстве для инструктора по каждому модулю от 30 до 80 страниц.

⁹⁹ Цитата из электронного сообщения от 8 июня 2010 г.: «перевод модуля включает все части модуля, в том числе все аспекты электронной части. Затем команда ЕПУ интегрирует переведенные части в электронную платформу. Это не представляет технических сложностей, однако займет определенное время.»

¹⁰⁰ Изучение потенциальной заинтересованности других государств СНГ не входит в задачи данного исследования.

по ЕПУ, организованного в рамках Седеркопингского процесса. Таким образом, предполагается, что в верхних эшелонах присутствует «политическая воля».

- Это официальное учебное заведение в системе Министерства внутренних дел, которое обладает необходимыми полномочиями для организации обучения и сертификации сотрудников МВД, включая сотрудников органов по делам беженцев (ДГиМ) в рамках обязательных курсов повышения квалификации сотрудников МВД;
- Таким образом, это наиболее подходящая учебная база для сотрудников органов по делам беженцев в Республике Беларусь, что еще раз подтвердилось в ходе интервью с представителями ДГиМ и академии МВД;
- Академия МВД уполномочена также проводить подготовку пограничников;
- Работа преподавателей оплачивается из государственного бюджета;
- Преподаватели весьма открыты к идее применения современной методики электронного обучения. Академия обладает опытом организации курсов дистанционного обучения на базе учебного центра, что также может быть полезным;
- В учебном центре есть компьютерные классы с доступом в Интернет;
- В свете возможного расширения в субрегионе МУЦ также разрешено обучать и выдавать сертификаты «международным» студентам. Таким образом, существуют основания для диалога между властями Республики Беларусь и Украины относительно возможности включения сотрудников украинских органов по делам беженцев в программу подготовки¹⁰¹;
- По словам руководства академии у них есть преподаватели, владеющие английским языком¹⁰²;
- Дополнительным преимуществом МУЦ является наличие опыта и ресурсов для обучения методам проведения собеседований с травмированными лицами.

Министерство внутренних дел должно принять официальное решение и издать распоряжение о внедрении новой учебной программы курсов повышения квалификации и выполнить определенные стандартные административные процедуры (см. раздел 8). Однако руководители Академии отметили, что в случае принятия такого решения руководством МВД административные процедуры не будут представлять сложности.

Если такое решение будет принято, то в контексте стратегии имплементации появится необходимость решить вопрос содержания: с одной стороны, органы по делам беженцев и преподаватели академии хотели бы адаптировать ЕПУ к местным потребностям и включить специальные положения, относящиеся к национальному законодательству и процедурам; с другой стороны, подобного опыта в европейских странах нет, поскольку основная цель ЕПУ заключается в гармонизации и поэтому рекомендуется использовать унифицированное содержание программы. Однако руководство ЕПУ предложило добавить элементы, отражающие национальные особенности, специальные положения законодательства, национальные процедуры рассмотрения заявлений и др. в рамках индивидуальных занятий с преподавателем. Включение национальной специфики в такие занятия и использование ЕПУ в качестве базового содержания даст возможность привлечь к программе обучения сотрудников органов других стран субрегиона.

Орган по делам беженцев в Украине – *Государственный комитет по делам национальностей и религий (ГКНР)* – выразил готовность внедрить учебную программу на собственной *институциональной базе*, с использованием существующих кадровых ресурсов, т.е. обучать работающих специалистов и привлекать их в качестве инструкторов ЕПУ.

¹⁰¹ Это в принципе также распространяется на сотрудников органов по делам беженцев Молдовы, которые владеют русским языком, однако в ходе исследования было установлено, что наиболее подходящим языком обучения для них является румынский.

¹⁰² Преподаватели, не владеющие английским, посещают курсы обучения английскому языку.

Существует возможность внедрить ЕПУ в соответствии с действующими инструкциями, *если внедрение ЕПУ не потребует дополнительных финансовых ресурсов из государственного бюджета*, подчеркнул представитель ГКНР. В случае необходимости привлечения дополнительных ресурсов и финансирования из государственного бюджета, ситуация с реализацией этой полезной инициативы может затянуться.

Практическая реализация данного решения и возможность создания национальной учебной программы в сфере убежища в рамках ресурсов, в том числе кадровых, имеющихся в распоряжении данного органа требует более тщательного анализа и дальнейшего изучения. ГКНР сообщил, что среди специалистов, работающих в органах по делам беженцев, есть отличные специалисты, которых можно сертифицировать в качестве национальных инструкторов ЕПУ. ГКНР предпочитает привлекать в качестве национальных инструкторов специалистов с практическим опытом работы, а не преподавателей с академическим опытом. Однако, в настоящее время **в структуре органа по делам беженцев нет должности «инструктора»** и создание такой должности входит в противоречие с вышеуказанным условием («внедрение ЕПУ не должно требовать дополнительного финансирования»).

Если ГКНР решит привлечь своих экспертов в качестве национальных инструкторов, понадобится приложить серьезные усилия, гарантирующие, что обучение новых специалистов не пострадает от перегрузки и недостатка времени у национальных инструкторов. До принятия окончательного решения руководству ГКНР рекомендуется еще раз изучить данный вопрос и тщательно оценить практические аспекты реализации данного решения, а именно: определить число специалистов, которые должны пройти обучение на протяжении года (из общего числа 140-150 человек), число инструкторов ЕПУ, проанализировать количество часов, которые каждый инструктор должен посвятить контролю над процессом обучения в день, в неделю и в месяц¹⁰³. Такая оценка позволит лучше понять можно ли совмещать обязанности национального инструктора с другими должностными обязанностями, которые не относятся к преподавательской деятельности.

Представители ГКНР не видят серьезной проблемы в использовании имеющихся ресурсов для формирования группы национальных инструкторов и национальной учебной программы *для сотрудников ГКНР*. Когда эксперты затронули вопрос о возможности обучения сотрудников других организаций в рамках учебной программы в сфере убежища (судей, прокуроров, пограничников, сотрудников правоохранительных органов), представители ГКНР подтвердили, что это потребует дополнительных кадровых ресурсов и данный шаг невозможно осуществить в рамках имеющихся ресурсов.

Хотя, по мнению представителей ГКНР, наиболее осуществимым и соответствующим украинским условиям решением является создание учебной программы на базе ГКНР, важно обеспечить такие условия, при которых система обучения будет должным образом удовлетворять потребности специалистов по делам беженцев и других целевых групп, а многопрофильность национальных инструкторов ЕПУ не будет оказывать негативного влияния на процесс обучения. В случае потребности в привлечении дополнительных ресурсов и отсутствия возможности финансирования из государственного бюджета, ГКНР придется обратиться за внешним финансированием¹⁰⁴. Представители ГКНР отметили, что поиск доноров для дополнительного финансирования может привести к существенным задержкам с внедрением ЕПУ и что в виду насущной потребности в систематической учебной программе в сфере убежища любых задержек следует избегать.

Альтернативой внедрению ЕПУ на базе Государственного комитета по делам национальностей и религий может стать внедрение ЕПУ в форме курсов повышения квалификации на базе Академии управления Министерства внутренних дел. В Украине существуют курсы повышения квалификации и профессиональной переподготовки государственных служащих, и учебная программа в сфере убежища может быть создана в форме подобных курсов. В то же время, мы

¹⁰³ Точную информацию о количестве часов, которые инструктор по ЕПУ должен посвятить контролю над процессом изучения модулей ЕПУ, можно получить у команды ЕПУ.

¹⁰⁴ Например, обратиться за поддержкой к проектам, которые финансируются ЕС и поддерживают учебные мероприятия.

не смогли оценить возможность внедрения ЕПУ в форме программы электронного обучения на этой базе. Электронное обучение пока что не применялось, а методы дистанционного обучения находятся на этапе разработки (пока еще не применяются). Переподготовка осуществляется в форме традиционных учебных методов на шестидневных курсах. Работать в этом направлении возможно, однако от организации, заинтересованной в такой подготовке (ГКНР), потребуются значительные усилия по лоббированию необходимых решений со стороны Главгосслужбы Украины (Главного управления государственной службы Украины) - ведомства отвечающего за переподготовку государственных служащих из руководящего звена. В этом случае процедура внедрения, как ожидается, займет продолжительное время.

В случае, если будет определено, что внедрение ЕПУ в Украине может задержаться или потребует дополнительных кадровых и финансовых ресурсов, которые не могут быть обеспечены за счет государственного бюджета Украины, органы по делам беженцев в Беларуси и Украине могут также изучить и обсудить возможность пилотного внедрения ЕПУ на базе Международного учебного центра Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, а также возможность включения нескольких украинских специалистов в программу обучения на начальных этапах внедрения ЕПУ.

В Молдове Директор Бюро по миграции и убежищу продемонстрировал низкую заинтересованность во внедрении ЕПУ для сотрудников по делам беженцев, поэтому практические аспекты внедрения не обсуждались¹⁰⁵. Учитывая заинтересованность некоторых специалистов Бюро в ЕПУ, признанные потребности в обучении и отсутствие национальной учебной программы в сфере убежища, а также принимая во внимание тесное сотрудничество с органами по делам беженцев в Румынии, государственные органы могут изучить возможность присоединения к учебной программе ЕПУ в Румынии, в случае если эта программа будет там внедрена. Альтернативный вариант заключается в создании системы, подобной той, которую предлагает ГКНР в Украине, т.е. подготовить национальных инструкторов ЕПУ, которые будут обучать сотрудников Бюро. Внедрение учебной программы ЕПУ для обучения сотрудников органа по делам беженцев в Молдове на базе любого учебного заведения потребует дополнительных финансовых инвестиций, которые не могут быть выделены из государственного бюджета, и, таким образом, такое решение не имеет хороших перспектив для институционализации в ближайшем будущем.

В случае, если органы по делам беженцев в Украине и Молдове решат создать учебные программы ЕПУ на собственной базе, потребуется определить официальный путь утверждения и внедрения программы, а также приложить серьезные усилия, направленные на разработку комплексной стратегии обучения, обеспечение достаточных кадровых ресурсов, создание системы национальных инструкторов, подтверждение готовности национальных инструкторов выделить достаточное количество рабочих часов для преподавательской работы.

6.4. Создание системы национальных инструкторов ЕПУ

Для создания учебной программы в сфере убежища на основе ЕПУ потребуется сформировать первоначальную группу инструкторов, *владеющих английским языком*¹⁰⁶, которые пройдут обучение и сертификацию в действующем сертификационном центре ЕПУ. Затем эти инструкторы могут обучать сотрудников органов по делам беженцев и других специалистов на русском или румынском языках.

С целью обеспечения независимого от внешних доноров функционирования и институционализации учебной программы, эти инструкторы должны находиться на государственной службе либо работать в учебных заведениях, при этом их работа должна оплачиваться государством. Инструкторы должны иметь достаточно высокий уровень

¹⁰⁵ Согласно информации, переданной экспертам ранее, глава Управления по делам беженцев Бюро по миграции и беженцам высказывала заинтересованность во внедрении ЕПУ, однако у нее не было возможности встретиться с экспертами.

¹⁰⁶ Лишь небольшое число представителей государственных органов и учебных заведений, обладающих опытом в вопросах убежища и защиты беженцев, владеют английским языком. Однако власти во всех трех странах подтвердили, что идентифицировать таких инструкторов возможно. Число тренеров в стране может также меняться в зависимости от потребностей в обучении.

профессиональной подготовки и опыта в сфере международного права беженцев и процедур определения статуса беженцев.

Представители государственных органов отметили, что затраты на первоначальную подготовку национальных инструкторов (т.е. затраты на поездку и проживание за границей) не могут быть покрыты из государственного бюджета.

6.5. Выводы о возможности внедрения ЕПУ в форме программы электронного обучения для подготовки сотрудников органов по делам беженцев

Условия для внедрения ЕПУ включают: перевод содержания ЕПУ на русский и румынский языки, идентификацию инструкторов, владеющих английским, и сертификацию инструкторов ЕПУ по системе обучения инструкторов. В настоящее время страны субрегиона не могут профинансировать сопутствующие расходы из государственного бюджета. Можно порекомендовать, чтобы государства субрегиона объединили усилия в рамках общей инициативы и совместно искали внешнее финансирование, например в действующих проектах ЕС, которые нацелены на поддержку учебных мероприятий.

Это также относится к проблеме наличия технической инфраструктуры в Республике Беларусь (необходимости выделенных компьютеров с открытым доступом в Интернет для электронного обучения специалистов). Данное исследование рекомендует решить эту проблему с помощью альтернативного технического решения, например, обеспечив выделенные компьютеры с открытым доступом в Интернет, дополнительным преимуществом такого решения является доступ к источникам ИСП. Однако для этого может понадобиться дополнительное оборудование. Если приобретение дополнительного оборудования не может быть профинансировано из государственного бюджета, заинтересованным органам следует решить данный вопрос путем поиска финансовой поддержки внешних доноров¹⁰⁷.

После первоначальных инвестиций внедрение ЕПУ станет возможным и будет иметь хорошие перспективы для институционализации в Республике Беларусь на базе Международного учебного центра Академии Министерства внутренних дел, принимая во внимание наличие в государственном центре инфраструктуры для обучения.

В Украине и Молдове нет государственных учебных центров, которые готовы оказать поддержку во внедрении ЕПУ.

В Украине внедрение ЕПУ на базе Комитета по делам национальностей и религий могло бы иметь хорошие перспективы для институционализации, однако это потребует серьезных усилий, направленных на разрешение проблемы обеспечения ресурсами. На практике внедрение ЕПУ и запуск национальной учебной программы в сфере убежища с использованием существующих материальных и кадровых ресурсов ГКНР может оказаться менее целесообразным, чем кажется на первый взгляд. Такой шаг может воспрепятствовать адекватному удовлетворению потребностей в обучении специалистов в сфере убежища, подрывает возможность включать специалистов из других организаций в процесс обучения по вопросам убежища и права беженцев, а также может угрожать эффективности действующей учебной программы.

До принятия окончательного решения ГКНР рекомендуется провести тщательный анализ наличия и количества сотрудников, которым придется выступать в роли инструкторов ЕПУ, а также количества специалистов, которых необходимо будет готовить каждый год.

6.6. Потенциальное применение ЕПУ в академиях и ВУЗах в субрегионе: применение ограниченного набора материалов ЕПУ

После обсуждения возможности внедрения ЕПУ и формирования национальных учебных программ в сфере убежища в Республике Беларусь, Молдове и Украине, на основе мнения научных сотрудников и преподавателей, эксперты сделали вывод, что в настоящее время **нецелесообразно и во многих случаях технически невозможно внедрить ЕПУ в форме**

¹⁰⁷ В качестве альтернативы специалисты по вопросам убежища могут договориться с МУЦ об использовании компьютерных классов центра, однако это менее удобный вариант.

программы электронного обучения в ВУЗах, академиях пограничной службы и правоохранительных органов по ряду причин, включая:

- По словам преподавателей некоторых учебных заведений, открытие курса электронного обучения является невозможным поскольку это не соответствует существующим инструкциям и положениям;
- Учитывая, что методика электронного обучения не применяется в ВУЗах, в тех учебных заведениях, где такая возможность теоретически существует¹⁰⁸, внедрение одного модуля ЕПУ потребует прохождения **длительных бюрократических процедур**, с участием министерства образования. Для формирования такой специфической программы электронного обучения потребуется согласовать достаточно большой объем программы; подсчитать количество выделенных академических часов; получить одобрение содержания программы Министерствами образования (см. Раздел 8.1); одобрить методику преподавания и электронного обучения посредством Интернет. В общем и целом это займет очень продолжительное время и может не привести к положительному результату, т.к. нет гарантии, что одобрение в конце концов будет получено;
- Организовать электронное обучение будет невозможно вследствие **отсутствия или ограниченности технической инфраструктуры** (компьютеры + доступ в Интернет) в большинстве академий и ВУЗов¹⁰⁹;
- Маловероятно, что такой курс как ЕПУ возможно сформировать в рамках ресурсов, имеющихся в распоряжении учебных заведений. Как минимум, это приведет к необходимости оплачивать дополнительные учебные часы¹¹⁰. В некоторых случаях могут понадобиться дополнительные кадровые ресурсы, как предположили некоторые преподаватели; однако, чтобы это точно установить необходимо провести более тщательный анализ:
 - Чтобы установить точное число учебных часов на один модуль ЕПУ преподавателям необходимо изучить полностью содержание данного модуля и преобразовать его содержание в программу учебного курса в соответствии с требуемым форматом; затем, зная количество студентов в группах, можно подсчитать количество часов преподавания и определить необходимые кадровые ресурсы;
- Запросы на дополнительное государственное финансирование с целью улучшения технической инфраструктуры и оплаты дополнительных учебных часов (либо увеличения кадровых ресурсов) вероятнее всего не будут удовлетворены, поскольку государству требуется небольшое число специалистов в сфере убежища и миграции¹¹¹;
- **Большой объем очень специфических материалов**, предназначенных в основном для должностных лиц, ведущих дела искателей убежища, и лиц, принимающих решения¹¹²

¹⁰⁸ Только в Белорусском государственном университете декан факультета международных отношений сообщил, что такая возможность теоретически существует, однако потребует дополнительных инвестиций, см. Раздел 6.3.

¹⁰⁹ В некоторых ВУЗах и Академиях есть компьютерные классы, например, в БГУ, декан которого был более открыт к идее электронного обучения в сравнении с другими учебными заведениями. Компьютерные классы существуют и в некоторых Академиях, однако они интенсивно используются, в некоторых учебных заведениях оборудование старое и низкое качество выхода в Интернет.

¹¹⁰ Такое предположение было высказано научными сотрудниками в ходе интервью с экспертами; они предположили, что каждому студенту потребуется достаточно интенсивное персональное преподавательское сопровождение: выполнение заданий, обратная связь, др.

¹¹¹ Внедрение курса должно происходить по инициативе и при поддержке властей, заинтересованных в трудоустройстве специалистов с определенными знаниями и навыками. См. Раздел 8.

¹¹² Следует учесть, что среди студентов и курсантов лишь немногие будут работать в сфере убежища и защиты беженцев, поэтому им не нужны материалы ЕПУ в полном объеме. Лица, с которыми проводились интервью, указали, что методология и цель ЕПУ подходит в большей степени для курсов профессиональной переподготовки и повышения квалификации для специалистов в сфере миграции и убежища, которые отвечают за вопросы беженцев, и в меньшей степени – для студентов и курсантов.

- и очень ограниченное число студентов, которые смогут извлечь пользу из изучения всего объема материалов в профессиональной деятельности в будущем;
- Внедрение программы в учебных заведениях потребует перевода материалов на все три языка;
- **Мотивация курсантов к самостоятельному обучению** и их способность к самодисциплине находятся на достаточно низком уровне (по оценкам преподавателей). Учитывая значительный объем материалов, которые предназначены для самостоятельного изучения, используемая ЕПУ методология не будет эффективной для курсантов; то же самое можно сказать и в отношении большинства студентов;
- Создание курсов по вопросам беженцев в рамках учебных программ в большинстве ВУЗов и академий является относительным новшеством, в связи с чем некоторые представители агентств в ходе интервью выразили опасения относительно подготовленности ВУЗов к углубленному преподаванию вопросов права беженцев и убежища.

В то же время, как отмечалось в разделе 4.4, *в Беларуси и Молдове наблюдается значительная заинтересованность в интеграции некоторых материалов ЕПУ в учебные программы академий и ВУЗов в рамках курсов по праву беженцев и вопросам убежища*. Кроме того, Государственная пограничная служба Украины заинтересована в создании учебной программы по вопросам убежища.

В случае с Белорусским государственным университетом можно было бы продолжить обсуждение перспективы внедрения одного (или нескольких) модулей ЕПУ с использованием электронного метода обучения для студентов международного права: в частности, декан факультета международных отношений выразил заинтересованность в использовании некоторых интерактивных и онлайн-материалов ЕПУ, однако, чтобы перевести обсуждение в практическое русло, ему необходимо детально ознакомиться с содержанием ЕПУ.

Как сообщило руководство ЕПУ, принимая во внимание европейские нормы, регламентирующие имущественные права, **невозможно предоставить бесплатный доступ к материалам ЕПУ** для государственных служащих и/или научно-преподавательского состава исключительно с целью отбора материалов для создания национальной учебной программы по вопросам убежища, а также для внесения изменений в учебные программы, существующие в ВУЗах, академиях органов внутренних дел и пограничной службы в Беларуси, Молдове и Украине.

Чтобы получить разрешение на использование материалов ЕПУ для организации обучения в стране, соответствующие органы должны определить инструкторов, которые пройдут курсы обучения инструкторов ЕПУ.

Необходимо будет определить потенциальных инструкторов¹¹³ и сертифицировать их в качестве национальных инструкторов Европейской учебной программы в сфере убежища. Затем их опыт можно использовать для *внесения изменений в учебные программы по вопросам права беженцев и убежища в ВУЗах и академиях пограничной службы и органов внутренних дел в Беларуси и Молдове*, а также для формирования учебной программы по вопросам права беженцев/убежища в заинтересованных академиях в Украине.

¹¹³ Власти должны рассмотреть вопрос о включении научных сотрудников и преподавателей из академий в группу национальных инструкторов по ЕПУ. Однако необходимо принять во внимание тот факт, что число преподавателей, владеющих английским языком, ограничено, а также то, что на первом этапе необходимо сертифицировать ограниченное число инструкторов.

7. Анализ и рекомендации относительно выбора того, какие из 13 модулей ЕПУ могут быть потенциально интегрированы либо представляют непосредственный интерес и являются актуальными в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине

7.1. Оценка потребности в обучении для различных потенциальных целевых аудиторий

Профили различных потенциальных целевых «аудиторий», перечисленных в разделе 2.1 (в частности, органы по делам беженцев, пограничные службы и органы внутренних дел, курсанты, обучающиеся в академиях пограничной службы и органов внутренних дел, прокуроры, судьи и студенты международного права), их существенно отличающиеся функциональные обязанности и потребности в обучении требуют отдельной оценки актуальности модулей ЕПУ для каждой группы и объема, в котором данные модули могут применяться для подготовки различных «целевых групп»¹¹⁴.

На основе обсуждений с представителями органов власти, УВКБ ООН и его партнерами эксперты сделали вывод, что в настоящее время внедрение всех модулей ЕПУ в субрегионе является неактуальным и нецелесообразным. Представители ведомств отдали предпочтение поэтапному внедрению модулей и поэтапному подходу, однако, полагают, что приоритетными для внедрения являются несколько модулей ЕПУ, а не какой-то один.

При обсуждении заинтересованности и актуальности отдельных модулей представители государственных органов и учебных заведений отметили, что они недостаточно знакомы с содержанием ЕПУ и что для принятия решения об актуальности и приоритетности каждого модуля необходимо глубже ознакомиться с их содержанием¹¹⁵.

Для того, чтобы проанализировать потребность, применимость и приоритетность внедрения одного или нескольких модулей ЕПУ в субрегионе эксперты просили представителей органов по делам беженцев во всех трех странах определить круг тем и вопросов, где существует наибольшая потребность в профессиональном развитии, и где совершенствование знаний и навыков является приоритетом, - в соответствии с перечнем вопросов, которые охватываются модулями ЕПУ.

Ведомства по делам беженцев во всех трех странах достаточно высоко оценили профессиональные знания и навыки своих сотрудников. В то же время, в целях повышения стандартов и качества процедур ОСБ, они признают потребность в дальнейшем совершенствовании профессиональных знаний своих сотрудников в области международного права беженцев и прав человека¹¹⁶, определения беженца, применения положений о включении и исключении, а также развитии навыков работы с информацией о стране происхождения, навыков проведения собеседования, правовой оценки и подготовки рекомендаций по делам искателей убежища.

В Беларуси около 20-25 сотрудников ДГиМ нуждаются в обучении, в Молдове – до 12 сотрудников, включая 4 сотрудников, отвечающих за ОСБ, в Украине – до 140-150 специалистов по делам беженцев нуждаются в обучении в рамках национальной учебной программы в сфере убежища.

¹¹⁴В ходе интервью представители различных ведомств подчеркивали, что их заинтересованность в содержании модулей ЕПУ и мнение о приоритетности модулей основаны, прежде всего, на соответствии тематики и содержания отдельного модуля(ей) их ключевым функциям.

¹¹⁵ Лишь немногие специалисты, с которыми проводились интервью, были знакомы с содержанием ЕПУ, в их числе несколько участников семинара по ЕПУ, организованного в октябре 2009 года. Большинство респондентов просили экспертов кратко описать содержание и структуру программы, что эксперты делали в процессе интервью. Таким образом, их мнение базируется на описании краткого содержания модулей ЕПУ, содержащегося в брошюрах о ЕПУ, которые передавались респондентам в процессе общения.

¹¹⁶ Указали, что это может быть приоритетом для новых сотрудников, однако не является приоритетом для более опытных сотрудников, которые прошли обширную подготовку в данных вопросах.

Представители *пограничной службы и правоохранительных органов* в Республике Беларусь и в Молдове, а также преподаватели, которые обучают сотрудников пограничной службы и правоохранительных органов, признают необходимость дополнительной подготовки личного состава в вопросах убежища и защиты беженцев, совершенствования навыков и знаний, которые необходимы для соблюдения стандартов ЕС и поддержания высоких стандартов идентификации и перенаправления (включая передачу искателей убежища уполномоченному органу). Кроме необходимости развивать знания в области международного права беженцев и прав человека, с акцентом на принцип *невысылки*, знания положений Конвенции 1951 года и определения беженца, вопросов включения и исключения, они подчеркивали необходимость сконцентрироваться на практических знаниях и навыках, которые имеют практическое значение для выполнения их обязанностей, в частности, упоминались навыки проведения собеседований¹¹⁷. УВКБ ООН в трех странах поддержал ту точку зрения, что необходимо продолжать подготовку представителей этой группы по вопросам международного права беженцев и прав человека, определения беженца, включения, с акцентом на изучение принципа *невысылки, исключения*, методов собеседования, собеседования с детьми и травмированными лицами.

Существует необходимость постоянного обучения *прокуроров и судей*, в дополнение к международному праву и правам человека, вопросам определения беженца, применения положений об исключении, *невысылке*, анализу информации о стране происхождения, анализу ходатайств об убежище (субъективные и объективные факторы, стандарты доказательств).

7.2. Модули ЕПУ, имеющие практическое отношение и интерес для органов по делам беженцев

Органы по делам беженцев, заинтересованные во внедрении систематической национальной учебной программы, испытывают потребность в изучении наибольшего объема материалов, включенных в тематические модули ЕПУ¹¹⁸.

В ходе исследования представителей ведомств по делам беженцев, представительства УВКБ ООН и оперативных партнеров попросили поделиться соображениями относительно приоритетности модулей для внедрения¹¹⁹.

Представители ведомств по делам беженцев отметили, что Модуль 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека»¹²⁰ и Модуль 3 «Включение» имеют большое значение. Их содержание актуально, и сотрудники органов по делам беженцев должны демонстрировать глубокое понимание этих вопросов. Однако они подчеркнули, что их сотрудники прошли подготовку по вышеуказанным вопросам и что работающим специалистам в срочном порядке нужно развивать практические знания и навыки в сфере анализа информации о стране происхождения (Модуль 5), методов собеседования (Модуль 6), оценки доказательств (Модуль 7) и подготовки и принятия решений (Модуль 8). Органы по делам беженцев также посчитали очень важным развивать навыки сотрудников в проведении собеседований с детьми и травмированными лицами.

¹¹⁷ Например, для того чтобы эффективно выполнять функции, связанные с идентификацией лиц, ищущих убежища, и передачей ходатайств о предоставлении убежища, сотрудникам пограничных служб и правоохранительных органов требуются не только знания в области международного права беженцев и прав человека, но и навыки проведения собеседований, включая навыки собеседования с травмированными лицами.

¹¹⁸ Властям необходимо ознакомиться с содержанием, чтобы решить какие материалы необходимо использовать для создания национальной учебной программы. Те, кто знаком со структурой и содержанием ЕПУ видели преимущества использования существующей структуры и методологии ЕПУ.

¹¹⁹ В некоторых случаях мнение относительно того, какие модули следует внедрять в первую очередь, не всегда соответствовало результатам оценки существующих потребностей в обучении, в частности того, по каким вопросам сотрудникам органов по делам беженцев нужно пройти подготовку в первую очередь.

¹²⁰ Власти понимают, что при выборе приоритетных модулей необходимо оценить потребности в обучении, т.е. определить число новых сотрудников, которым необходима первоначальная подготовка, и в случае значительного числа новых сотрудников – начинать подготовку с модуля 1.

По мнению органов по делам беженцев, УВКБ ООН и партнерских организаций и в соответствии с рейтингом приоритетности модулей, приоритет во внедрении в субрегионе должен отдаваться следующим модулям¹²¹:

Модуль 1 «Международное право по вопросам беженцев и права человека»¹²²,

Модуль 3 «Включение»,

Модуль 5 «Информация о стране происхождения»,

Модуль 6 «Методы собеседования»,

Модуль 7 «Оценка доказательств»,

Модуль 8 «Подготовка и принятие решений».

Среди модулей, внедрению которых был отдан приоритет на ранних этапах, представителей ведомств и УВКБ ООН попросили определить один или два модуля, являющихся **«главным приоритетом»** для внедрения. В результате перечень приоритетных модулей выглядел следующим образом:

1. **Модуль 3 «Исключение»¹²³**: внедрение считается главным приоритетом органами по делам беженцев, представительствами УВКБ ООН и партнерскими НПО в Молдове и Украине;
2. **Модуль 6 «Методы собеседования»¹²⁴**: органы по делам беженцев в Республике Беларусь, Молдове и Украине полагают, что внедрение данного модуля должно быть главным приоритетом; данное мнение поддерживают представители УВКБ ООН в Республике Беларусь и некоторые оперативные партнеры в субрегионе;
3. **Модуль 7 «Оценка доказательств»¹²⁵**: рекомендован для внедрения в качестве главного приоритета сотрудниками ДГиМ МВД Республики Беларусь, а также представительствами УВКБ ООН во всех трех странах субрегиона;
4. Органы по делам беженцев в **Республике Беларусь** также считают главными приоритетами внедрение **Модуля 5 («Информация о стране происхождения»)** и **Модуль 8 («Подготовка и принятие решений»)**; последний модуль также определен в качестве главного приоритета УВКБ ООН в Молдове¹²⁶.

Модули для повышенной подготовки 6:1 «Собеседование с детьми» и 6:2 «Собеседование с травмированными лицами» были определены органами власти во всех трех странах в качестве приоритетных для внедрения на ранних этапах¹²⁷; это решение также поддержали партнерские организации и представительства УВКБ ООН в Республике Беларусь и Молдове.

Модуль для повышенной подготовки 3:1 «Исключение» определен в качестве приоритетного для внедрения органом по делам беженцев в Молдове; в то же время власти Беларуси и Украины

¹²¹ Мнение органов по делам беженцев и УВКБ ООН проиллюстрированы в таблице в Приложении 5.

¹²² Общая тенденция такова: модулю 1 в принципе должен быть отдан приоритет, однако он необязательно должен быть главным приоритетом и необязательно для всех сотрудников. Только украинское ведомство по делам беженцев полагает, что данный модуль должен быть одним из главных приоритетов.

¹²³ Органы по делам беженцев, УВКБ ООН и ее партнеры в Беларуси полагают, что данный модуль должен быть одним из приоритетов в плане внедрения, однако его не обозначили в качестве «главного приоритета».

¹²⁴ Представительства УВКБ ООН в Молдове и Украине полагают, что данный модуль должен быть одним из приоритетов в плане внедрения, однако его не обозначили в качестве «главного приоритета».

¹²⁵ Органы по делам беженцев в Молдове и Украине полагают, что данный модуль должен быть одним из приоритетов в плане внедрения, однако его не обозначили в качестве «главного приоритета».

¹²⁶ Органы по делам беженцев в Молдове и Украине и представительства УВКБ ООН полагают, что данный модуль должен быть одним из приоритетов в плане внедрения, однако его не обозначили в качестве «главного приоритета». (УВКБ ООН Молдова полагает, что главным приоритетом должен быть Модуль 8. УВКБ ООН имеет доступ к процедурам ОСБ и делам искателей убежища, таким образом данное мнение основано на анализе ходатайств).

¹²⁷ Глава Бюро по миграции и беженцам в Молдове оценил этот модуль как главный приоритет.

полагают, что его необходимо внедрять на более поздних этапах. Представительства УВКБ ООН высказали отличную точку зрения и полагают, что модуль следует внедрять на более ранних этапах.

Модули для повышенной подготовки 3:2 4:1 «Прекращение защиты» по мнению органа по делам беженцев и представительства УВКБ ООН в Молдове следует внедрить на более ранних этапах. Органы по делам беженцев Беларуси и Украины и представительства УВКБ ООН в этих странах полагают, что этот модуль необходимо внедрять на поздних стадиях.

Эксперты отметили заинтересованность органов по делам беженцев в ознакомлении с европейским законодательством и правоприменительной практикой в сфере убежища¹²⁸, в частности, заинтересованность включить в программу подготовки для изучения **на более поздних стадиях Модули 2 «Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища», 4 «Директива о процедуре убежища» и 2:1 «Дублинский регламент»**. В то же время мы рекомендуем представителям заинтересованных государственных органов провести дополнительную оценку применимости данных модулей после более подробного ознакомления с их содержанием.

ЕПУ предлагает четкую и структурированную схему обучения и, как правило, рекомендуется изучать модули в установленной последовательности. В то же время при выборе модулей для первоочередного внедрения следует учитывать озвученные органами по делам беженцев потребности, различный уровень знаний и опыта и, следовательно, различные потребности в обучении сотрудников органов по делам беженцев. Государственные органы власти также могут применять различные стратегии для новых сотрудников и сотрудников, работающих долгое время. В частности, новые сотрудники могут начать обучение с модулей 1, 3 и затем перейти к изучению модулей 5, 6, 7, 8; более опытным сотрудникам, которые регулярно проходили тренинги в прошлом, можно предложить практические модули 5, 6, 7, 8. Такие решения ведомств должны быть частью общей стратегии по внедрению ЕПУ и созданию учебной программы в сфере убежища (См. 10).

7.3. Актуальность и интерес для других аудиторий: сотрудники правоохранительных органов и пограничных служб, прокуроры, судьи

Большинство лиц, с которым проводились интервью, сошлись во мнении о необходимости для офицеров и личного состава пограничной службы и правоохранительных органов, а также для судей и прокуроров изучить содержание **Модулей 1, 3, 5, 6**, включая: международное право беженцев и права человека, определение беженца, включение, исключение, принцип *невысылки*, а также методы проведения собеседований и информацию о стране происхождения. По общему признанию лишь ограниченное число представителей этих целевых аудиторий смогут извлечь пользу от учебной программы на базе ЕПУ в будущем.

С целью охвата и обучения по вышеупомянутым вопросам более широкого круга представителей этой целевой группы можно порекомендовать, чтобы национальные тренеры, пройдя сертификацию по ЕПУ, использовали ограниченный объем материалов вышеупомянутых **Модулей 1, 3, 5, 6**, применяя при этом более «привычную» методику преподавания, схожую с той, что используется в настоящее время: например, можно продолжать обучение представителей этой группы в форме семинаров, лекций и др. Национальные инструктора также могут помочь в процессе отбора и включения некоторых материалов из вышеупомянутых модулей в курсы по вопросам права беженцев и убежища.

В Молдове и Украине УВКБ ООН и НПО подчеркнули, что прокурорам и судьям необходимо изучать вопросы включения, входящие в Модуль 3 (в частности, исключение и принцип *невысылки*), а также, что судьям¹²⁹ необходимо изучать **Модули 5, 7 и 8** - на этапе, когда ЕПУ будет внедрена для сотрудников органов по делам беженцев и система обучения в сфере убежища будет функционировать.

¹²⁸ Директор Бюро по миграции и беженцам в Молдове полагает, что модули 4 и 2:1 должны внедряться в первую очередь на ранних этапах, чтобы лучше ознакомиться с европейской практикой в сфере убежища.

¹²⁹ В частности, в Украине упоминались судьи Административного суда.

7.4. Замечание об изменении и адаптации содержания модулей ЕПУ

Необходимость изменения и адаптации содержания ЕПУ с целью включения положений национального законодательства и особенностей процедур упоминалась в ходе исследования представителями государственных органов власти, Академий и ВУЗов, а также некоторых неправительственных организаций.

По словам руководства ЕПУ, в ЕС нет опыта по использованию материалов ЕПУ для формирования национальных учебных программ, соответствующих национальным требованиям и потребностям, поскольку это «противоречило бы целям ЕПУ, учитывая, что одна из задач проекта заключается в содействии гармонизации. Однако существует возможность добавить элементы, отражающие национальные особенности, особенности рассмотрения заявлений о предоставлении убежища, специальные положения законодательства, и др. в рамках индивидуальных занятий с инструктором».

В то же время концепция ЕПУ включает следующие положения: «Основная задача заключается в том, чтобы дать европейским странам «набор инструментов», позволив им выбирать модули из учебной программы исходя из собственных учебных потребностей. Каждая страна, таким образом, может использовать модули ЕПУ в качестве основы для организации собственного обучения в соответствии со своими особыми потребностями».

Механизм включения материалов, отражающих национальную специфику, можно обсудить более предметно на стадии разработки плана действий. Включение таких материалов в индивидуальные занятия соответствовало бы идее пилотного внедрения программы в одной из стран субрегиона на первом этапе внедрения ЕПУ: вопросы, содержащие национальную специфику, затрагивались бы в ходе завершающих сессий, а не в процессе преподавания обычного учебного материала. Потребуется дополнительные обсуждения и поиск подходящих механизмов внедрения при разработке и развитии стратегии реализации национальной учебной программы.

8. Правовые и административные процедуры, требующиеся для интеграции учебных программ в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине

Хотя в системах высшего образования в Республике Беларусь, Республике Молдове и Украине произошел ряд серьезных изменений и реформ¹³⁰, процедуры и требования к созданию новых учебных программ похожи во всех трех странах. Решение о введении обязательной учебной программы в ВУЗах должно приниматься ректором ВУЗа, содержание и внедрение курса должны согласовываться с Министерством образования и пройти там окончательное утверждение. В Республике Беларусь и Молдове сотрудники ВУЗов полагали, что утверждение курса Министерством образования не слишком сложный вопрос; в то же время представители украинских ВУЗов выразили опасение, что внедрение специальной учебной программы по вопросам убежища в ВУЗах может быть сопряжено с большими сложностями и потребует существенных усилий, чтобы убедить Министерство образования¹³¹.

Учебные программы в ВУЗах и академиях могут внедряться только на **государственном языке**: русский или белорусский в Республике Беларусь¹³², молдавский или румынский¹³³ в Молдове и украинский в Украине.

¹³⁰ Молдова и Украина присоединились к Болонскому процессу и находятся на этапе внедрения его положений, *Беларусь планирует присоединиться к Болонскому процессу.*

¹³¹ В качестве главных препятствий назывались отсутствие «политической воли», проблема коррупции, отсутствие заинтересованности в вопросах миграции и убежища.

¹³² В Республике Беларусь два государственных языка – белорусский и русский.

¹³³ Язык, на котором разговаривают в Молдове, идентичен румынскому, однако по политическим причинам в стране используются оба названия: *молдавский и румынский.*

8.1. Внедрение новой учебной программы и курсы подготовки в ВУЗах, Академиях пограничной службы и правоохранительных органов

Процедуры создания учебной программы в Республике Беларусь, Молдове и Украине довольно похожи, в том числе из-за того, что были унаследованы от общей системы образования и общих существовавших в советском прошлом стандартов и правил, регламентирующих эти процедуры.

1. Решение о внедрении обязательных курсов в ВУЗах принимается ректоратом/ администрацией ВУЗа или ректоратом и утверждается министерством образования. Учебная программа разрабатывается профессорско-преподавательским составом ВУЗа; ее содержание должны утвердить ректорат и министерство образования.
2. Решение о внедрении новой стандартной учебной программы в форме «обязательного курса» в Академиях пограничной службы и правоохранительных органов принимается соответствующим государственным ведомством¹³⁴ на центральном уровне и утверждается Министерством образования.

Процедура внедрения нового обязательного курса включает ряд последовательных шагов и требует переговоров и согласования между ведомствами и министерством образования¹³⁵.

Шаг 1: соответствующее государственное ведомство на центральном уровне (например, администрация пограничной службы, министерства внутренних дел, др.) принимает и доводит до сведения решение о внедрении курса в определенной академии, которая подчиняется данному ведомству¹³⁶.

Внедрение нового курса, как правило, привязано к набору профессиональных квалификационных требований и навыков¹³⁷, которые необходимы в данной профессиональной области («специальности»), которые готовятся на определенном факультете¹³⁸. Если «специальность» с соответствующим описанием квалификационных требований уже существует, то для введения нового курса может потребоваться изменить описание, чтобы увязать новый курс с набором профессиональных требований и соответствующих учебных потребностей¹³⁹.

Шаг 2: Академия готовит детальное содержание учебной программы. Содержание готовится на основании утвержденного набора требуемых знаний и навыков. Объем тематических вопросов должен соответствовать требованиям развития профессиональных знаний в определенных областях. Семинары и практические занятия нацелены на развитие специальных профессиональных навыков. Подготовка содержания, как правило, сопровождается консультациями и согласованием с центральными органами заинтересованного ведомства.

¹³⁴ Решение принимается ведомством (Государственной пограничной службой или МВД), которое считает нужным обучить своих сотрудников по вопросам, которые охватываются новой учебной программой.

¹³⁵ За исключением Академии полиции в Молдове: по словам ее преподавателя достаточно решения ректората академии и согласование и утверждение со стороны министерства образования не требуется.

¹³⁶ Академии пограничной службы и правоохранительных органов подчиняются соответствующим ведомствам, в отличие от ВУЗов, которые подчиняются непосредственно министерству образования.

¹³⁷ Например, в Украине это называется «образовательно-квалификационная характеристика» и включает описание необходимых знаний и навыков. Такой набор характеристик, как правило, разрабатывается департаментом, который запрашивает специальное образование/подготовку. В случае с украинским МВД, набор характеристик утверждается Министерством внутренних дел и Министерством образования.

¹³⁸ В прошлом все курсы, включая университетские курсы, создавались исходя из запланированного числа требуемых специалистов – так называемого «государственного заказа», который формировался ведомственными министерствами, соответствующими органами (например, правоохранительными органами) и планирующими организациями.

¹³⁹ В Академии МВД Украины новый учебный курс может вводиться только для отдельной «специальности». Создание новой «специальности» является более требовательным и сложным процессом, однако его изучение не входит в цели данного исследования.

Шаг 3. Содержание новой учебной программы проверяется и утверждается на центральном уровне (например, администрацией пограничной службы, министерством внутренних дел, др.)¹⁴⁰.

Например, в структуре Министерства внутренних дел Украины существует департамент образования и науки, который будет утверждать новый учебный план и программу.

Шаг 4. В большинстве случаев (включая Академию МВД Республики Беларусь, Академии пограничных служб) содержание новой учебной программы должно регистрироваться и утверждаться Министерством образования¹⁴¹.

8.2. Внедрение факультативного курса и внесение изменений в существующий курс

Во всех трех странах эксперты отметили большую гибкость, когда речь идет о внесении изменений в существующий курс (например, включение определенного количества часов, посвященных вопросам убежища в существующий курс) или внедрении «факультативного» курса.

Хотя решение о внедрении факультативного курса в академиях пограничной службы или правоохранительных органов так же должно приниматься соответствующим центральным органом, получить одобрение министерства образования проще (в некоторых случаях утверждение министерства образования не требуется).

8.3. Внедрение новой программы профессиональной переподготовки в Академии МВД Республики Беларусь

Эксперты, в частности, сосредоточили внимание на процедуре внедрения новой учебной программы профессиональной переподготовки (курсов повышения квалификации) в Международном учебном центре Академии МВД РБ.

- Решение о внедрении новых курсов повышения квалификации должно приниматься «бенефициарами» профессиональной переподготовки, т.е. заинтересованным ведомством, которое запрашивает подготовку его специалистов (например, МВД РБ).
- Содержание курса должно утверждаться руководством Академии, при этом должно быть согласовано и одобрено Министерством внутренних дел.
- В случае необходимости выдавать сертификат международного образца по завершению курса переподготовки, следует провести официальную регистрацию и получить одобрение Министерства образования.
- В случае, если официальной сертификации не требуется, процедура утверждения содержания новых специальных курсов в МУЦ может быть более гибкой и решение может приниматься на уровне Академии МВД РБ.

8.4. Украина: внедрение учебной программы на базе ГКНР

Государственный комитет по делам национальностей и религий сообщил, что никаких специальных юридических требований для внедрений учебной программы на базе ГКНР не существует, и что это можно сделать в соответствии с существующими инструкциями. Такой учебный курс может внедряться на основе внутреннего распоряжения.

¹⁴⁰ Количество академических часов, предусмотренных для курса, устанавливается и предлагается академией в соответствии с текущим учебным планом, однако, окончательное утверждение происходит на центральном уровне.

¹⁴¹ Экспертов в неформальном порядке уверили, что при принятии на центральном уровне ведомства решения о внедрении учебной программы в ведомственной академии, согласование и утверждение со стороны министерства образования происходит достаточно беспрепятственно.

9. Передовой опыт по интеграции новых учебных программ в субрегионе и уроки, которые могут быть полезны при внедрении Европейской учебной программы в сфере убежища

9.1. Передовой опыт по интеграции учебных программ в институционализированные программы обучения в субрегионе

В Республике Беларусь, Молдове и Украине есть несколько примеров внедрения новых учебных программ и их интеграции в национальные программы обучения в академиях пограничной службы, академии министерства внутренних дел для подготовки курсантов и офицеров пограничной службы и правоохранительных органов, а также в университете для студентов права. Представительства МОМ во всех трех странах субрегиона, которые инициировали и управляли этими проектами рассказали экспертам о своем опыте и стратегиях, которые применялись при внедрении новых учебных программ и их интеграции в национальные образовательные системы. Передовой опыт интеграции новых учебных программ включает следующее.

1. МОМ в Беларуси:

- 1) Содействовала внедрению курса переподготовки «Борьба с торговлей людьми» на базе Международного учебного центра Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь, нацеленного на офицеров пограничной службы и милиции;
- 2) Содействовала интеграции учебных программ по борьбе с торговлей людьми в учебную программу факультета права Гомельского государственного университета.

2. МОМ в Молдове:

Пограничная служба в Молдове в сотрудничестве с EUBAM работает над развитием общих стандартов в обучении пограничников в соответствии с общей базовой учебной программы в сфере убежища, утвержденной агентством ФРОНТЕКС в апреле 2008 года. Пограничная служба разработала учебную программу для внедрения в Национальном колледже пограничной службы в Унгени на основе Общей программы обучения, разработанной агентством ФРОНТЕКС для представителей пограничных ведомств ЕС. В настоящее время новая учебная программа должна пройти согласование и утверждение, прежде чем она будет внедрена.

Специальная стратегия внедрения новой учебной программы для пограничников включала ряд последовательных мер и шагов, предпринимаемых в сотрудничестве с EUBAM, в рамках проектов EUBAM:

- Государственная пограничная служба Молдовы была ознакомлена с общей базовой учебной программы, разработанной агентством ФРОНТЕКС для обучения пограничников. В результате ознакомления и учитывая существующую необходимость усовершенствовать стандарты и добиться их соответствия требованиям ЕС, а также необходимость усовершенствовать стандарты национальной системы обучения пограничников, пограничная служба выразила заинтересованность во внедрении учебной программы.
- Учебная программа была переведена на румынский.
- Была организована конференция, посвященная внедрению учебной программы.
- Содержание базовой учебной программы было адаптировано к национальной практике.
- Координация между ФРОНТЕКС/EUBAM и министерством образования была усилена в рамках укрепления международного сотрудничества.
- Курс должен быть одобрен министерством образования.
- Государственная пограничная служба Молдовы планирует внедрить курс в качестве новой программы.

3. MOM в Украине:

- 1) Содействовала внедрению специального курса, созданного частично на базе общей базовой учебной программы ЕС для пограничников, в учебную программу Черкасского учебного центра пограничной службы – в рамках проекта HUREMAS;
- 2) Содействовала внедрению трехмесячного краткосрочного курса по вопросам пограничного контроля для младших офицеров в Академии Государственной пограничной службы;
- 3) Содействовала интеграции курса по вопросам пограничного контроля в учебную программу для бакалавров.

Кроме того, курсы английского языка были интегрированы в учебный процесс в Академии Государственной пограничной службы – в рамках проекта HUREMAS.

Стратегия внедрения новой учебной программы использовала такие элементы, как:

- Постоянная информационно-разъяснительная работа с Администрацией Государственной пограничной службы.
- Налаживание связей между Государственной пограничной службой Украины с пограничными службами стран ЕС.
- Информационно-разъяснительная работа включала направление специалиста из польской пограничной службы на работу в Государственную пограничную службу на 3 года.
- Работа с кадровыми департаментами, включая Управление кадров и Управление подготовки персонала Администрации Государственной пограничной службы.
- Администрация ГПС издавала особые распоряжения, приказы и рабочие инструкции относительно внедрения курсов.
- Формирование рабочей группы: Администрация ГПС издала специальное распоряжение (приказ) о создании рабочей группы.
- Привлечение международных экспертов для проведения тренингов, презентации учебных курсов международными экспертами.
- Учет национальной специфики при внедрении учебной программы.

9.2. Уроки и общие стратегии интеграции учебных программ в субрегионе

Отмечалось, что все проекты MOM включают ***мощные долговременные усилия по информационно-разъяснительной работе***, которые необходимы для обеспечения политической воли и стабильных результатов. Все проекты требовали ***значительных финансовых инвестиций***; реализация проектов не могла финансироваться из государственного бюджета и ***финансировалась донорами***.

Институционализация является сложным и в целом очень медленным процессом, долгосрочная перспектива и независимое от доноров существование некоторых проектов остается под вопросом, некоторые проекты частично продолжают получать финансирование от доноров, а не государства.

В трех странах MOM подчеркивала, что для успешного и эффективного внедрения учебной программы необходимы следующие предпосылки:

- Заинтересованность соответствующих ведомств и прилагаемые ими усилия по улучшению стандартов работы, чтобы обеспечить соответствие стандартам ЕС;
- Наличие сильной политической воли в поддержку внедрения новых учебных программ на высшем уровне в центральных органах, контролирующими соответствующие учебные заведения.

Мы выделили следующие общие вопросы, которые иллюстрируют уроки, стратегии и обеспечивают успешную реализацию:

- Чтобы достичь хороших результатов, необходимо продолжать информационно-разъяснительную работу на высшем уровне с представителями руководящих звеньев органов власти, министерств и ведомств. Такая работа может быть выстроена в рамках общих государственных усилий, направленных на интеграцию в ЕС.
- Руководство соответствующих государственных ведомств должно признавать приоритетом необходимость обучения специалистов знаниям и навыкам в определенной сфере.
- Необходимо заручиться постоянной поддержкой руководителей среднего и высшего звеньев тех государственных ведомств, которые являются «клиентами» и «бенефициарами» подготовки, т.е. заинтересованы в обучении специалистов в определенной области.
- Распоряжения высшего руководства должны поступать в форме обязательных к исполнению инструкций и **приказов**¹⁴².
- Налаживание контактов с соответствующими ведомствами в ЕС в той же профессиональной сфере, изучение сходной европейской практики, ориентация на европейские стандарты является чрезвычайно важным и оказывает положительное воздействие. Позитивную оценку получили учебные поездки по обмену опытом.
- Постоянная работа по развитию потенциала (включая языковую подготовку, которая финансируется в рамках проектов) является чрезвычайно важной и имеет ключевое значение для успешной реализации проекта.
- Применение международного, европейского опыта имеет очень важное значение и положительный эффект: налаживание связей с международными экспертами, привлечение их к проведению обучения, работе с проектом, использование их помощи и консультаций является очень полезным с точки зрения реализации и получило высокую оценку со стороны государственных органов.
- Очень важно, чтобы органы власти подготовили стратегию и план реализации и внедрения инициативы.
- Целесообразно создать юридическую базу для реализации, являющуюся важным элементом в обеспечении долгосрочной перспективы. Формирование юридической базы не всегда возможно, однако набор действующих инструкций и директив может послужить такой базой.
- Поддержание эффективных связей на высшем и среднем уровне управления, создание позитивных рабочих отношений является чрезвычайно важным.
- Содержание учебной программы должно быть адаптировано к потребностям разных целевых групп.
- Необходимо учитывать, что государственное финансирование не отличается гибкостью, поэтому более рационально использовать ресурсы, которые государство может предоставить без вовлечения дополнительных затрат, например, имеющиеся помещения, персонал, оборудование; лучше избегать создания новой инфраструктуры зависимой от государственного финансирования.
- Кроме того, как отмечалось, **в Украине** утверждение нового учебного курса Министерством образования сопряжено с сложностями и может стать серьезным препятствием.

Необходимо отметить, что подобные аспекты необходимой стратегии отмечали и другие международные агентства, включая УВКБ ООН, МЦРМП и ДСБ.

¹⁴² Существование строгой иерархической структуры в среде пограничных служб, правоохранительных органов и служб безопасности определяет необходимость издания высшим руководством распоряжений в форме директивных указаний - приказов или инструкций. Наличие таких инструкций обеспечивает эффективную реализацию любой инициативы.

10. Общие рекомендации

В ходе исследования представители государственных ведомств по делам беженцев, правоохранительных органов, пограничных служб указали на постоянные усилия, направленные на приведение процедур в сфере убежища в соответствие со стандартами ЕС и приведение практики в сфере убежища в соответствие с практикой в странах-членах ЕС. В Молдове и Украине эта работа была названа важным элементом усилий, направленных на европейскую интеграцию, в соответствии с Соглашением об ассоциированном членстве Молдовы в ЕС, которое находится на этапе переговоров¹⁴³, и Планом действий и Повесткой дня ассоциации Украина – ЕС по подготовке и содействию реализации Соглашения об ассоциации.

Представители государственных ведомств признают, что создание национальной институционализированной учебной программы в сфере убежища путем внедрения ЕПУ укрепит институты убежища и будет способствовать гармонизации с практикой ЕС в сфере убежища, а также должна быть реализована в рамках усилий по интеграции в ЕС. Таким образом, ожидается, что органы по делам беженцев обладают политической волей для формирования такой национальной учебной программы.

Для начала реализации данной инициативы рекомендуется, чтобы заинтересованные государственные ведомства в субрегионе в качестве первого шага издали официальные решения и распоряжения о формировании учебной программы по вопросам убежища путем внедрения Европейской учебной программы в сфере убежища. Также рекомендуется в каждом ведомстве назначить координаторов, ответственных за выполнение данной инициативы, и создать межведомственную рабочую группу, являющуюся рабочей группой по внедрению данного проекта¹⁴⁴. Ведомства, заинтересованные во внедрении ЕПУ, могут также принять решение и договориться о создании **межправительственной рабочей группы**, которая выполняла бы координирующую роль и обеспечивала бы реализацию данной инициативы в субрегионе. В состав этой рабочей группы могут также войти научно-преподавательские работники, представители академий пограничных служб и МВД, которые специализируются на праве беженцев, международные эксперты, УВКБ ООН.

Созданная межправительственная рабочая группа может использовать круглый стол или семинар в качестве первоначальной площадки для диалога и обсуждений. Рабочая группа совместно со Шведской миграционной службой могут также оценить, существует ли необходимость в привлечении определенного агентства для выполнения координирующей роли в данной инициативе и какое агентство могло бы выполнить такую роль¹⁴⁵.

Затем межправительственная рабочая группа может разработать **стратегию реализации**¹⁴⁶ и план мероприятий по внедрению ЕПУ. При разработке стратегии реализации рабочая группа может принять во внимание результаты данного исследования, касающиеся потенциальной применимости ЕПУ в различных странах, наличия необходимой инфраструктуры, языковых требований и потребности в услугах переводчиков, наличия учебной базы, потребности в услугах национальных сертифицированных инструкторов и возможностей

¹⁴³ Планировалось провести переговоры относительно соглашения об ассоциации Молдова-ЕС в Кишиневе в июне 2010 г..

¹⁴⁴ Для большей эффективности, можно включить данные положения в начальные распоряжения или же издать отдельное распоряжение о назначении координаторов и формировании рабочей группы, - в соответствии с политикой, применяемой различными ведомствами.

¹⁴⁵ По мнению экспертов такую координирующую роль мог бы выполнять Седеркопингский процесс, учитывая его причастность к ознакомлению властей с ЕПУ и опыт в координации межправительственной работы. В случае, если Седеркопингский процесс не сможет взять на себя такую роль, решение о привлечении другого агентства на эту роль будет приниматься властями совместно со Шведской миграционной службой и международными агентствами, т.е. УВКБ ООН и МОМ. Такая рекомендация не входит в задачи данного исследования.

¹⁴⁶ Если бы на данный момент существовала стратегия профессионального обучения – стратегия имплементации была бы привязана к комплексной стратегии обучения. Как упоминалось в разделе 3, в регионе отсутствует стратегия обучения в сфере убежища.

институционализации. Данные вопросы потребуют постоянных и систематической усилий со стороны рабочей группы.

В частности, на самом первом этапе органы государственной власти должны будут **определить ресурсы**, которые необходимы для удовлетворения текущих потребностей и начала реализации инициативы; например, это затраты, связанные с переводом материалов ЕПУ, затраты, относящиеся к технической инфраструктуре в Республике Беларусь¹⁴⁷, и затраты, связанные с подготовкой и сертификацией национальных инструкторов. В случае невозможности финансирования этих затрат за счет государственного бюджета будет необходимо искать пути получения внешнего финансирования¹⁴⁸. В результате **со стороны властей может последовать инициатива по поиску доноров**¹⁴⁹, которые предоставят финансирование для покрытия первоначальных затрат; данная инициатива может быть реализована межправительственной рабочей группой. При работе с донорами государственные органы должны указать, что основная часть расходов (помещения, кадровые ресурсы и др.) и текущие расходы будут покрываться за счет государственного бюджета; первоначальное финансирование необходимо для начала реализации инициативы и содействия формированию институционализированной учебной программы. Обращение к донорам, например, государствам ЕС, с просьбой о первоначальном финансировании, может быть более успешным, если эту работу проводить на самом высоком уровне – на уровне министров иностранных дел, министров внутренних дел, глав пограничных служб. Заинтересованным ведомствам, возможно, придется приложить усилия по обеспечению поддержки на высшем уровне; работать с должностными лицами, ответственными за интеграцию с ЕС, с тем, чтобы задачи по внедрению ЕПУ и соответствующие бюджеты были включены в повестку обсуждений со странами ЕС.

Ожидается, что государства ЕС, являющиеся донорами, положительно отнесутся к подобной инициативе и необходимые для внедрения ЕПУ первоначальные средства можно будет изыскать в рамках Партнерства ЕС по мобильности и проектах ЕС по интеграции.

После решения вопроса с ресурсами одной из следующих задач рабочей группы на начальном этапе станет **поиск национальных инструкторов, владеющих английским языком, для их обучения и сертификации для преподавания ЕПУ**¹⁵⁰. Возможно понадобится принять решение относительно оформления обязательства национальных инструкторов участвовать в преподавании ЕПУ и других учебных мероприятиях. Пройдя сертификацию, национальный инструктор станет квалифицированным ресурсом в системе обучения. При этом ожидается, что он будет действовать не только как инструктор ЕПУ, но и будет помогать вносить изменения в существующие курсы по вопросам права беженцев и убежища в ВУЗах и академиях, а также делиться опытом и выступать в качестве эксперта при других формах обучения. Еще одним положительным результатом внедрения ЕПУ можно считать развитие потенциала национальных тренеров в сфере убежища и права беженцев путем их сертификации по ЕПУ.

Необходимо применять комплексный подход к разработке стратегии, которая должна включать различные элементы. Например, в качестве элемента стратегии имплементации и плана мероприятий на начальном этапе можно рекомендовать ознакомление с опытом и практическими аспектами внедрения ЕПУ в других странах-членах ЕС.

Что касается внедрения ЕПУ в каждой стране, то здесь одной из возможных стратегий является поэтапный подход: государственные органы власти могут обсудить возможность **пилотного внедрения** в одной стране, где уже существует инфраструктура для профессиональной

¹⁴⁷ В случае отсутствия альтернативного решения (например, выделенный компьютер с доступом в Интернет), которое не потребует дополнительного финансирования.

¹⁴⁸ Различные агентства, представители которых приняли участие в интервью, как правило, отмечали, что потребуются дополнительное финансирование, которое невозможно обеспечить за счет государственных бюджетов в субрегионе.

¹⁴⁹ Одним из возможных решений могут быть проекты, финансирующиеся ЕС и направленные на поддержку учебной деятельности.

¹⁵⁰ Власти могут решить включить англоговорящих преподавателей из ВУЗов в пул национальных инструкторов по ЕПУ, что помогло бы усовершенствовать существующие курсы по вопросам убежища и беженцев в академиях, см. раздел 6.6.

переподготовки в сфере убежища, например, на базе Международного учебного центра Академии Министерства внутренних дел Республики Беларусь. На первом этапе возможно также согласовать возможность подготовки нескольких украинских должностных лиц по делам беженцев на базе этого Учебного центра¹⁵¹. При этом сценарии необходимо срочно разрешить вопрос обеспечения технических условий в МУЦ Академии МВД РБ (см. Раздел 6.1). Постепенно процесс внедрения ЕПУ охватит Украину и Молдову, как только там появится требуемая учебная инфраструктура.

При другом сценарии может быть принято решение о параллельном внедрении ЕПУ в Украине на базе Государственного комитета по делам национальностей и религий. Как упоминалось в Разделе 6.3., существуют серьезные опасения относительно жизнеспособности и долгосрочной перспективы этой программы обучения, если она будет внедряться исключительно силами существующих кадровых ресурсов ГКНР. Таким образом, представители ГКНР должны будут найти решение и нарастить потенциал, что обеспечит эффективность учебной программы, должным образом удовлетворит существующие потребности в обучении специалистов по делам беженцев, и даст возможность обучать специалистов из других ведомств в будущем.

Органы по делам беженцев Молдовы требуют внедрения ЕПУ на румынском языке (раздел 6.2). Они могут рассмотреть возможность напрямую связаться с румынскими органами по делам беженцев с целью получения информации о переводе материалов ЕПУ и ее внедрении. Еще одна возможность заключается в том, чтобы определить отдельный механизм для внедрения ЕПУ в Молдове, например, на базе Бюро по миграции и убежищу, что похоже на модель, которую предложил ГКНР. Долгосрочная перспектива данного решения нельзя гарантировать без стабильного государственного финансирования существующей инфраструктуры. Кроме того, существуют опасения относительно достаточной обеспеченности Бюро кадровыми ресурсами для реализации данного сценария.

В случае реализации сценария с пилотным внедрением или других сценариев рабочей группе нужно будет включить в стратегию механизм интеграции материалов, содержащих национальную специфику, в учебную программу (например, в учебные занятия с преподавателем). Рабочая группа должна обсудить стратегию и найти наиболее приемлемые решения, которые позволят включить материалы, отражающие национальную специфику.

Органы государственной власти во всех трех странах отводят важную **роль международным агентствам**, международным экспертам, в частности, представительств УВКБ ООН и экспертам УВКБ ООН: они полагают, что их участие обеспечит успешную реализацию инициативы. Хотя решение о масштабах участия УВКБ ООН будет приниматься соответствующими представительствами УВКБ ООН¹⁵² в субрегионе, роль УВКБ ООН, вероятнее всего, будет ограничиваться содействием распространению знаний в области права беженцев и защиты беженцев путем предоставления экспертной поддержки и консультаций на этапе отбора и определения первоочередности модулей ЕПУ для внедрения.

Все агентства, с которыми были проведены интервью, сошлись во мнении, что внедрение учебной программы в сфере убежища, по всей вероятности, не заменит, а скорее дополнит другие формы обучения в субрегионе, такие как семинары, практические занятия, круглые столы, лекции для личного состава и др. Органам по делам беженцев целесообразно применять комплексный подход к организации учебных мероприятий в сфере убежища и защиты беженцев. В рамках такого подхода необходимо проводить тщательную оценку потребностей в обучении и сформировать четкую стратегию профессиональной подготовки.

В идеальных обстоятельствах в каждой стране должны быть разработаны **комплексные стратегии профессиональной подготовки в сфере убежища для органов по делам беженцев**

¹⁵¹ Зависит от результатов переговоров представителей ведомств Республики Беларусь и Украины. Также зависит от возможности государственного финансирования затрат, связанных с поездками и проживанием украинских специалистов по делам беженцев.

¹⁵² Представительства УВКБ ООН в Беларуси и Молдове видят свою особую роль в поддержке процесса внедрения ЕПУ, которая будет заключаться в предоставлении экспертной поддержки и консультаций. Представительство УВКБ ООН в Молдове предполагает, что будет предоставлять экспертную помощь, иметь влияние в процессе реализации инициативы, включая организацию систематического контроля.

как можно скорее, до начала внедрения ЕПУ. Такая стратегия профподготовки, среди прочего, должна включать следующие компоненты, относящиеся к внедрению ЕПУ:

- 1) Тщательная оценка потребности в обучении.
- 2) После проведения оценки потребностей в обучении и на основе ее результатов:
 - a. определить точное число сотрудников органов по делам беженцев, которые должны пройти обучение по ЕПУ;
 - b. выбрать сотрудников органов по делам беженцев для первоочередного включения в процесс обучения по ЕПУ;
 - c. выбрать модуль(и) ЕПУ для первоочередного внедрения. В свою очередь это может включать различные стратегии для сотрудников с разным уровнем подготовки, выбор различных модулей ЕПУ для новых, менее подготовленных сотрудников и для более опытных сотрудников. Например, на основе весьма приблизительной и поверхностной оценки потребностей в обучении, проведенной в рамках данного исследования, мы сделали вывод, что более опытные специалисты предпочитают сосредоточиться на Модуле 3 и модулях, развивающих практические навыки (Модули 5, 6, 7, 8)¹⁵³. В то же время существует мнение, что вновь принятые на работу сотрудники должны начать обучения с Модуля 1.
- 3) Форма участия в программе обучения ЕПУ (степень обязательности): обязательная¹⁵⁴ (часть обязательной переподготовки) или добровольная:
 - a. Могут применяться различные подходы к новым и опытным сотрудникам.
- 4) Оценка результативности обучения, включая результативность изучения одного или нескольких модулей ЕПУ.
- 5) Мотивация сотрудников к самостоятельной подготовке и профессиональному развитию и способы решения данной проблемы.

Без проведения оценки потребностей в обучении вышеупомянутые вопросы должны обсуждаться и разрешаться на этапе подготовки стратегии реализации учебной программы путем внедрения ЕПУ. Данная стратегия может также содержать тактику относительно включения других категорий в программу обучения в сфере убежища, например, сотрудников пограничных служб и органов внутренних дел, судей, прокуроров, а также механизмы информирования заинтересованных ведомств о ЕПУ (например, судебных органов) и другие элементы.

Существенный интерес государственных органов к внедрению национальных институционализированных программ подготовки в сфере убежища путем внедрения ЕПУ является дополнительным важным индикатором, указывающим на их готовность привести практику в сфере убежища в странах субрегиона в соответствие с европейскими стандартами. Такая учебная программа обеспечит эффективный доступ к международному опыту и знаниям, будет способствовать построению позитивного имиджа государственных органов и станет важным элементом усилий, направленных на европейскую интеграцию.

Государствам-членам ЕС рекомендуется поддержать эту позитивную инициативу, предоставив необходимое первоначальное финансирование, в духе международного сотрудничества и партнерства и в рамках мероприятий по укреплению потенциала, направленных на усиление систем убежища в субрегионе.

Как указывалось в концепции и целях ЕПУ, *«Хотя ЕПУ направлена, главным образом, на европейские страны, учебная программа также будет полезным инструментом для государств-кандидатов. Окончательная версия ЕПУ предоставит странам-кандидатам*

¹⁵³ Раздел 7.1.

¹⁵⁴ Власти могут изучить различные способы формализации систематической подготовки в рамках нормативно-правовых инструментов, что помогло бы улучшить реализацию национальной программы обучения, однако может занять длительное время.

практичный инструмент, позволяющей обновить и адаптировать процедуры в сфере убежища с целью обеспечения требуемого европейского стандарта. Кроме того, учебная программа станет полезным инструментом, который поможет странам Европы оказывать поддержку «третьим странам» в развитии их потенциала в сфере миграции и убежища. Таким образом, эффективность расходов при таком комплексном подходе к использованию средств и ресурсов ЕС будет значительной»¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Брошюра Европейской учебной программы в сфере убежища доступна на веб-сайте <http://www.asylum-curriculum.eu/>

Приложение 1

Перечень тренингов (итого 203, в т.ч. План 2009 и 2010 гг. Секретариата Седеркопингского процесса) по обучению в сфере убежища, проведенных УВКБ ООН, ЭКРЕ, МЦРМП, ДСБ и другими организациями для государственных органов в Беларуси, Молдове и Украине в 2006 - 1^{ом} полугодии 2010 г., а также запланированных на второе полугодие 2010 года¹⁵⁶.

Страна целевых участников	№	Агентство-организатор	Даты и продолжительность	Тема тренинга / рассматриваемые вопросы	Организации, для которых был проведен тренинг
Республика Беларусь					
Беларусь	1.	УВКБ ООН / ТПСНГ (ТАСИК)	Май 2006, 2 дня	ИСП	
Беларусь	2.	УВКБ ООН / Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции	Июнь 2006	Семинар	Судьи и сотрудники прокуратуры
Беларусь	3.	УВКБ ООН/ Государственный комитет пограничных войск	Июнь 2006, 1 день	Подготовка инструкции	Пограничная служба, начальники пограничных отрядов
Беларусь	4.	УВКБ ООН/ППС	Сентябрь 2006, 2 дня	Региональная встреча	Управляющие Пунктами приема для искателей убежища
Беларусь	5.	УВКБ ООН/ИТ, РК	Сентябрь 2006, 1 день	Лекция	Академия МВД
Беларусь	6.	УВКБ ООН/ ТПСНГ/ELENA	Октябрь 2006, 3 дня	Учебный визит в Литву, Пункты приема	
Беларусь	7.	Штаб-квартира УВКБ ООН	Октябрь 2006, 5 дней	Исполком	МВД, Пограничная служба, НПО «Развитие», Белорусское движение медработников
Беларусь	8.	УВКБ ООН	Декабрь 2006, 3 дня	Тренинг для управляющих Пунктами приема	Пограничная служба, МВД, НПО
Беларусь	9.	УВКБ ООН/ЭКРЕ	Март 2007, 3 дня	Смешанные миграционные потоки и международная защита беженцев	Пограничная служба, Департамент по гражданству и миграции, МОМ, НПО
Беларусь	10.	УВКБ ООН	Апрель- декабрь 2007	Поездки на границу	
Беларусь	11.	УВКБ ООН/НПО (Словакия)	Апрель-май 2007	Учебный визит в Словакию по мониторингу границ	НПО, Пограничная служба, УВКБ ООН
Беларусь	12.	УВКБ ООН/Академия МВД	Апрель 2007, 2 дня	Конкурс по праву беженцев	Академии МВД Беларуси, Украины, Молдовы и России
Беларусь	13.	УВКБ ООН	2007, второе полугодие	Учебный визит в Польшу/Латвию	

¹⁵⁶ На основании обмена информацией между организациями (УВКБ ООН, МЦРМП, ДСБ, ЭКРЕ, ХИАС) и Экспертом.

Беларусь	14.	УВКБ ООН/ Институт переподготовки и повышения квалификации судей, работников прокуратуры, судов и учреждений юстиции	Июнь 2007	Семинар	Судьи и сотрудники прокуратуры
Беларусь	15.	УВКБ ООН, МВД, МОМ, Государственный пограничный комитет	Август 2007	Семинар по учебному плану и разработке материалов тренинга	Государственный комитет пограничных войск, МВД
Беларусь	16.	УВКБ ООН	Сентябрь 2007, 4 дня	Защита беженцев, права человека	
Беларусь	17.	УВКБ ООН	2007, второе полугодие	Учебный визит в Австрию	
Беларусь	18.	УВКБ ООН	Октябрь 2007	Семинар по мониторингу границ для Пограничной службы / правительственных органов и НПО	
Беларусь	19.	УВКБ ООН, ТОГ лекторы, ШМС	Ноябрь/декабрь 2007	Тренинг по международной защите	Студенты учебных заведений МВД / Пограничной службы
Беларусь	20.	УВКБ ООН	Ноябрь 2007	Пилотные семинары по праву беженцев в 3 образовательных учреждениях	
Беларусь	21.	УВКБ ООН/ Сеть Одиссеус	2007, второе полугодие	Европейские и международные стандарты в сфере убежища и миграции	МВД, Пограничная служба, гражданские образовательные учреждения
Беларусь	22.	УВКБ ООН	Январь 2008, 1 день	Преподавание права беженцев/убежища и тема связи между убежищем и миграцией в образовательных учреждениях	Сотрудники ВУЗов
Беларусь	23.	УВКБ ООН	Май 2008, 1 день	Имплементация и усовершенствование национального законодательства в сфере форсированной и трудовой миграции	Департамент по гражданству и миграции
Беларусь	24.	УВКБ ООН	Июль 2008, 1 день	Учебный визит в Польшу по вопросам определения статуса беженца, приема и задержания	Департамент по гражданству и миграции, Государственный пограничный комитет
Беларусь	25.	УВКБ ООН	Сентябрь 2008, 1 день	Семинар для судей в Польше	Судьи Центрального района г. Минска J
Беларусь	26.	УВКБ ООН	Октябрь 2008, 1 день	Убежище и экстрадиция	Судьи и прокуроры
Беларусь	27.	УВКБ ООН	Ноябрь 2008, 3 дня	Семинар	Служащие местных органов власти г. Минска
Беларусь	28.	УВКБ ООН	Апрель 2009	Тренинг по вопросам мониторинга границ (15 занятий)	Оперативные сотрудники пограничной службы
Беларусь	29.	УВКБ ООН	Апрель 2009	Определение статуса беженца и техники интервью	Специалисты по определению статуса беженца Департамента по гражданству и миграции и сотрудники РСС
Беларусь	30.	УВКБ ООН	Весна 2009	Тренинг по системе подачи заявлений о	Специалисты по определению статуса

				предоставлении статуса беженца	беженца Департамента по гражданству и миграции, ДСМ, разработчики
Беларусь	31.	УВКБ ООН	Май-декабрь 2009	По вопросам мониторинга границ	Пограничная служба, сотрудники НПО
Беларусь	32.	УВКБ ООН	2009	Продвинутый курс по мониторингу границ	Судьи
Беларусь	33.	ЭКРЕ	Ноябрь 2006, 4 дня	Курс по международному законодательству о беженцах на русском языке	Судьи, Министерство Юстиции, Департамент по гражданству и миграции, Государственный комитет пограничных войск
Беларусь	34.	ЭКРЕ	Июль 2007, 2 дня	Системы ООН и защита прав беженцев, искателей убежища, внутренне перемещенных лиц, а также лиц без гражданства	НПО и государственные служащие
Беларусь	35.	ЭКРЕ	Октябрь 2007, 2 дня	Международное право беженцев и прав человека; исключение; вопросы безопасности и убежище	НПО, государственные органы
Беларусь	36.	ЭКРЕ	Ноябрь 2007, 4 дня	Курс по международному законодательству о беженцах на русском	НПО, судьи и государственные служащие
Беларусь	37.	ЭКРЕ /ELENA	Февраль 2008, 3 дня	Прекращение защиты и исключение, национальная безопасность и принцип невысылки, ЕСПЧ.	НПО и государственные служащие; судьи из стран ЕС, УВКБ ООН Беларусь
Беларусь	38.	ЭКРЕ	Ноябрь 2008, 4 дня	Курс по международному праву беженцев на русском языке	Судьи, государственные служащие
Беларусь	39.	ЭКРЕ	Ноябрь 2009, 4 дня	Курс по международному праву беженцев на русском языке	Судьи, государственные служащие
Беларусь	40.	ППС	Октябрь 2006, 1 день	Переселение	Г-жа Тумашик, МВД, Зам. Министра внутренних дел, г-н Зайцев, Заместитель председателя Государственного комитета пограничных войск, г-н Чирак
Беларусь	41.	ППС	Ноябрь 2006, 2 дня	Предотвращение злоупотребление системами убежища	МВД, Пограничная служба
Беларусь	42.	Международный институт гуманитарного права	Октябрь-ноябрь 2006, 5 дней	Право беженцев	Г-жа Струневская, МИД
Беларусь	43.	Международный институт гуманитарного права	Апрель 2007, 5 дней	Право беженцев	
Беларусь	44.	Международный институт гуманитарного права	Май 2007, 5 дней	Право беженцев	
Беларусь	45.	Международный институт гуманитарного права	Октябрь 2007, 10 дней	Право беженцев	

Республика Молдова

Молдова	1.	УВКБ ООН	Январь 2006, 3 дней	Гуманитарный статус (вспомогательные формы защиты). Практические аспекты процедуры определения	Управление по делам беженцев Национальное бюро по миграции, судьи, МВД, Пограничная служба, Парламент, НПО, МОМ, Шведское агентство по международному развитию и сотрудничеству
Молдова	2.	УВКБ ООН	Апрель 2006, 1 день	Юридическая практика в сфере контроля над выполнением национального законодательства в отношении статуса беженцев с учетом Конвенции 1951 года о статусе беженцев	Судьи
Молдова	3.	УВКБ ООН	Сентябрь 2006, 1 день	Справедливое и гуманное отношение к искиателям убежища и беженцам в Республике Молдова	Офицеры полиции из разных районов муниципия Кишинев
Молдова	4.	УВКБ ООН -ЕС/ ТПСНГ	Ноябрь 2006, 5 дней	Тренинг по законодательству о беженцах (Румыния)	Судьи, ДБ, БМУ, НПО
Молдова	5.	УВКБ ООН/ЭКРЕ	Ноябрь 2006, 4 дней	Международное право беженцев (Санкт-Петербург, РФ)	Управление по делам беженцев, НПО
Молдова	6.	УВКБ ООН	Декабрь 2006, 1 день	ИСП	Управление по делам беженцев, БМУ, НПО
Молдова	7.	УВКБ ООН	Декабрь 2006, 1 день	Справедливое и гуманное отношение к искиателям убежища и беженцам в Республике Молдова	Офицеры полиции, пограничники, прокуроры, судьи (район Ришкани)
Молдова	8.	УВКБ ООН / МОМ/ СИДА (Швеция)	Февраль 2007, 2 дня	Европейской законодательство в сфере убежища	Правительство, парламент, Судьи, НПО
Молдова	9.	УВКБ ООН	Апрель 2007, 6 дней	ИСП (Румыния)	Управление по делам беженцев
Молдова	10.	УВКБ ООН	Июнь 2007, 1 день	Справедливое и гуманное отношение к искиателям убежища и беженцам в Республике Молдова в контексте европейской интеграции	Судьи, прокуроры
Молдова	11.	УВКБ ООН	Ноябрь 2007, 1 день	Справедливое и гуманное отношение к искиателям убежища и беженцам в Республике Молдова – Круглый стол при участии ПЦА, ДБ и УВКБ ООН	Судьи
Молдова	12.	УВКБ ООН	Ноябрь 2007, 3 дней	Законодательство о беженцах (Румыния)	Судьи, ДБ, НПО Молдовы и Румынии
Молдова	13.	УВКБ ООН/ДИС/ ДСБ	Февраль 2008, 2 дня	ИСП (Украина)	Управление по делам беженцев
Молдова	14.	УВКБ ООН	Июнь 2008, 2 дня	Новый закон об убежище	Правительство, судьи, РМ, эксперты НПО, орган по делам беженцев Румынии

Молдова	15.	УВКБ ООН	Сентябрь 2008, 2 дня	Роль судебной власти в обеспечении качества решений по делам беженцев (Польша)	Судьи
Молдова	16.	УВКБ ООН /АЛО	2009	Международное и национальное законодательство в сфере убежища; Включение; исключение; прекращение; навыки проведение интервью; ИСП (4 тренинга)	Управление по делам беженцев, Отдел по вопросам определения статуса беженца
Молдова	17.	УВКБ ООН/АЛО	2009	Тренинг по определению статуса беженца (техники интервью для определения статуса беженца, ИСП) и 5 практических конференций	Управление по делам беженцев, Отдел по вопросам определения статуса беженца
Молдова	18.	УВКБ ООН/ПЦА	2009, второе полугодие	Доступ к убежищу на границе (12 тренингов)	Сотрудники пограничных служб из 19 пунктов пересечения границы, региональных пограничных отрядов и постов в северном и восточном регионах страны
Молдова	19.	УВКБ ООН /LCA	Ноябрь, декабрь 2009	Национальное и международное право в сфере убежища и защиты беженцев (2)	Сотрудники Центра размещения мигрантов; НПО
Молдова	20.	УВКБ ООН; г.Будапешт; ЕК Суд	Октябрь 2009, 2 дня	Законодательство о беженцах (Венгрия)	Судьи
Молдова	21.	УВКБ ООН	Март 2010	Национальное законодательство об убежище	Судьи, Бюро по миграции и убежищу, Пограничная служба
Молдова	22.	УВКБ ООН	Апрель – Май 2010	Беженское право и механизмы направления	Пограничная служба
Молдова	23.	УВКБ ООН	Февраль, май 2010	ОСБ	Управление по делам беженцев, БМУ
Молдова	24.	УВКБ ООН	2010	Практические конференции	Управление по делам беженцев, БМУ
Молдова	25.	ЭКРЕ	Ноябрь 2006, 5 дней	Международное право беженцев	НПО и государственные служащие, судьи
Молдова	26.	ЭКРЕ	Июль 2007, 2 дня	Система ООН и защита прав беженцев, ВПЛ и лиц без гражданства	НПО и государственные служащие
Молдова	27.	ЭКРЕ	Октябрь 2007, 2 дня	Беженское право и права человека, безопасность и убежище	НПО, государственные органы
Молдова	28.	ЭКРЕ	Ноябрь 2007, 4 дня	Право беженцев (Санкт-Петербург, РФ)	Управление по делам беженцев, НПО
Молдова	29.	ЭКРЕ	Ноябрь 2007, 2 дня	Международные и национальные стандарты обеспечения доступа к процедуре	Пограничники, НПО
Молдова	30.	ЭКРЕ	Ноябрь 2008, 4 дня	Международное право беженцев и	Правительство

				вопросы, связанные с внутренне перемещенными лицами (Санкт-Петербург, РФ)	
Молдова	31.	ЭКРЕ	Ноябрь 2009, 4 дня	Международное право беженцев и вопросы, связанные с внутренне перемещенными лицами (Санкт-Петербург, РФ)	Правительство
Молдова	32.	ЭКРЕ	Зима 2009	Тренинг по вопросам международного права беженцев и стандартам прав человека	Органы юстиции
Молдова	33.	Международный институт гуманитарного права	Октябрь – ноябрь 2006, 5 дней	Право беженцев (Италия)	ДБ
Молдова	34.	МОМ (Кишинев)	3/4 квартал 2009	Социальная и гуманитарная помощь, в т.ч. психологическая и по ВИЧ	Министерство внутренних дел, Верховный суд /Высший совет магистратуры, НПО
Украина					
Украина	1.	УВКБ ООН	Февраль 2006	Включение (защита беженцев и доступ к процедуре)	ГПСУ
Украина	2.	УВКБ ООН / Совет Европы	Июнь 2006, 2 дня	Международные и европейские стандарты, дела ЕСПЧ касательно реадмиссии, задержания и выдворения	ГПСУ, МИД, МВД, Министерство юстиции, Прокуратура, Служба безопасности, ГКНР, Уполномоченный по правам человека, НПО
Украина	3.	УВКБ ООН	Апрель 2006	Включение, Исключение, ИСП	Судьи местных судов
Украина	4.	УВКБ ООН	Май 2006	Международное беженское право, Включение, Исключение	Судьи местных судов
Украина	5.	УВКБ ООН	Июнь 2006	Включение	ГПС, МВД, прокуроры из разных областей
Украина	6.	УВКБ ООН	Июнь 2006, 2 дня	Включение (касательно реадмиссии, задержания и выдворения)	Государственная пограничная служба, МВД, прокуроры, Госкомнац, Министерство юстиции, Уполномоченный по правам человека, НПО
Украина	7.	УВКБ ООН	Сентябрь 2006, 2 дня	ОСБ - Включение, Исключение, ИСП, навыки проведения интервью	Госкомнац, Органы миграционной службы, Государственная пограничная служба, МВД
Украина	8.	УВКБ ООН	Октябрь 2006, 2 дня	RSD - Включение, Исключение, навыки проведения интервью, ИСП	Госкомнац, Органы миграционной службы, Государственная пограничная служба, МВД
Украина	9.	УВКБ ООН	Октябрь 2006, 1 день	ЕС/Каритас	
Украина	10.	УВКБ ООН	Ноябрь 2006, 3 дня	Определение статуса беженца	Специалисты Миграционной службы, Госкомнац
Украина	11.	УВКБ ООН	Декабрь 2006, 1 день	Проекты законов в сфере беженцев (1) О беженцах, , лицах, имеющих право на дополнительную и временную защиту; (2) О внесении изменений в	Парламент, КабМин, МИД, Министерство юстиции, МВД, Государственная пограничная служба, СБУ, Госкомнац, НПО

				Закону Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства», а также (3) «О бесплатной правовой помощи»	
Украина	12.	УВКБ ООН	Декабрь 2006, 2 дня	Включение, Исключение, ИСП	Судьи
Украина	13.	УВКБ ООН	Январь 2007, 2 дня	Включение, Исключение, ИСП	Судьи ВАСУ, органы прокуратуры, Госкомнацрелигий
Украина	14.	УВКБ ООН	Февраль 2007, 1 день	Включение (Защита беженцев и доступ к процедуре)	ГПСУ
Украина	15.	УВКБ ООН	Апрель 2007	Включение, Исключение, ИСП (Варшава)	Судьи
Украина	16.	УВКБ ООН/ВАС	Апрель 2007, 2 дня	Включение, Исключение, ИСП	Судьи ВАСУ, областных судов, органы прокуратуры, Госкомнац
Украина	17.	УВКБ ООН	Апрель 2007, 1 день	Защита беженцев и роль УВКБ ООН	Филологи Академии государственной пограничной службы
Украина	18.	УВКБ ООН	Апрель 2007, 2 дня	Защита беженцев	Судьи, Госкомнацрелигий, ГПО, Министерство юстиции и ИП НПО
Украина	19.	УВКБ ООН	Май 2007, 1 день	Защита беженцев и роль УВКБ ООН	Филологи Академии государственной пограничной службы
Украина	20.	УВКБ ООН	Июнь 2007, 1 день	Защита беженцев и роль УВКБ ООН	Академия Управления МВД
Украина	21.	УВКБ ООН	Июнь 2007, 1 день	Защита беженцев и роль УВКБ ООН	Академия Управления МВД – Заместители начальник управлений МВД, сотрудники, отвечающие за общественную безопасность из областей
Украина	22.	УВКБ ООН	Июнь 2007, 1 день	Защита прав человека – Основная цель Глобальной антитеррористической стратегии	Офис Уполномоченного по правам человека
Украина	23.	УВКБ ООН	Июнь 2007, 1 день	Защита беженцев	Сотрудники отдела ГИР МВД в г. Киев, сотрудники, отвечающие за общественную безопасность
Украина	24.	УВКБ ООН / Совет Европы	Октябрь 2007, 2 дня	Проекты Законов Украины: (1) О беженцах, , лицах, имеющих право на дополнительную и временную защиту; (2) О внесении изменений в Закону Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства», а также (3) «О бесплатной правовой помощи»	Министерства, сотрудники Парламента, НПО
Украина	25.	УВКБ ООН / Совет Европы	Ноябрь 2007	Включение, Исключение (Международная конференция по вопросам экстрадиции)	Прокуроры, представители Министерств Юстиции нескольких стран

Украина	26.	УВКБ ООН	Ноябрь 2007, 4 дня	Международное право беженцев (Румыния)	Судьи, Миграционная служба, МВД
Украина	27.	УВКБ ООН	Февраль 2008	Включение, исключение, ИСП	Судьи
Украина	28.	УВКБ ООН /ДРБ	Апрель 2008, 14 дня	Включение, ИСП, положение о явно необоснованном заявлении	Органы миграционной службы
Украина	29.	УВКБ ООН	Апрель 2008, 3 дня	Включение, Исключение, ИСП, техники интервью	Органы миграционной службы
Украина	30.	УВКБ ООН / ДРБ, ГКНР, НПО	Май 2008, 14 дня	Включение, Исключение, ИСП, техники интервью	Органы миграционной службы
Украина	31.	УВКБ ООН /ЭКРЕ/СВСР	Май 2008, 2 дня	Включение, Исключение, ИСП	Судьи
Украина	32.	УВКБ ООН /Совет Европы	Октябрь 2008, 2 дня	Исключение, международное право беженцев и прав человека	Прокуроры, Министерство юстиции, Госкомнац, МВД, СБУ
Украина	33.	УВКБ ООН	В течение 2009	Брифинги по вопросам убежища и международной защиты	Пограничная служба, Академии МВД
Украина	34.	УВКБ ООН	23-25 марта 2009, 3 дня; ноябрь 2009	Семинар по вопросам сексуального и гендерного насилия (СГН), Закарпатье, Одесса	
Украина	35.	УВКБ ООН	Апрель 2009, 2 дня	Защита беженцев	Генпрокуратура, Госкомнац, МВД, Государственная пограничная служба, СБУ, НПО, УВКБ ООН
Украина	36.	УВКБ ООН	Май 2009	Мониторинг границ	Органы миграционной службы
Украина	37.	УВКБ ООН	Июнь 2009	Совместный семинар УВКБ ООН/Совета Европы по интеграции беженцев и мигрантов, а также социальному взаимодействию в борьбе с ксенофобией и расизмом	
Украина	38.	УВКБ ООН	Июнь 2009	Семинар по предотвращению задержания	Судьи из Киева, Одессы и Закарпатья
Украина	39.	УВКБ ООН	Июнь 2009, 2 дня	Защита беженцев	Госкомнацрелигий, МВД, СБУ, Государственная пограничная служба, ВАСУ, НПО
Украина	40.	УВКБ ООН	Июль 2009	Миссия по приграничному мониторингу (Румыния)	ГПС, НПО
Украина	41.	УВКБ ООН	Сентябрь 2009, 2 дня	Защита беженцев	ГОСКОНАЦРЕЛИГИЙ, МВД, СБУ, Государственная пограничная служба, НПО
Украина	42.	УВКБ ООН	Октябрь 2009	Профилирование и передача дел, надлежащая практика соседних стран	ГПС
Украина	43.	УВКБ ООН/ЭКРЕ	Ноябрь 2009	Учебный визит в Великобританию и Финляндию	Государственные служащие, НПО
Украина	44.	УВКБ ООН	Апрель, июнь и сентябрь	Координация, передача дел и доступ к	ГКНР, органы миграционной службы,

			2009, 6 дней	территории и процедуре	Государственная пограничная служба, МВД, НПО
Украина	45.	УВКБ ООН	Май 2009	Защита беженцев	Курсанты Университета МВД и офицеры Академии кадров МВД
Украина	46.	УВКБ ООН/СВСР	2009	Тренинг в пунктах временного размещения по управлению конфликтами, а также возрастным, гендерным и культурным особенностям	Сотрудники пунктов временного размещения
Украина	47.	УВКБ ООН	Октябрь 2009	Нерегулярные мигранты, защита искателей убежища	ВАСУ, Луганский, Черниговский Административный суды, Киевский окружной суд, МВД, пограничники
Украина	48.	УВКБ ООН	Февраль 2010	Анкета при профилировании	Пограничники, МВД, Госкомнацрелигий, СБУ, УСБ, МЦРМП, МОМ, Датский совет по делам беженцев, ЭКРЕ
Украина	49.	УВКБ ООН	Февраль-ноябрь 2010	Тренинг по защите искателей убежища и беженцев	Пограничный отряд аэропорта «Борисполь»
Украина	50.	УВКБ ООН	2-4 марта 2010	Тренинг по ИСП и невыдворению, а также по мониторингу долгосрочных решений для беженцев войны из Абхазии	Государственная пограничная служба, Пункты пограничного контроля Харьковской и Сумской обл.
Украина	51.	УВКБ ООН	Апрель 2010	Инструменты для составления дела	Правительство и НПО
Украина	52.	ЭКРЕ	Ноябрь 2006, 5 дней	Международное право беженцев	НПО и государственные служащие, судьи
Украина	53.	ЭКРЕ	Июль 2007, 2 дня	Системы ООН и защита прав беженцев, искателей убежища, внутренне перемещенных лиц, а также лиц без гражданства	НПО и государственные служащие
Украина	54.	ЭКРЕ/ELENA	Сентябрь 2007, 3 дня	Законодательство о статусе беженца, дополнительной защите и невыдворении – международное право беженцев, законодательство ЕС о дополнительной защите	Судьи
Украина	55.	ЭКРЕ	Октябрь 2007, 2 дня	Международное право беженцев и прав человека, баланс между интересами безопасности и убежищем	НПО, государственные органы
Украина	56.	ЭКРЕ	Ноябрь 2007, 4 дня	Международное право беженцев (РФ)	СБУ
Украина	57.	ЭКРЕ	Ноябрь 2007, 2 дня	Международные и национальные стандарты в сфере доступа к процедуре убежища для беженцев	Пограничники, НПО
Украина	58.	ЭКРЕ/УВКБ ООН	Апрель 2008	Определение статуса беженца	Судьи и сотрудники миграционной службы
Украина	59.	ЭКРЕ/Донецкий фонд социальной защиты	Октябрь, Декабрь 2008, 8 дня	Международное право беженцев, национальное законодательство, ИСП и	Пограничники из Новоазовска, Иловайска, Мариуполя, Донецка, Луганска, Марковка,

				техники интервью (8 тренингов)	Бирюково
Украина	60.	ЭКРЕ	Ноябрь 2008, 2 дня	Международное право беженцев, национальное законодательство, ИСП и техники интервью, защита на границах	Пограничники, правоохранительные органы и сотрудники миграционной службы
Украина	61.	ЭКРЕ	Ноябрь 2008, 4 дня	Курс по международному праву беженцев на русском языке	Судьи и государственные служащие
Украина	62.	ЭКРЕ	Ноябрь 2009, 4 дня	Курс по международному праву беженцев на русском языке	Судьи и государственные служащие
Украина	63.	ЭКРЕ	2009	2 совместные поездки в Западную Европу по лучшей практике в сфере защиты беженцев	НПО, журналисты и государственные служащие
Украина	64.	ДРБ	Июнь 2007 - февраль 2009	ИСП, техники интервью, Включение, интервью с детьми и людьми, пережившими травмы	Управления миграционной службы г. Киева, Киевской, Одесской, Харьковской, Закарпатской, Винницкой, Волынской, Донецкой, Ровненской и Кировоградской областей, Госкомнацрелигий
Украина	65.	ДРБ и визиты к представителям датских органов по убежищу	Ноябрь 2007, 5 дней	Датские процедуры в сфере убежища, включая апелляцию	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, НПО
Украина	66.	ДРБ	2007-2008	Процесс интервью для определения статуса беженца	Органы миграционной службы
Украина	67.	ДРБ совместно с Датской иммиграционной службой	Февраль 2008, 2 дня	Изучение ИСП, перевод, применение в определении статуса беженца	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, НПО
Украина	68.	ДРБ совместно с правоохранительными органами и иммиграционной службой Дании	Сентябрь-Октябрь 2008, 2 дня	Опыт Дании и Украины в межинституциональном сотрудничестве в сфере убежища; правительственный подход, работа правоохранительных органов по вопросам убежища, стратегии для механизмов передачи дел и организационной подготовки для лиц из групп риска	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, МВД, милиция Украины, Минюст, НПО
Украина	69.	ДРБ (при участии Госкомнац и УВКБ ООН)	2009	Поэтапное руководство для подготовки, проведения и завершения процедуры определения статуса беженца	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, НПО
Украина	70.	ДРБ (при участии Госкомнацрелигий и УВКБ ООН)	2007-2009	Все темы, касающиеся статуса беженца в Госкомнацрелигий	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, НПО, Уполномоченный по правам человека, соответствующие министерства
Украина	71.	ДРБ (при участии Госкомнацрелигий, КОРИ и МЦРМП)	2009-настоящее время	Практический тренинг по изучению и применению ИСП отделом ИСП миграционной службы	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы
Украина	72.	ДРБ при участии польских	Декабрь 2009,	Все аспекты польской процедуры	Госкомнацрелигий, Органы миграционной

		органов в сфере убежища и других, связанных с ним государственных и негосударственных организаций в процедуре убежища в Польше)	5 дней	убежища для несовершеннолетних искателей убежища без сопровождения взрослых	службы, пункты временного размещения, МВД, Минюст, Министерство экономики, Министерство семьи, молодежи и спорта, ГПСУ, Организация красного креста, НПО
Украина	73.	ДРБ при участии фасилитаторов НПО	Пять 2-дневных тренингов в 2009-2010	Конвенция ООН по правам детей, ИСП и ее применение в делах детей, особые формы преследования детей, насилие по отношению к детям в Афганистане и Сомали, проведение определения статуса беженца для детей; украинское законодательство в сфере беженцев по отношению к детям, психологические подходы к интервью для определения статуса беженца в делах детей	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, службы по делам детей, Государственная пограничная служба, МВД, приюты, НПО, КК, ПВПБ
Украина	74.	ДРБ	2010	Поэтапное руководство для подготовки, проведения и завершения процедуры определения статуса беженца	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, НПО
Украина	75.	ДРБ (при участии фасилитаторов НПО)	2010	Учебные материалы для семинаров	Госкомнацрелигий, Органы миграционной службы, Министерство семьи, молодежи и спорта, службы по делам детей, областные органы Государственной пограничной службы, милиция, приюты Министерства по делам семьи, молодежи и спорта, НПО, Организация Красного Креста, МВД, областные УМВД, Пункты временного размещения
Украина	76.	ДРБ (Датский совет по делам беженцев)	Январь, апрель 2010	“Правовая и социальная защита несовершеннолетних искателей убежища и детей беженцев в Украине” Встречи руководящего комитета проекта	Государственный комитет по вопросам национальностей и религий, Министерство семьи, молодежи и спорта, Министерство внутренних дел, Министерство образования, Государственная пограничная служба, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, НПО
Украина	77.	Финансирование - ДРБ, фасилитатор - КОРИ	10-13 июня 2010 2 –дневная конференция, 1-дневный тренинг	Исследование и применение ИСП в отношении детей	Отдел ИСП и один англоговорящий сотрудник по вопросам предоставления статуса беженца из Миграционной службы в Киевской области
Украина	78.	ХИАС/УВКБ ООН	Июль 2005, 1 день	Действующее законодательство о беженцах и искателях убежища в Украине и проблема его имплементации;	Департамент иммиграции и регистрации МВД, районные управления г. Киева и Киевской области

				Сотрудничество между Миграционной службой, Госкомнацрелигий и ГИРФО	
Украина	79.	ХИАС/УВКБ ООН	Апрель 2006, 1 день	Законодательство о беженцах и искателях убежища в Украине, его связь с международным правом и проблемы имплементации; прецеденты из украинского законодательства	Судьи г. Киева и Киевской области
Украина	80.	ХИАС/УВКБ ООН	Ноябрь 2006, 1 день	Принцип запрета депортации беженцев; нормативное обеспечение предоставления дополнительной защиты, сотрудничество между госорганами и НПО; правовая помощь и перевод; интеграция беженцев, контроль места проживания беженцев, формирование позитивного отношения к беженцам в украинском обществе	Департамент иммиграции и регистрации МВД, Государственный комитет по вопросам национальностей и религий, Государственная пограничная служба; Министерство юстиции; УВКБ ООН; МА; ХИАС
Украина	81.	ХИАС/УВКБ ООН	Июнь 2007, 1 день	Законодательство о беженцах и искателях убежища в Украине; имплементация законодательства о беженцах государственными органами миграционной службы; Регистрация беженцев и искателей убежища в Украине; Ксенофобия в Украине и меры по борьбе с ней; Правовые проблемы для беженцев и искателей убежища	Правоохранительные органы
Украина	82.	ХИАС/Фонд Стефана Батора	Октябрь 2008, 1 день	Миграционная система Польши и сотрудничество НПО и государственных органов, работающих с беженцами и искателями убежища; проблемы в миграционной политике и ее осуществлении на практике в Украине, последние изменения и перспективы для будущего сотрудничества между НПО и государственными органами в Украине	МВД, Киевская миграционная служба, НПО
Украина	83.	ЭПНТ – КГДИС	Август 2008,	Включение	Государственная пограничная служба
Украина	84.	ЭПНТ – КГДИС	Сентябрь 2008, 2 дня	Включение	Сотрудники центра размещения мигрантов
Украина	85.	ЭПНТ – КГДИС	Октябрь 2008, 3 дня	Включение, ИСП, принятие решений, оценка доказательств	Миграционная служба (Госкомнацрелигий)
Украина	86.	ЭПНТ – КГДИС	Ноябрь 2008, 2 дня	Включение: ИСП, стандарт доказательств, оценка доказательств	Судьи Административного суда
Украина	87.	ЭПНТ – КГДИС	Март 2009, 3 дня	ИСП (подготовка тренеров)	ГКНР, Отдел ИСП, сотрудники органов

					миграционной службы, Датский совет по делам беженцев, УВКБ ООН, ЭПНТ
Украина	88.	ЭПНТ – КГДИС	Март 2009, 3 дня	Центры задержания (работа с иностранцами, процесс общения, социальная работа)	Сотрудников центров задержания
Украина	89.	ЭПНТ – КГДИС	Май, октябрь 2009	Право беженцев и техники интервью (особенно для незащищенных групп)	Сотрудники пограничной службы
Украина	90.	ЭПНТ – КГДИС	Май 2009, 10 дня	Стажировка по ИСП (Словакия)	Отдел ИСП Госкомнацрелигий
Украина	91.	ЭПНТ – КГДИС	Октябрь 2009, 3 дня	ИСП	Госкомнацрелигий, Отдел ИСП, сотрудники органов миграционной службы, УВКБ ООН, ЭПНТ
Украина	92.	ЭПНТ – КГДИС	Февраль-март 2010, 5 дней	Право беженцев, техники интервью, скайп, вопросы убежища в ЕС	Госкомнацрелигий, Отдел ИСП, сотрудники пограничной службы
Украина	93.	МОМ Киев	2009	Тренинг по предоставлению социальной/гуманитарной помощи, включая сессии по психологической помощи и ВИЧ	Министерство внутренних дел, Государственная пограничная служба, НПО
Украина	94.	МОМ Киев	2009	Тренинги по предоставлению правовой помощи	Министерство внутренних дел, Государственная пограничная служба, НПО
Украина	95.	МОМ Киев	Мау-декабрь 2009	Тренинг по борьбе с торговлей людьми	Судьи, сотрудники МВД, прокуратуры и других участвующих организаций, государственные социальные работники
Украина	96.	МОМ Киев	Апрель 2010	Тренинг по выявлению и передаче дел жертв торговли людьми среди беженцев и искателей статуса беженца	Сотрудники пунктов временного размещения
Украина	97.	Посольство Германии в Киеве	Август/сентябрь 2009	Тренинг по выявлению мигрантов	Государственная пограничная служба
Украина	98.	Посольство США в Киеве	Март -апрель 2009	10 семинаров по выявлению, реабилитации и реинтеграции жертв торговли людьми (области)	Депутаты, госслужащие, МОМ, социальные службы, центры занятости, правоохранительные органы, НПО, СМИ
Украина	99.	НПО Черниговский комитет защиты прав человека	Апрель 2006, 3 дня	Защита беженцев	Помощники судей в Сумской области, сотрудники отделов ГИРФО МВД, 17 пограничников
Украина	100.	НПО Черниговский комитет защиты прав человека	Май 2006, 3 дня	Защита беженцев	Закарпатская область: судьи, пограничники, сотрудники отделов ГИРФО МВД
Украина	101.	НПО Черниговский комитет защиты прав человека	Сентябрь 2006, 1 день	Защита беженцев, а также проекты законов: О беженцах, , лицах, имеющих право на дополнительную и временную защиту; О внесении изменений в Закон Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства	Сотрудники отделов ГИРФО МВД в Черниговской области

Украина	102.	НПО Черниговский комитет защиты прав человека	Ноябрь 2006, 2 дня	Защита беженцев, а также проекты законов: О беженцах, , лицах, имеющих право на дополнительную и временную защиту; О внесении изменений в Закон Украины «О правовом статусе иностранцев и лиц без гражданства	Судьи и пограничники в Черниговской области
Украина	103.	Госкомнацрелигий	Май 2006, 1 день		Госкомнацрелигий – Миграционная служба
Украина	104.	Госкомнацрелигий	Сентябрь 2006, 2 дня	Защита беженцев	Начальники органов миграционной службы и сотрудники Госкомнацрелигий
Украина	105.	Госкомнацрелигий /Совет Европы	Сентябрь 2006, 2 дня	Проблемы и приоритеты в деятельности управленцев в сфере миграции в Восточной Европе	Правительственные служащие из Армении, Азербайджана, Грузии, Молдовы, Украины
Украина	106.	Военная академия	Ноябрь 2006, 1 день	Сотрудничество с ВКБ во время чрезвычайных происшествий	Миротворцы
Украина	107.	Международный институт гуманитарного права	Май 2007, 2 дня	Курс по праву беженцев (Включение, Исключение, COI, международное право беженцев и прав человека)	Судьи ВАСУ
Украина	108.	ТАЙЕКС	Июнь 2007, 2 дня	Включение, Исключение, ИСП (Будапешт)	Судьи окружных судов

Запланированные тренинги (второе полугодие 2010 г.)

Беларусь

Беларусь	1.	УВКБ ООН	Первое полугодие 2010	Повторный тренинг для сотрудников по определению статуса из МВД и Государственного пограничного комитета (техники интервью)	Государственный пограничный комитет, Министерство внутренних дел
Беларусь	2.	УВКБ ООН	2-3-ий квартал 2010	Учебный визит в страну ЕС: ознакомление с Надлежащей практикой в сфере использования ИСП	Государственный пограничный комитет, Министерство внутренних дел, НПО
Беларусь	3.	УВКБ ООН	2-3-ий квартал 2010	Тренинг при участии двух национальных тренеров по ИСП во время учебного визита в страну ЕС	Министерство внутренних дел, НПО
Беларусь	4.	УВКБ ООН	2-3-ий квартал 2010	Два национальных семинара по ИСП	ГРК, МВД, Министерство юстиции.
Беларусь	5.	УВКБ ООН	В течение 2010	Уроки английского языка для специалистов по ИСП	Министерство внутренних дел
Беларусь	6.	УВКБ ООН	Июнь 2010	Ежегодный международный конкурс “Новый горизонт” для студентов университетов правоохранительных органов	Студенты

Беларусь	7.	УВКБ ООН	Подлежит уточнению	Семинар для Комиссии по имплементации международного гуманитарного права по определению военного конфликта	Комиссии по имплементации международного гуманитарного права, Министерство юстиции, МИД и т.п..
Беларусь	8.	УВКБ ООН	Ноябрь 2010	Ежегодный семинар для судей и прокуроров	Судьи и прокуроры
Республика Молдова					
Молдова	9.	УВКБ ООН	Лето 2010	Убежище	Судьи, сотрудники правоохранительных органов
Молдова	10.	УВКБ ООН	Осень 2010	Граница	Пограничная служба, Управление по делам беженцев (МВД), НПО
Молдова	11.	УВКБ ООН	Сентябрь 2010	Законодательство в сфере убежища и механизм передачи	Пограничная служба
Молдова	12.	УВКБ ООН	Август, октябрь 2010	Определение статуса беженца (определение понятия беженец, техники интервью, ИСП)	Управление по делам беженцев, БМУ
Молдова	13.	УВКБ ООН	Ежемесячно	Практические конференции	Управление по делам беженцев МВД
Украина					
Украина	14.	УВКБ ООН	Февраль- ноябрь 2010	Идентификация на границе / ИСП	Пограничные отряды в Харьковской, Сумской, Донецкой, Одесской областях
Украина	15.	МОМ Киев	Второе полугодие 2010	Тренинг по выявлению и передаче дел жертв торговли людьми среди беженцев и искателей убежища	Сотрудники пунктов временного размещения
Украина	16.	ДРБ	Сентябрь, ноябрь 2010	“Правовая и социальная защита несовершеннолетних искателей убежища и детей беженцев в Украине” Встречи руководящего комитета проекта	ГКНР, Министерство семьи, молодежи и спорта, МВД, Министерство образования, ГПСУ, УВКБ ООН, ЮНИСЕФ, НПО

Перечень и краткое описание учебных программ в сфере убежища и права беженцев, действующих в Беларуси и Молдове

1. Курсы по вопросам убежища и права беженцев в Беларуси:

1. Белорусский государственный университет, курс «Право беженцев» для студентов факультета международного права:
 - 34 часа, в том числе 24 часа лекций, 10 часов семинарских занятий. Описание
 - Введение в право беженцев: 2 часа, лекции
 - Определение беженца. Положения о включении: 8 часов (4 ч. – лекции, 4 ч. – семинары)
 - Определение беженца. Положения об исключении. Прекращение статуса беженца: 6 часов (4 ч. – лекции, 2 ч. – семинары)
 - Принцип невысылки (*non-refoulement*): 2 часа, лекции
 - Защита беженцев в Республике Беларусь. Определение статуса беженца: процедурные вопросы. 6 часов (4 ч. – лекции, 2 ч. – семинары)
 - Долгосрочные решения проблем беженцев. Добровольная репатриация. Переселение. Интеграция. 4 часа (2 ч. – лекции, 2 ч. – семинары)
 - Деятельность международных организаций. УВКБ ООН. Международное сотрудничество. 4 часа – лекции
 - Расширенное определение беженца. Другие категории лиц, нуждающихся в защите: лица без гражданства, внутренне перемещенные лица. 2 часа – лекции.
2. Курс переподготовки сотрудников Департамента по вопросам гражданства и миграции (ДГМ) «Управление миграцией: разделение миграционных потоков, защита беженцев» на базе Международного учебного центра по миграции и противодействию торговле людьми Академии МВД:
 - Пятидневный курс
 - Три группы в год
 - Тридцать шесть учебных часов
 - Международное право беженцев и национальное законодательство в сфере защиты беженцев – 12 часов, включая: 6 часов – лекции, 2 часа – семинары, практические занятия – 4 часа
 1. Миграция – 2 ч.
 2. Правовое положение различных категорий иностранцев в Республике Беларусь – 2 ч.
 3. Временное и постоянно проживание в Республике Беларусь – 4 (2/2)
 4. Международное право беженцев и защита беженцев – 8 (4-4)
 5. Убежище, защита беженцев, временная защита, дополнительная защита (2/2)
 6. Законодательство по вопросам гражданства. Порядок, касающийся вопросов гражданства – 2
 7. Регистрация по месту проживания – 4
 8. Трудовая миграция – 2
 9. Нелегальная миграция, борьба с нелегальной миграцией – 4 (2/2)
 10. Процедуры депортации иностранцев и лиц без гражданства. Процедуры установления личности иностранцев – 4

3. Вопросы убежища и защиты беженцев интегрированы в факультативный спецкурс для курсантов милиции (48 курсантов) «Правоохранительные органы в процессе исполнения роли ведомства по делам миграции и убежища» в Академии МВД.

- Общее количество часов – 36, в т.ч. 12 ч. на самоподготовку
- Вопросы убежища и защиты беженцев – 12 часов, включая: 4 ч. – лекции, 2 ч. – семинары, практические занятия – 4 ч., самоподготовка – 2 ч.
- Миграция населения: общие характеристики – 2 ч.
- Правовое регулирование миграционных процессов – 4 ч. (2/2)
- Компетенция МВД в управлении миграцией – 6 ч. (2/2-2)
- Законодательство о гражданстве Республики Беларусь. Система приема и документирования лиц при приеме в гражданство или выходе из него – 4 ч. (2-2)
- Основания для регистрации гражданства по месту жительства. Порядок выдачи и обмена паспорта – 4 ч. (2-2)
- Институт убежища. Механизм предоставления убежища МВД – 12 ч. (4/2/4-2)
- Правовое положение иностранцев и лиц без гражданства в Республике Беларусь. Контроль со стороны МВД за пребыванием иностранцев и лиц без гражданства – 8 ч. (2/2/2-2)
- Меры принуждения в случае нарушения миграционного законодательства Республики Беларусь – 8 ч. (2/2/2-2)

Вопросы убежища и защиты беженцев охватываются в тематическом разделе «Институт убежища. Механизмы его реализации правоохранительными органами Республики Беларусь». В раздел включены следующие вопросы: институт убежища, статус беженца, статус лица, ищущего убежище, статус беженца в международном праве, порядок предоставления убежища в Беларуси, роль правоохранительных органов, социальная защита беженцев и временное размещение лиц, ищущих убежище.

4. Институт национальной безопасности Республики Беларусь, факультет пограничных войск, специальный курс переподготовки «Предоставление убежища, статус беженца и управление миграцией в Республике Беларусь».

- Общее количество часов – 16, в т.ч. 6 часов – лекции, 2 часа – семинары, 8 часов – практические занятия
- Беженцы и права человека
- Защита беженцев и система убежища в Республике Беларусь
- Выявление лиц, ищущих убежище, в смешанных миграционных потоках, выявление нелегальных мигрантов
- Порядок предоставления статуса беженца в Республике Беларусь

5. Вопросы убежища и защиты беженцев включены в факультативный курс «Государственная пограничная политика Республики Беларусь в сфере управления миграцией» на факультете пограничных войск Военной академии Республики Беларусь.

- Защита беженцев и система убежища в Республике Беларусь: статус беженца, убежище
- Правовой порядок предоставления статуса беженца в Республике Беларусь. Определение статуса беженца. Прекращение статуса беженца.

2. Курсы по вопросам убежища и права беженцев в Молдове

1. Учебная программа по вопросам права беженцев в Национальном колледже пограничной службы в Унгени:

2. Общее кол-во часов – 45¹⁵⁷, в т.ч. 26 ч. – лекции, 19 ч. – семинары

¹⁵⁷ Коллеги из пограничной службы изучают возможность увеличения количества часов с 45 до 90. Это потребует привлечения дополнительных ресурсов.

- Описание:

№.	Название темы	Всего часов	Лекции	Семинары
1.	История понятия «беженец»	4	2	2
2.	Защита беженцев на региональном уровне	6	4	2
3.	Компетентные органы по делам беженцев	6	4	2
4.	Принципы права беженцев	4	2	2
5.	Право въезда на территорию и принцип невысылки	6	4	2
6.	Критерии определения статуса беженца	6	4	2
7.	Порядок определения статуса беженца	4	2	2
8.	Порядок прекращения и отмены формы защиты	4	2	2
9.	Внутренние конфликты и перемещение лиц	3	2	1
	ВСЕГО	45	26	19

3. Учебная программа по вопросам права беженцев Академии полиции «Штефан чел Маре»:

- Общее кол-во часов – 30, в т.ч. 18 ч. – лекции, 12 ч. – семинары.
- Описание:

№	Название темы	Всего часов	Лекции	Семинары
1.	Право беженцев – общие положения 1. Введение. 2. Краткая история формирования понятия прав беженцев и основных прав и свобод. 3. История развития понятия «беженец» и «права беженцев». 4. Философия и концепция курса «Право беженцев».	2	2	-
2.	Роль международных организаций и национальных властей в защите прав беженцев 5. Важная роль ООН. Роль органов ООН и связанных с ней структур. 6. Роль Верховного комиссара ООН по делам беженцев. 7. Роль Совета Европы и европейских структур. 8. Роль государства и гражданского общества.	4	2	2
3.	Международные, региональные и национальные документы по вопросам защиты беженцев 9. Международные документы универсального характера, касающиеся защиты прав человека. 10. Международные и региональные документы по вопросам защиты	4	2	2

	беженцев. 11. Национальные нормативно-правовые документы, регламентирующие права беженцев и обеспечивающие их защиту.			
4.	Принципы права беженцев 12. Право на въезд на территорию государства. 13. Принцип недопущения дискриминации. 14. Принцип невысылки. 15. Принцип единства семьи. 16. Принцип конфиденциальности. 17. Принцип долгосрочных решений проблем беженцев. 18. Принцип международного сотрудничества.	2	1	1
5.	Формы защиты, предоставляющейся на территории Республики Молдова 19. Статус беженца. 20. Гуманитарная защита. 21. Временная защита. 22. Политическое убежище.	3	2	1
6.	Права и обязанности лиц, ищущих убежище, беженцев и лиц, пользующихся гуманитарной защитой 23. Права и обязанности лиц, ищущих убежище. 24. Права и обязанности беженцев и лиц, ищущих гуманитарной защиты. 25. Права и обязанности лиц, пользующихся гуманитарной защитой.	4	2	2
7.	Процедуры определения статуса беженца 26. Ходатайство о предоставлении убежища. 27. Обычная процедура. 28. Методы проведения интервью. 1. Ускоренная процедура. 2. Лица с особыми потребностями. 3. Процедура воссоединения семьи. 4. Процедура проверки нового ходатайства о предоставлении убежища.	4	2	2
8.	Процедура прекращения и отмены формы защиты 5. Процедура прекращения и отмены статуса беженца. 6. Процедура прекращения и отмены статуса лица, пользующегося гуманитарной защитой.	3	2	1
9.	Внутренние конфликты и защита внутренне перемещенных лиц. 7. Характеристики внутренних конфликтов. 8. Примеры внутренних конфликтов. 9. Защита прав внутренне перемещенных лиц.	3	2	1
10.	Тенденции эволюции в области права беженцев и юридической защиты прав человека 10. Недавние изменения в законодательстве и регулировании. Расширение сфер, в которых предоставляется защита.	1	1	

	11. Современные вызовы и решения в вопросе защиты прав беженцев			
--	---	--	--	--

4. Учебная программа по вопросам права беженцев в Международном Независимом Университете Молдовы (ULIM)

- Общее кол-во часов – 30, в т.ч. 15 ч. – лекции, 15 ч. – семинары.

№	Название темы
1.	Введение в курс
2.	История понятия и развитие определения «беженец»
3.	Роль государства и соответствующих органов власти
4.	Принципы международного права беженцев
5.	Критерии определения статуса беженцев
6.	Процедура определения статуса беженцев
7.	Защита беженцев на региональном уровне
8.	Национальное законодательство по вопросам беженцев
9.	Внутренние конфликты и перемещение лиц

5. Ожидается получение перевода перечня тем, которые включены в курс по вопросам права беженцев в Государственном университете Молдовы.

В рамках курса охватываются вопросы: понятие «беженец», европейское право беженцев, директивы и процедуры ЕС, касающиеся предоставления убежища.

Анализ проводился 17 мая – 7 июня 2010 года

График состоявшихся встреч и интервью с международным экспертом Алиной Поликарповой и ассистентом Викторией Шабан

Дата и время	Мероприятие	Агентство - участник
21 апреля	Телефонное интервью с ЭПНТ – КГДИС	г. Зденек Белоножник Советник, ЭПНТ – КГДИС Проект в Украине
21 апреля	Телефонный брифинг с управленческой командой ЕПУ	Управленческая команда ЕПУ
17 мая 9:30-11:00	Брифинг и первичное интервью с Секретариатом Седеркопингского процесса	г. Гаспар Бергман Глава Секретариата Седеркопингского процесса
17 мая 11:00-13:00	Интервью с РП УВКБ ООН в Украине	г. Фурио Де Анджелис, Заместитель Регионального Представителя г-жа Кейт Пулер, Региональный советник по правовым вопросам г. Дмитрий Плечко, Советник по правовым вопросам
17 мая 14:00 – 15:30	Административные вопросы	г-жа Рут Крчмар, Менеджер программ, МОМ
17 мая 16:00 – 17:30	Интервью с Датским советом по делам беженцев	г-жа Криста Зонголович Глава ДСБ в Украине
18 мая 9:00-11:00	Интервью с Киевским национальным университетом внутренних дел	г-жа Леся Фещенко, старший преподаватель, кафедра общественной безопасности, Киевский национальный университет внутренних дел
18 мая 11:30-13:00	Интервью с Государственным комитетом Украины по делам национальностей и религий	г. Алексей Скорбач, Заместитель директора, Департамент по делам беженцев и убежища г-жа Виктория Шмидт, начальник отдела миграционной политики и европейской интеграции, Департамент миграционной службы и перспективного планирования г-жа Тамара Смиюк, специалист, Департамент по делам беженцев и убежища
18 мая 14:00 – 16:00	Интервью с Администрацией Государственной пограничной службой Украины	г. Александр Скигин, начальник Департамента по работе с иностранцами, ГПСУ
18 мая 16:00-18:00	Интервью с Институтом социологии НАНУ	Д-р Ирина Прибыткова, Институт социологии
19 мая 14:00	Брифинг и первичное интервью с Представительством УВКБ ООН в Республике Молдова	г. Петрус Вижнинга, Представитель г. Октавиан Мохоря, Советник по правовым вопросам
19 мая	Интервью с НПО «Правовой центр адвокатов», Международным независимым университетом Молдовы, Государственным университетом Молдовы	Д-р Алексей Барбэнягрэ, Президент НПО «Правовой центр адвокатов», юрист, профессор беженского права, МНУМ Д-р Гамирари, профессор беженского права, ГУМ

20 мая, 10:00-12:30	Интервью с МВД Республики Молдова, Бюро по миграции и убежищу, Отдел ОСБ Управление по делам беженцев	г. Ливий Продан, Директор БМУ г-жа Наталия Гума, Заместитель начальника УБ/начальник отдела ОСБ г. Йон Будяну, консультант отдела ОСБ г-жа Алла Ганачук, консультант отдела ОСБ
20 мая, 14:00-16:00	Встреча с Пограничной службой Республики Молдова	г. Игорь Йосан, полковник, Начальник управления по обучению г. Сержиу Катринак, подполковник, начальник управления, Национальный колледж пограничной службы в Унгени г. Сержиу Мицу, преподаватель истории, Национальный колледж пограничной службы в Унгени
20 мая, 16:30	Интервью с MOM в Республике Молдова	г. Семен Терзегло, национальный координатор программ г. Михай Мацука, ассистент проекта по управлению миграцией
21 мая	Интервью с Академией полиции «Штефан чел Маре». (МВД)	Д-р Старачук, профессор беженского права
24 мая 10:00-13:00	Совещание и интервью с Представительством УВКБ ООН в Республике Беларусь	г-жа Шоли Сафави, Представитель г. Иван Салеев, советник по правовым вопросам
24 мая 14:00-	Интервью с ВУЗами и государственными органами: Белорусский государственный университет, Институт национальной безопасности	Д-р Виктор Шадурский, профессор, Декан факультета МО г. Андрей Селиванов, исполнительный директор, МОО "Развитие" г-жа Людмила Павлова, преподаватель беженского права, БГУ
24 мая 16:30 – 18:00	Интервью с MOM в Минске	г-жа Таня Оранж г. Андрей Зайцев, отдел по противодействию торговле людьми
25 мая 10:00-13:00	Интервью с ДГиМ, МВД Республики Беларусь и Академией МВД	г-жа Татьяна Майорова, главный специалист управления по делам беженцев, МВД г-жа Тамара Нестеренко главный специалист управления МО, МВД г. Анатолий Савенок, Исполняющий обязанности начальника Академии г. Александр Кравченко, начальник отдела международного сотрудничества г. Александр Федорако, Начальник международного учебного центра г. Сушков, начальник отдела IT
25 мая 14:00 – 15:30	Интервью с Государственным пограничным комитетом, Институт национальной безопасности Республики Беларусь	г. Сергей Игнатович, Заместитель начальника отдела МО, ГПК г. Юрий Панов, старший офицер, ГПК г. Андрей Ледаев, профессор Института, пограничный факультет
25 мая	Брифинг эксперта касательно полученной информации, дискуссия и первичные выводы	г-жа Шоли Сафави, Представитель г. Иван Салеев, советник по правовым вопросам г-жа Инна Борисевич, Ассистент по правовым вопросам
26 мая 14:00-15:30	Национальная академия прокуратуры Украины	Д-р Валерий Дяченко, кафедра надзора за соблюдением законов касательно прав человека Института повышения квалификации кадров

26 мая 15:30 – 17:00	Интервью с ХИАС	г-жа Дарина Толкач, Менеджер программ
27 мая 9:30-11:00	Интервью с Академией управления МВД Украины	Д-р Сергей Благовисный, начальник государственно-правовых дисциплин и соблюдения прав человека
27 мая 11:00-13:00	Интервью с РП УВКБ ООН в Украине	г-жа Кейт Пулер, Региональный советник по правовым вопросам
27 мая 15:00-16:30	Интервью с МОМ в Украине	г. Стивен Роджерс, координатор программ, Отдел усиления потенциала в сфере управления миграционными процессами г. Юрий Быстро, специалист проекта
28 мая 11:00–11:30	Телефонная конференция с Академией Государственной пограничной службы Украины	г. Мотто, кафедра конституционного, административного и международного права
28 мая 15:00-17:00	Брифинг с РП УВКБ ООН и Секретариатом Седеркопингского процесса	Г-жа Симона Волькен, Региональный Представитель УВКБ ООН в Республике Беларусь, Республике Молдова и Украине г. Фурио Де Анджелис, Заместитель Регионального Представителя г-жа Кейт Пулер, Региональный советник по правовым вопросам г. Гаспар Бергман, Глава Секретариата Седеркопингского процесса (по телефону)
4 января 10:00-10:50	Телефонное интервью с Международным центром разработки миграционной политики	г. Мартин Вагнер

ТЕХНИЧЕСКОЕ ЗАДАНИЕ

Анализ потенциальной применимости Европейской учебной программы в сфере убежища в странах-участницах Седеркопингского процесса* – в Беларуси, Молдове и Украине

*** Седеркопингский процесс – проект, финансирующийся Шведским агентством международного развития и сотрудничества**

ОБЩАЯ ИНФОРМАЦИЯ**1.1 Страны**

Республика Беларусь, Республика Молдова и Украина

1.2 Нанимающий орган

Исследование проводится в рамках Седеркопингского процесса и представительство МОМ в Киеве выступает нанимающим органом по отношению к экспертам.

1.3. Справочная информация

Расширение Европейского Союза (ЕС) в 2004 и 2007 годах оказало существенное влияние на ситуацию с миграцией и защитой беженцев в Восточной Европе. Несмотря на то, что Республика Беларусь, Республика Молдова и Украина присоединились к Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Протоколу 1967 г. и создали комплексные системы управления миграцией, ни в одной из стран нет стандартной или обязательной программы образования или учебной программы для государственных служащих, которые задействованы в сфере защиты беженцев/убежища. Беларусь, Молдова и Украина сосредоточили усилия на обеспечении доступа к качественным, справедливым и эффективным процедурам определения статуса беженца (ОСБ), создании центров приема лиц, ищущих убежища, и центров содержания незаконных мигрантов, которые соответствуют стандартам Европейской конвенции о защите прав человека, а также на поиске долгосрочных решений для лиц, получивших статус беженца.

На протяжении последних 10 лет УВКБ ООН и МОМ проводили подготовку по вопросам защиты беженцев/убежища и миграции и участвовали, в духе партнерства, в предоставлении помощи правительствам Беларуси, Молдовы и Украины в преобразовании систем миграции и убежища в этих странах в соответствии с международными стандартами. Тренинги, организованные УВКБ ООН, МОМ и другими агентствами (ЭКРЕ, КГДИС, Датский Совет по делам беженцев), хотя и были систематизированы и интегрированы в учебные планы университетов и академий в Беларуси, Молдове и Украине, все же не являются в полной мере базовой учебной программой, ни серией учебных модулей по вопросам убежища (за исключением нескольких примеров, таких как пособие, разработанное Датским Советом по делам беженцев и Институтом им.Людвига Больцмана).

Частая ротация государственных служащих, отвечающих за защиту беженцев, достаточно ограниченные возможности государственных служащих воспринимать и использовать учебные программы на английском и французском (в других государствах), а также отсутствие комплексных ведомственных учебных программ в различных министерствах являются факторами, которые в прошлом способствовали тому, что государственные служащие использовали учебные модули по вопросам убежища, разработанные УВКБ ООН и другими агентствами вместо своих собственных.

В рамках Седеркопингского процесса министерств внутренних дел, органов по делам беженцев и пограничных служб Беларуси, Молдовы и Украины регулярно получали информацию о последних шагах, касающихся инициативы по внедрению Европейской учебной программы в сфере убежища. В ходе ряда двухсторонних и многосторонних встреч, организованных Секретариатом Седеркопингского процесса в 2006-2009 годах между Шведской миграционной службой и министерствами внутренних дел Беларуси, Молдовы и Украины, внедрение или оценка возможности внедрения отдельных модулей Европейской

учебной программы в сфере убежища в Беларуси, Молдове и Украине оценивались в качестве приоритетов.

2. ЦЕЛИ И ОЖИДАЕМЫЕ РЕЗУЛЬТАТЫ В РАМКАХ ДОГОВОРА

2.1 Общие цели

Исследование направлено на:

- Оценку порядка официального внедрения учебных программ в образовательных системах Беларуси, Молдовы и Украины, а также на оценку юридических процедур в каждой из этих стран;
- Оценку целесообразности внедрения в Беларуси, Молдове и Украине одного или нескольких модулей из тринадцати имеющихся в ЕПУ.

2.2 Задачи

В задачи данного исследования входят:

1. Сбор и анализ (существующих) институционализированных учебных и подготовительных программ по вопросам убежища, которые используются в академиях министерств внутренних дел, органов по делам беженцев и пограничных служб Беларуси, Молдовы и Украины, а также в университетах;
2. Сбор и анализ всех учебных модулей по вопросам убежища, которые используются УВКБ ООН и другими организациями в Беларуси, Молдове и Украине;
3. Оценка юридических и административных процедур, которые необходимо выполнить для внедрения учебных программ в Беларуси, Молдове и Украине;
4. Оценка финансовых потребностей, инфраструктуры и ресурсов, необходимых для внедрения ЕПУ;
5. Оценка сложности внедрения отдельных модулей из 13 и/или определение модулей, представляющих непосредственный интерес/ отвечающих потребностям Беларуси, Молдовы и Украины.

2.3 Результаты, которые ожидаются от консультантов

Путем проведения интервью/ встреч с представителями министерств внутренних дел, органов по делам беженцев, пограничных служб, МОМ, УВКБ ООН, Шведской миграционной службы, Секретариата Седеркопингского процесса, ЕКРЕ и неправительственных организаций в Беларуси, Молдове и Украине, на основании информации, полученной от академий и университетов, в которых имеются учебные модули по вопросам убежища, эксперты подготовят отчет в соответствии с целями 2.1 и 2.2. Ожидается, что в результате проведения исследования будут получены следующие результаты и продукты:

6. Перечень и описание учебных и подготовительных программ по вопросам убежища, которые имеются в академиях министерств внутренних дел и пограничных служб Беларуси, Молдовы и Украины, а также в университетах;
7. Перечень и описание учебных модулей по вопросам убежища, которые преподавались УВКБ ООН, МОМ, ЕКРЕ, КГДИС, Датским советом по делам беженцев и другими организациями в Беларуси, Молдове и Украине в 2006-2009 годах и запланированы на 2010-2011 годы;
8. Анализ степени соответствия институционализированных учебных программ и модулей, которые преподавались УВКБ ООН, МОМ, ЕКРЕ, КГДИС, Датским советом по делам беженцев и другими организациями, темам и содержанию ЕПУ – сопоставление тематических разделов и методологии ЕПУ и модулей, имеющихся на сегодня в Беларуси, Молдове и Украине;
9. Описание юридических и административных процедур требуемых для внедрения учебных программ в Беларуси, Молдове и Украине, а также перечень примеров/ практики/ стратегий, используемых различными министерствами, ведомствами, университетами для внедрения учебных программ;
10. Описание финансовых потребностей, инфраструктуры и ресурсов, необходимых для внедрения ЕПУ;

11. Анализ и рекомендации относительно возможности интеграции каких-либо модулей из тринадцати, имеющих в ЕПУ, либо определение тех из них, которые представляют непосредственный интерес/ имеют существенное значение для Беларуси, Молдовы и Украины;
12. Общая оценка и рекомендации относительно целесообразности внедрения Европейской учебной программы в сфере убежища в Беларуси, Молдове и Украине.

3. ДОПУЩЕНИЯ И РИСКИ

3.1 Допущения, лежащие в основе проекта

- Эксперты получают полный доступ ко всем необходимым лицам и информации.
- Секретариат Седеркопингского процесса вместе с УВКБ ООН и представительствами МОМ в Минске, Кишиневе и Киеве окажут помощь и содействие в налаживании контактов и организации встреч экспертов с представителями учебных заведений, государственных учреждений, неправительственных организаций.
- Эксперты обладают сильными аналитическими способностями, позволяющими провести анализ в соответствии с изложенным в настоящем документе техническим заданием.

3.2 Риски

- Если не будет обеспечен требуемый доступ к лицам либо информации, отчет не обеспечит достаточной глубины и полноты освещения поставленных вопросов;
- Эксперты не смогут подготовить исследование в соответствии с техническим заданием к заданному сроку;
- Министерства и ведомства, занимающиеся вопросами предоставления убежища, будут находиться в процессе реструктуризации, либо изменяться их роль и обязанности, которые они выполняют в настоящее время (на начало исследования).

4. ПРОГРАММА РАБОТЫ

4.1 Общая деятельность

Эксперт проведет ряд встреч с представителями Шведской миграционной службы, УВКБ ООН, МОМ, НПО, государственных организаций и учебных заведений в Беларуси, Молдове и Украине. Эксперт оценит целесообразность внедрения модулей ЕПУ в этих странах и подготовит исследование/отчет об осуществимости проекта.

4.2 Конкретная деятельность

Для достижения вышеупомянутых результатов необходимо предпринять следующие действия:

- Провести консультации с командой проекта ЕПУ относительно путей внедрения программы в странах-членах ЕС;
- Произвести обзор всех документов, предоставленных УВКБ ООН, ЕКРЕ, МОМ, Шведской миграционной службой, Датским советом по делам беженцев, КГДИС и Секретариатом Седеркопингского процесса;
- Обсудить институционализированные учебные программы с представителями различных организаций в Беларуси, Молдове и Украине;
- Содействовать встречам с УВКБ ООН и академиями/ министерствами с целью определения финансовых и административных требований, а также ресурсов, необходимых для внедрения ЕПУ в Беларуси, Молдове и Украине;
- Обсудить учебные модули, которые использовались УВКБ ООН и другими агентствами в Беларуси, Молдове и Украине;

- Провести встречи с представителями НПО, которые проводят или поддерживают профессиональную подготовку и учебные программы в сфере убежища;
- Организовать окончательную встречу с командой проекта ЕПУ для обсуждения предварительных результатов исследования, а также встречу с УВКБ ООН и МОМ.

5. ОРГАНИЗАЦИЯ РАБОТЫ И СРОКИ ЕЕ ВЫПОЛНЕНИЯ

5.1 Местоположение

Эксперты проведут ознакомительную встречу в Стокгольме (Швеция) с представителями Шведской миграционной службы и команды проекта ЕПУ. Они проведут ряд консультаций в Кишиневе (Молдова), затем в Киеве (Украина) и Минске (Беларусь). Окончательная встреча пройдет в Стокгольме, Швеция.

5.2 Дата начала исследования и срок его выполнения

Исследование начнется в марте 2010 года. Окончательная дата начала исследования подлежит обсуждению и утверждению, а техническое задание будет доработано в части объема и содержания в ходе тематического семинара по вопросам Европейской учебной программы в сфере убежища, который запланирован на 19-20 октября 2009 года в Киеве (Украина).

Эксперты будут иметь в своем распоряжении 3 недели для проведения исследования и завершения отчета.

6. ТРЕБОВАНИЯ

6.1 Сотрудники

Эксперты должны соответствовать следующим критериям:

- Опыт работы не менее 5 лет в сфере управления процессами защиты беженцев/ предоставления убежища;
- Опыт работы с государственными органами и НПО;
- Четкое представление о Европейской учебной программе в сфере убежища;
- Подтвержденная способность составлять аналитические отчеты на английском языке;
- Владение английским языком (письменным и устным) на уровне выше среднего;
- Владение русским языком на рабочем уровне является плюсом.

6.2 Материально-техническое обеспечение экспертов

Секретариат Седеркопингского процесса, УВКБ ООН и представительства МОМ в Беларуси, Молдове и Украине окажут эксперту необходимую логистическую поддержку, включая организацию встреч с представителями государственных органов, планирование и организацию командировок и поездок (авиа перелеты, визы, и т.п.), устный и письменный перевод.

При необходимости экспертам могут быть предоставлены рабочие места в представительствах УВКБ ООН в Беларуси, Молдове и Украине.

7. ОТЧЕТЫ

7.1 Требования к отчету

Окончательный вариант отчета должен быть разбит на отдельные разделы с заглавиями, отражающими их содержание, составленными из дополняющих или взаимосвязанных глав, содержать перечень использованных источников, иметь четкую и удобную для прочтения структуру.

Структура окончательного варианта отчета должна соответствовать нижеуказанному перечню:

- Резюме;

- Введение;
 - Перечень институционализированных учебных и подготовительных программ по вопросам убежища, которые имеются в академиях министерств внутренних дел и пограничных служб Беларуси, Молдовы и Украины, а также в университетах;
 - Перечень учебных модулей по вопросам убежища, которые использовались УВКБ ООН и другими организациями в Беларуси, Молдове и Украине 2006-2009 годах и запланированы к использованию на 2010-2011 годы;
 - Анализ степени соответствия институционализированных учебных программ и модулей, которые использовались УВКБ ООН, темам и содержанию ЕПУ – сопоставление тематических разделов и методологии ЕПУ и модулей, имеющихся на сегодня в Беларуси, Молдове и Украине;
13. Описание юридических и административных процедур требуемых для внедрения учебных программ в Беларуси, Молдове и Украине, а также перечень примеров/ практики/ стратегий, используемых различными министерствами, ведомствами, университетами для внедрения учебных программ;
 14. Описание финансовых потребностей, инфраструктуры и ресурсов, необходимых для внедрения ЕПУ;
 15. Анализ и рекомендации относительно возможности интеграции каких-либо модулей из тринадцати, имеющихся в ЕПУ, либо определение тех из них, которые представляют непосредственный интерес/ имеют существенное значение для Беларуси, Молдовы и Украины;
 16. Общая оценка и рекомендации относительно целесообразности внедрения Европейской учебной программы в сфере убежища в Беларуси, Молдове и Украине.
 - Если рекомендации содержат вывод о невозможности внедрения ЕПУ в Беларуси, Молдове и Украине, эксперты должны рекомендовать альтернативную учебную программу или решение, подкрепив рекомендации соответствующими пояснениям/ обоснованием.

7.2 Подача и утверждение промежуточных отчетов

Отчет должен быть подан через две недели после завершения интервью/встреч. Одна неделя дается на внесение изменений в отчет. Окончательная версия подлежит утверждению Руководящим комитетом Седеркопингского процесса.

8. МОНИТОРИНГ И ОЦЕНКА

Мониторинг и наблюдение будут осуществляться представительствами УВКБ ООН и МОМ в Беларуси, Молдове и Украине совместно со Шведской миграционной службой и Секретариатом Седеркопингского процесса. Работу эксперта будет курировать Региональный советник по правовым вопросам УВКБ ООН в Беларуси, Молдове и Украине.

Анкета-дополнение к обсуждению блока вопросов по теме: необходимость и возможность внедрения Европейской учебной программы в сфере убежища

Пример

Страна: _____ Респондент №: _____

Орган государственной власти /Организация: _____

1. Цель: оценить существующие потребности в обучении и дополнительной профессиональной подготовке в сфере предоставления убежища.

а. Пожалуйста, поделитесь своим мнением о существующем уровне профессиональной подготовки (уровне знаний и имеющихся навыков) **в вопросах, связанных с предоставлением убежища** у должностных лиц, работающих в сфере предоставления убежища, а также других должностных лиц, сталкивающихся с вопросами убежища в процессе профессиональной деятельности. **Пожалуйста, используйте следующую шкалу:**

0 – Знания и навыки отсутствуют

1 – Присутствуют основные, базовые знания и навыки

2 – Знания и навыки несколько недостаточны (уровень ниже среднего)

3 – Средний, удовлетворительный уровень знаний и навыков

4 – Уровень выше среднего, достаточно высокий

5 - Очень высокий уровень знаний, наличие углубленных знаний

Темы для оценки знаний даны в соответствии с тематическими курсами («Модулями») ЕПУ

Например, если Вы считаете, что сотрудники пограничной службы имеют достаточно высокие, выше среднего знания и отличные навыки в области «Методы проведения собеседования», пожалуйста, обведите в кружок цифру 4 в соответствующей ячейке таблицы: Должностные лица пограничной службы - Модуль 6.

Орган государственной власти	Должностные лица, работающие в органах государственной власти:				
	Орган, принимающий решение (Название)	Пограничная служба	Органы внутренних дел	(Доп. орган, название)	(Доп. орган, название)
1. Международное право по вопросам беженцев и права человека	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
2. Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
3. Включение (определение понятия «беженец», положения о включении, запрещение высылки, положения об исключении, утрата статуса беженца)	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
4. Директива о процедуре убежища	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
5. Информация о стране происхождения	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
6. Методы проведения собеседования	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
7. Оценка доказательств (достоверность, бремя доказательства, объективные и субъективные факторы, др.)	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5

8. Подготовка и принятие решений	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
9. Дублинский регламент	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
10. Исключение	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
11. Прекращение защиты	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
12. Собеседование с детьми	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5
13. Собеседование с лицами с психологической травмой	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5	0 1 2 3 4 5

б. Пожалуйста, определите тематические области знаний, в которых, по Вашему мнению, существует наибольшая **необходимость в совершенствовании и углублении имеющихся профессиональных знаний и навыков в сфере убежища** у должностных лиц, работающих в соответствующих органах власти.

Пожалуйста, используйте следующую шкалу:

1 – Необходимо безотлагательное улучшение, наивысший приоритет

2 – Совершенствование необходимо как можно скорее в качестве одного из приоритетов

3 – Возможно улучшение знаний на более поздних этапах

4 – Нет необходимости в получении или совершенствовании знаний

Тематический курс ЕПУ	Должностные лица, работающие в органах государственной власти:				
	Орган, принимающий решение (Название)	Пограничная служба	Органы внутренних дел	(Доп. орган, название)	(Доп. орган, название)
1. Международное право по вопросам беженцев и права человека	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
2. Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
3. Включение (определение понятия «беженец», положения о включении, запрещение высылки, положения об исключении, утрата статуса беженца)	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
4. Директива о процедуре убежища	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
5. Информация о стране происхождения	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
6. Методы проведения собеседования	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
7. Оценка доказательств (достоверность, бремя доказательства, объективные и субъективные факторы, др.)	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
8. Подготовка и принятие решений	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4

9. Дублинский регламент	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
10. Исключение	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
11. Прекращение защиты	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
12. Собеседование с детьми	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4
13. Собеседование с лицами с психологической травмой	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4	1 2 3 4

2. **Цель:** определить, насколько полно до нынешнего времени удовлетворялись существующие потребности в профессиональной подготовке и обучении в сфере убежища за счет программ обучения и профессиональной переподготовки **на базе местных учебных заведений**, а также насколько полно вопросы из области знаний в сфере убежища рассматриваются и преподаются **в рамках существующих образовательных программ.**

Как Вы считаете, насколько полно вопросы, связанные с предоставлением убежища, рассматриваются и преподаются в рамках **существующих образовательных программ и учебных курсов** в учебных заведениях и/или в рамках профессиональной переподготовки.

Тематические области знаний даны в соответствии с тематическими модулями ЕПУ.

Степень охвата вопросов Тематический курс ЕПУ	Не рассматриваются совсем/ не охвачены	Частично рассматриваются	Охвачены в достаточной степени	Полностью охвачены	Информация отсутствует
1. Международное право по вопросам беженцев и права человека	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Включение (определение понятия «беженец», положения о включении, запрещение высылки, положения об исключении, утрата статуса беженца)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Директива о процедуре убежища	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Информация о стране происхождения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Методы проведения собеседования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Оценка доказательств (достоверность, бремя доказательства, объективные и субъективные факторы, др.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Подготовка и принятие решений	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Дублинский регламент	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

10. Исключение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Прекращение защиты	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Собеседование с детьми	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Собеседование с лицами с психологической травмой	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

3. **Цель:** определить, насколько полно до нынешнего времени удовлетворялись существующие потребности в профессиональной подготовке и обучении в сфере убежища **за счет программ дополнительного обучения и мероприятий (таких, как семинары, конференции, курсы), предложенных международными организациями**, а также насколько полно вопросы из области знаний в сфере убежища рассматриваются и преподаются в рамках таких мероприятий.

а. Какие методы и дополнительные формы обучения и обмена опытом (такие, как «рабочие столы», конференции, семинары, курсы и т.д.), которые организовывались в прошлом международными организациями, Вы считаете **наиболее эффективными** (пожалуйста, выберите не более 4-5):

<input type="checkbox"/> Лекции на конференциях и семинарах	<input type="checkbox"/> Поездки в страны ЕС с целью обмена опытом
<input type="checkbox"/> Практическая работа во время «рабочих столов» и семинаров	<input type="checkbox"/> Обмен опытом в рамках внутренних или региональных конференций и семинаров
<input type="checkbox"/> Ролевые игры во время «рабочих столов» и семинаров	<input type="checkbox"/> Самостоятельная работа с материалами и документами, предоставленными на конференциях, курсах и семинарах (укажите, пожалуйста, какие материалы: презентации, Руководства по процедурам, материалы по странам происхождения, другие)
<input type="checkbox"/> Лекции и презентации вне конференций	<input type="checkbox"/> Ежедневное рутинное сотрудничество и получение профессиональных рекомендаций (например, ответы на вопросы и практические рекомендации, полученные во время встреч)
<input type="checkbox"/> Совместная работа над рассмотрением и оценкой заявлений искателей убежища	<input type="checkbox"/> Посещение международных семинаров, конференций и «рабочих столов»
Другое (пожалуйста, укажите): _____	

б. На Ваш взгляд, для достижения необходимого эффекта, являлись ли дополнительные формы обучения и обмена опытом, предложенные международными организациями, в достаточной степени:

1. Регулярными: Да Нет

2. Долговременными: Да Нет

3. Систематическими: Да Нет

4. Интегрированными в местную систему обучения и профессиональной переподготовки кадров: Да Нет

Если Вы ответили «Да» на вопрос 4 - пожалуйста, укажите, в какой форме: _____

с. Должностные лица какого ранга наиболее включены в мероприятия дополнительного обучения и обмена опытом, организованные международными организациями:

Высокопоставленные должностные лица (на уровне министров и заместителей министров)

Начальники управлений и подразделений

- Должностные лица, принимающие решения о предоставлении убежища
- Специалисты (включая специалистов, ответственных за работу с ищателями убежища, анализ и подготовку решений)
- Должностные лица приграничной службы и органов внутренних дел, работающие на местах

d. Использовались ли материалы, предоставленные во время конференций, «рабочих столов» и семинаров в дальнейшем для профессиональной деятельности должностными лицами?

- Да Нет Нет информации

e. Считаете ли Вы, что необходимо продолжать обучение и совершенствовать профессиональную подготовку должностных лиц в сфере убежища?

- Да Нет Нет информации

f. Если ответ на вопрос 3-d Вы ответили положительно, в каких именно тематических областях знаний и профессиональных навыков? _____

g. Выделяются ли государством необходимые финансовые ресурсы для дополнительных форм обучения?

- Да, полностью Да, частично Нет Нет информации

h. Основываясь на имеющейся у Вас информации (включая брошюру с содержанием ЕПУ), на Ваш взгляд, насколько полно вопросы тематических модулей ЕПУ были охвачены и раскрыты в процессе обучения и обмена опытом в рамках проектов **международных организаций (во время конференций, «рабочих столов», семинаров, курсов и т.д.)**:

Степень охвата	Не раскрыт (не охвачен)	Частично раскрыт	Раскрыт в достаточном объеме	Полностью раскрыт	Нет информации
Тематический курс ЕПУ					
1. Международное право по вопросам беженцев и права человека	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Включение (определение понятия «беженец», положения о включении, запрещение высылки, положения об исключении, утрата статуса)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Директива о процедуре убежища	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Информация о стране происхождения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Методы проведения собеседования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Оценка доказательств (достоверность, бремя доказательства, объективные и субъективные факторы, др.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Подготовка и принятие решений	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Дублинский регламент	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Исключение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Прекращение защиты	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

12. Собеседование с детьми	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Собеседование с лицами с психологической травмой	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

4. По Вашему мнению, какие из Тематических курсов («Модулей») ЕПУ были бы особенно необходимы и полезны – в порядке приоритетности для внедрения?

Приоритетность Тематический курс ЕПУ	Требуется как наивысший приоритет (макс. 1-2)	Требуется как один из приоритетов	Требуется для внедрения на последующих этапах	Не применим / не требуется	Нет информации
1. Международное право по вопросам беженцев и права человека	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
2. Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
3. Включение (определение понятия «беженец», положения о включении, запрещение высылки, положения об исключении, утрата)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
4. Директива о процедуре убежища	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
5. Информация о стране происхождения	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
6. Методы проведения собеседования	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
7. Оценка доказательств (достоверность, бремя доказательства, объективные и субъективные факторы, др.)	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
8. Подготовка и принятие решений	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
9. Дублинский регламент	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
10. Исключение	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
11. Прекращение защиты	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
12. Собеседование с детьми	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
13. Собеседование с лицами с психологической травмой	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>

Первоочередность внедрения модулей ЕПУ, отражающая позицию государственных органов, уполномоченных принимать решения в сфере убежища и УВКБ ООН

Перечень модулей ЕПУ	РЕСПУБЛИКА БЕЛАРУСЬ		РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА		УКРАИНА	
	Органы по делам беженцев	УВКБ ООН	Органы по делам беженцев	УВКБ ООН	Органы по делам беженцев	УВКБ ООН
1. Международное право по вопросам беженцев и права человека	Один из приоритетов		Один из приоритетов		Высший приоритет	Один из приоритетов
2. Введение в законодательство и политику ЕС в сфере убежища	На более поздних этапах		На более поздних этапах		На более поздних этапах	Не актуально
2:1. Дублинский регламент	На более поздних этапах		На более поздних этапах		На более поздних этапах	Не актуально
3. Включение	Один из приоритетов		Высший приоритет			
3:1. Исключение	На более поздних этапах	Один из приоритетов	Один из приоритетов		На более поздних этапах	Один из приоритетов
3:2. Прекращение защиты	На более поздних этапах	Смешанные взгляды (да: позже)	Один из приоритетов	Один из приоритетов	На более поздних этапах	На более поздних этапах
4. Директива о процедуре убежища	На более поздних этапах		На более поздних этапах		На более поздних этапах	Не актуально
5. Информация о стране происхождения	Высший приоритет	Один из приоритетов	Один из приоритетов			
6. Методы собеседования	Высший приоритет		Один из приоритетов		Высший приоритет	Один из приоритетов
6:1. Собеседование с детьми	Один из приоритетов		Один из приоритетов	На более поздних этапах	Один из приоритетов	На более поздних этапах
6:2. Собеседование с травмированными лицами	Один из приоритетов		Один из приоритетов	На более поздних этапах	Один из приоритетов	На более поздних этапах
7. Оценка доказательств	Высший приоритет		Один из приоритетов	Высший приоритет	Один из приоритетов	Высший приоритет
8. Подготовка и принятие решений	Высший приоритет	Один из приоритетов	Один из приоритетов	Высший приоритет	Один из приоритетов	Один из приоритетов