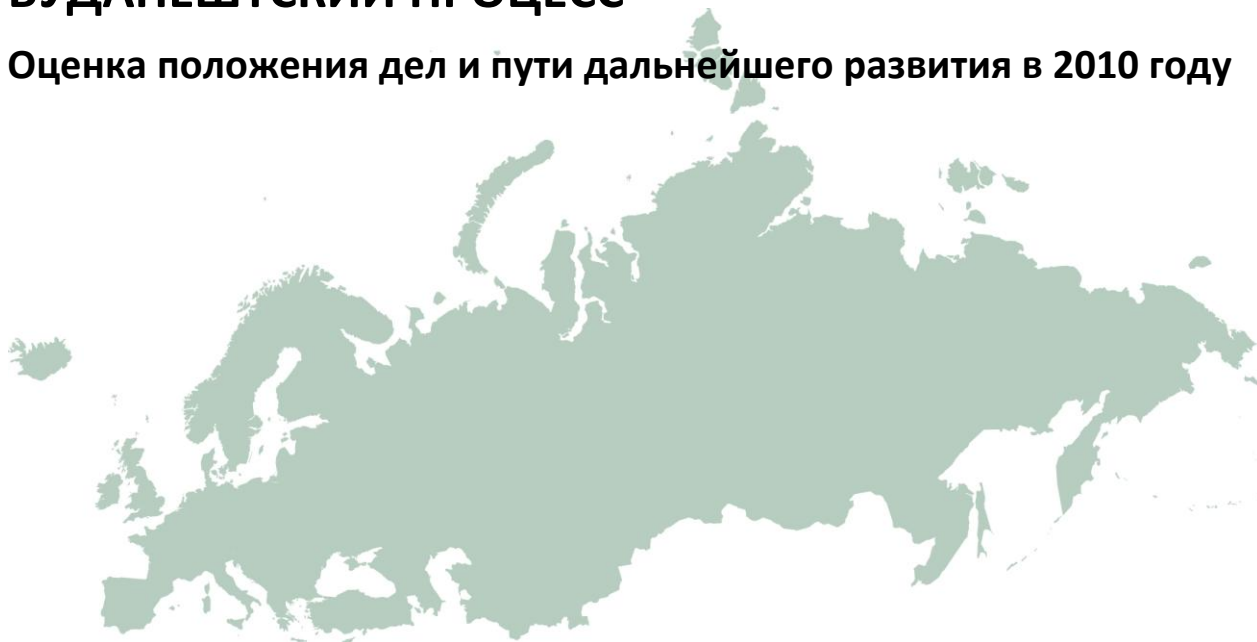


БУДАПЕШТСКИЙ ПРОЦЕСС

Оценка положения дел и пути дальнейшего развития в 2010 году



Содержание

1. Предыстория	2
2. Обзор достижений Будапештского процесса	2
2.1 Уникальная основа для сотрудничества	2
2.2 Нынешняя структура.....	2
3. Предложения по возможным изменениям	3
4. Предлагаемая новая структура Рабочих групп Будапештского процесса	4
4.1 Географическая: (Три Рабочие группы).....	4
4.2 Тематическая: (Одна Рабочая группа)	5

1. Предыстория

В 2009 году Секретариат Будапештского процесса, в сотрудничестве с председательствующей Турцией, инициировал процесс пересмотра управления Будапештским процессом, направленный, с одной стороны, на сбор предложений участвующих стран относительно стратегического направления Будапештского процесса, а с другой стороны, на укрепление администрации и финансовой безопасности Секретариата. Этот аналитический процесс был рассмотрен 9-го сентября 2009г. на проходившей в Вене под председательством Турции встрече Друзей Председателя (ДП) Будапештского процесса¹, выступающей в качестве консультационного органа для Председателя по всем вопросам, касающимся стратегической направленности процесса.

После встречи ДП, председательствующая страна инициировала продолжение этого процесса на министерском уровне, предложив странам-участницам прояснить их обязательства и приоритеты в Будапештском процессе на 2010г. Более того, председательствующая страна работала с Секретариатом над предложениями по внедрению заключений со встречи ДП, для модернизации структуры Будапештского процесса и для оживления стратегического внимания.

В этом процессе, должны быть рассмотрены ключевые преимущества и параметры Будапештского процесса, а также необходимость определения совместных действий и избегания совпадений с действующими на Евразийском континенте соответствующими инициативами. Этим документом обозначено в части 2) критически оценить преимущества Будапештского процесса, описывая его нынешнюю структуру, и представить идеи для перемен в 3) и в заключение в части 4) продемонстрировать предложенную новую структуру.

2. Обзор достижений Будапештского процесса

2.1 Уникальная основа для сотрудничества

По сравнению с другими диалогами и проектами, Будапештский процесс предлагает уникальную основу для сотрудничества:

- Будапештский процесс является единственным межгосударственным диалогом в Евразийском регионе, финансируемым не только из проектных средств. Это придает Будапештскому процессу **гибкость**, что важно, поскольку он может реагировать и быстро приспосабливаться к новому развитию в миграционных схемах, специфическим потребностям стран-участниц и текущим событиям. Финансирование же деятельности из проектных средств, по сути, ограничено жестким проектным планом и заданными результатами.
- Будапештский процесс не регулируется правилами, учрежденными ЕС, что подчеркивает **равноправие между всеми странами-участницами** и независимость процесса.
- Будапештский процесс обеспечивает **установленную связь на Восток**. Не существует реальной альтернативы поддержки этой связи на структурной и прочной основе.
- Встречи Будапештского процесса **готовятся индивидуально по отдельным запросам стран**, с акцентом на определенных проблемах, в отличие от общих тем, и таким образом, имеют большую ценность по полученным результатам.
- Основанный в начале девяностых, Будапештский процесс, особенно на экспертном уровне, стал для широкого ряда стран и организаций **заслуживающей доверия основой для сотрудничества** с общепринятыми фундаментальными принципами и методами работы. Неформальность, гибкость, использование не принудительных рекомендаций и участие на равных правах по отношению ко всем странам (членам ЕС или не членам ЕС) - принципы, ставшие синонимом его имени.
- Встречи открыты, конструктивны и конкретны, а участники придерживаются темы, избегая диспутов на политические темы.
- Установленная **функция секретариата** Будапештского процесса удивительно гибка, не дорога и ресурсо-эффективна.

2.2 Нынешняя структура

¹ Встреча собрала представителей основных государств-доноров Будапештского процесса, а также стран, председательствующих/принимающих Рабочие группы: Австралия, Австрия, Бельгия, Болгария, Хорватия, Чехия, Эстония, Финляндия, Грузия, Венгрия, Молдова, Голландия, Польша, Швейцария, Словакия, Великобритания и Еврокомиссия.

На сегодняшний день существует семь Рабочих групп. Частота встреч и важность участия разнятся между рабочими группами. Встречи некоторых рабочих групп собирают большое количество участников соответствующего уровня, другие – проводят их нерегулярно и интерес к ним не столь высок.

На сегодняшний день актуальными являются следующие **тематические** и **географические** рабочие группы:

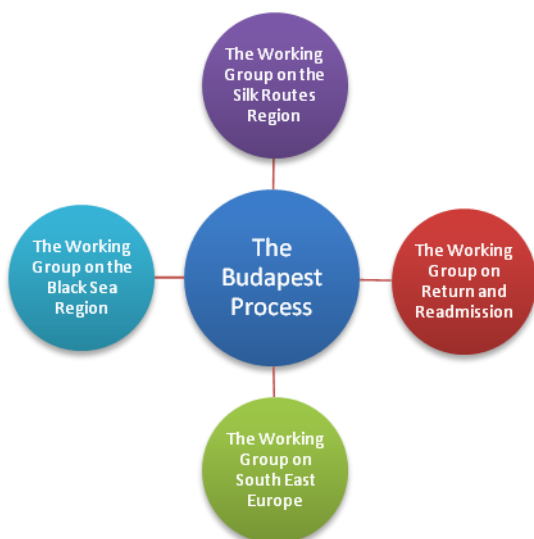
- Рабочая группа по нерегулируемому перемещению и убежищу (десятая встреча, апрель 2008г., Прага) под председательством Чехии
- Рабочая группа по возвращению и реадмиссии (шестая встреча, сентябрь 2008г., Варшава), под председательством Великобритании и Польши
- Рабочая группа по иммиграции и политике приема (третья встреча, июнь 2008г., Будапешт), под председательством Венгрии и Словакии
- Рабочая группа по развитию системы миграционного менеджмента (вторая встреча, май 2007г., Тбилиси), под председательством Болгарии и Молдовы
- Рабочая группа по аппроксимации определения ответственности (наказания) за контрабандный перевоз мигрантов и торговлю людьми (третья встреча, май 2006г., Ереван), под председательством Бельгии
- Рабочая группа по Юго-Восточному Европейскому региону (вторая встреча под председательством Хорватии (10-я в целом), сентябрь 2009г., Загреб), под председательством Хорватии
- Рабочая группа по Черноморскому региону (первая встреча, ноябрь 2008г., София), под председательством Болгарии.

3. Предложения по возможным изменениям

В соответствии со стратегической рекомендацией, выдвинутой ДП, Процесс должен сохранять **тематическую** концентрацию, направленную на (i) предупреждение и борьбу с нерегулируемой миграцией, (ii) возвращение и реадмиссию и (iii) убежище. В дополнение к этому, приоритетом является сотрудничество в вопросах трудовой миграции, а так же вопросах устойчивого количества возвращений и связи между возвращениями и развитием. **Географически**, в дополнение к своей нынешней деятельности, Будапештский процесс должен активно искать сотрудничество с другими странами, расположенными вдоль миграционных маршрутов.

Предполагается объединить и модернизировать структуру рабочей группы, чтобы она могла концентрироваться на **главных темах и регионах**, и вследствие этого сосредоточить внимание структуры рабочей группы на **приоритетных регионах и миграционных маршрутах**. Будет начат проактивный консультационный процесс с секретариатами других соответствующих инициатив, действующих на территории Евразийского континента, во избежание **частичных накладок и совпадений** проводимых событий и затронутых тем. Тремя основными приоритетными зонами, где Будапештский процесс предлагает повышение эффективности других таких инициатив, являются **Юго-Восточная Европа, Черноморский регион** и страны, находящиеся за пределами Черноморского региона, исторически примыкающие к **шелковому пути**.

Поэтому предлагается сохранить **Рабочую группу по возвращению и реадмиссии** и две действующие географические рабочие группы – **Рабочую группу по Юго-Восточному Региону** и **Рабочую группу по Черноморскому Региону**. Кроме того, **новая Рабочая группа по «Региону Шелкового Пути»** должна проанализировать возможности сотрудничества с дополнительными странами вдоль этих миграционных каналов.



Внутри предложенного географического пространства, будут постоянно обсуждаться такие тематические проблемы, имеющие особую важность для процесса, как: 1) **Нерегулируемая миграция** – анализ каналов, статистика, встречные меры, сотрудничество в вопросах управления границей, а также средства защиты документов и т.д.; 2) **Убежище** – обмен информацией по вопросам убежища и предоставление статистики по убежищу и т.д.; 3) Региональные размеры **возвращения и реадмиссий** и 4) **Легальная миграция** – трудовые миграционные потоки и условия, аспекты интеграции и развития. Таким образом, новые рабочие группы по географическому признаку будут **созданы на основе результатов работы** предыдущих тематических рабочих групп.

Немаловажную роль в предложенной структуре Будапештского процесса также играют горизонтальные аспекты. Во-первых, с точки зрения широкой перспективы, Будапештский процесс может внести весомый вклад в дело продолжения **реального диалога и партнерства** между **странами происхождения, транзита и назначения**. Особенно была признана его роль в оказании поддержки для реализации Глобального Подхода ЕС к миграции в Восточном и Юго-Восточном регионах². Более того, на базе Будапештского процесса, при тесной координации с соответствующими последующими инициативами, можно было бы оказать поддержку в выполнении отдельных элементов Совместной Декларации, принятой на Министерской Конференции «Построение миграционных партнерств» (ПМП). Тесное сотрудничество с другими процессами, действующими в этом и других регионах, такими как Диалог по Средиземноморской транзитной миграции (СТМ), Сёдеркопингский процесс и процесс Бали, также служит цели продолжения диалога и партнерства.

Во-вторых, **сбор данных** и их **анализ** уже являются важной составляющей работы Будапештского процесса, частично путем сбора данных при подготовке встреч различных рабочих групп, частично через поддержку ежегодных изданий, таких как Ежегодник МЦРМП по нелегальной миграции, контрабанде и торговле людьми в Центральной и Восточной Европе. Использование горизонтального подхода к обработке собранных данных, улучшение хранения, предоставления и доступа к ним принесет дальнейшую пользу странам Будапештского процесса. В связи с этим, должна быть упомянута Интерактивная карта по миграции (**i-Map**), разработанная в рамках структуры СТМ. Этот инструмент, имеющий внушительный потенциал для предоставления и анализа данных, находится на сегодняшний день на стадии разработки относительно Восточных миграционных путей в проекте Построение миграционных партнерств (ПМП), финансируемом совместно с ЕС.

4. Предлагаемая структура Рабочих групп Будапештского процесса

4.1 Географическая: (Три Рабочие группы)



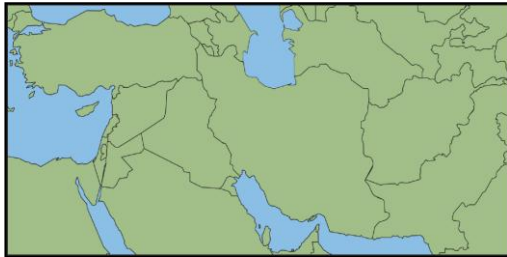
Рабочая группа по Юго-Восточному Европейскому региону под председательством Хорватии, нацелена на предоставление базы для возросшего сотрудничества и информационного обмена с/ и между странами Юго-Восточной Европы, на непрерывное развитие миграционных систем в регионе и, в конечном итоге, на стимулирование приближения региона к ЕС.

² Сообщение Еврокомиссии от 16 мая 2007 года «Применение Глобального подхода к миграции в Восточном и Юго-Восточном регионах, соседствующих с Евросоюзом» и Сообщение от Еврокомиссии Европейскому Парламенту, Совету Европы, Комитету по вопросам экономики и социального развития и Комитету по регионам об усилении глобального подхода к миграции: повышение координации, слаженности действий и совместных усилий», опубликованное в июне 2008 года, принятое 8 октября 2008 года.

Рабочая группа по Черноморскому региону под председательством Болгарии, нацелена на предоставление базы для обмена экспертами и опытом в широкой веренице тем, относящихся к региону, на поддержку передачи знаний в области миграционного управления с и между странами Черноморского региона и на развитие сотрудничества в регионе, придавая одинаковое значение ситуации в странах происхождения, транзита и назначения.



Новой Рабочей группе по региону Шелкового Пути предложено расширить упомянутые две РГ. Географически, эта рабочая группа должна охватывать сотрудничество с Афганистаном, Ираном,



Ираком, Пакистаном и Сирией (в случае успеха, страны дальнего востока вдоль шелкового пути могут быть включены на более поздних этапах). Председательствующая на Будапештском процессе Турция предложила взять на себя лидерство и внесла следующие предложения для начала ее работы.

Как первый шаг, использовать дипломатическую и консульскую сеть Турции для информирования о почине. При поддержке Секретариата, будут разработаны первичные документы, содержащие историю, базис и фундаментальные принципы сотрудничества Будапештского процесса, а также обосновывающие необходимость включения стран происхождения и транзита в процесс. Предлагается провести **первую встречу** этой Рабочей группы совместно со встречей Высших Должностных лиц Будапештского процесса в ноябре 2010г.

4.2 Тематическая: (Одна Рабочая группа)

Рабочая группа по возвращению и реадмиссии

В настоящее время встречи этой группы проходят под председательством Польши и Великобритании. Ее задача заключается в предоставлении помощи в развитии устойчивого курса возвращения во всех регионах, охваченных процессом, путем предоставления базы для обсуждения и обмена информацией среди экспертов на техническом уровне и путем неформальных обсуждений и содействия равноправному диалогу между странами происхождения, транзита и назначения. Это самая популярная рабочая группа с насыщенной повесткой дня на будущее – следующая рабочая группа, скорее всего, и в соответствии с заключениями последней встречи ДП, займется вопросами реинтеграции и устойчивого возврата. Предлагается оставить эту группу, как в отношении сферы действия, так и содержания.