

ВІСНИК ЦЕНТРУ®

Молдова, Румунія, Україна: активна співпраця може поліпшити міграційну політику

Міграція – легальна і нелегальна – це один з ключових викликів безпеці, стабільності та економічному розвитку Чорноморського регіону. Попри те, що останній раунд розширення Євросоюзу додав стимули до інституціоналізації регіональної співпраці у сфері міграційної політики, Чорноморські країни досі займаються міграційними питаннями ізольовано одна від одної. МЦПД, молдовський Інститут розвитку і соціальних ініціатив Viitoru та румунський Інститут публічної політики зініціювали та реалізували проект “Управління міграцією в Чорноморському регіоні: поліпшення реалізації національних політик в Україні, Молдові та Румунії через регіональну співпрацю НУО”. Здійснене в рамках проекту дослідження пропонує способи поліпшення міграційної політики у цих країнах

Спільні міграційні проблеми

Для всіх трьох країн міграція – порівняно нове явище, тому законодавча база та політика управління міграцією наразі перебувають у процесі вироблення.

На міграційні політики цих країн великою мірою вплинув євроінтеграційний процес. Румунія в процесі приєднання до Євросоюзу ухвалила законодавство й політику ЄС, тоді як Молдова та Україна долучилися до Європейської політики сусідства, в якій міграція є пріоритетом для співпраці та зближення.

Усі три сусіди – країни походження трудових мігрантів. Тимчасом як Румунія домагається повного й вільного доступу своїх громадян до ринків праці ЄС, Україна й Молдова прагнуть забезпечити кращі умови для легального пересування, законної зайнятості і дотримання соціальних прав громадян в ЄС і Росії як основних місцях призначення трудових мігрантів. Трудова міграція становить чималий виклик для Молдови через високу частку активної робочої сили, залученої до міграційних процесів.

Румунія та Україна поступово перетворюються на країни призначення. Завдяки новому статусу члена ЄС Румунія стає привабливою для громадян не тільки багатьох сусідніх держав, а й країн на Сході. По суті, за останні роки найбільше просять надати притулок вихідці з Китаю. Четверта серед країн світу, що приймають громадян третіх

країн і транзитна територія на шляху міграції до ЄС, Україну дедалі частіше обирають як пункт призначення ті мігранти, хто не зміг далі продовжувати свою подорож, або ж ті, хто вирішив залишитися з родинних чи економічних причин. Як місце призначення й транзиту і Румунія, і Молдова приваблюють мігрантів з Молдови.

У Києві та Кишиневі міграційна політика не на порядку денному

Упродовж останніх років Румунія розробляє міграційні політики з більшим дотриманням логіки й під тиском політики приєднання до ЄС, з урахуванням міжнародного законодавства й практик. ЄС є і взірцем для наслідування, і джерелом політичної, технічної і фінансової допомоги для зміни міграційної політики. Зараз Румунія як член ЄС сповна використовує вигоди від вільного пересування своїх громадян територією ЄС, до певної міри відкритості ринку праці ЄС і готується до приєднання до Шенгенської зони.

Водночас Україна й Молдова перебувають у трохи іншому політичному контексті. Обидві країни відчувають низку трансформаційних викликів і потерпають від урядової нестабільності, зазнають економічної реструктуризації і долають проблеми безпеки. В умовах, коли на порядку денному урядів стоїть так багато завдань, розвиток всебічних і збалансованих міграційних політик, які відповідали б не тільки політиці безпеки, а й потребам економічного розвитку і захисту прав людини, видається далеко

не пріоритетним завданням. Навіть незважаючи на те, що обидві країни перебувають під тиском викликів у сфері міграції (Молдова як країна трудової еміграції, а Україна як країна трудової еміграції і як транзитна країна), процес інституційних і правових змін у цій сфері суттєво запізнюється або відкладається.

Навіть більше, ЄС не відіграє тієї ж трансформаційної ролі у випадку Молдови й України у сфері міграції, як це було і є у випадку Румунії. Все це, головним чином, через те, що Україна і Молдова, на відміну від Румунії, не отримали чіткої перспективи вступу до ЄС, яка слугує потужною “паличкою-пряником” у процесі європеїзації за межами ЄС. І Молдова, і Україна співпрацюють з ЄС у рамках Європейської політики сусідства й Угод про партнерство та співпрацю, що їх підписував Європейський Союз з країнами СНД у 1990-х роках.

Хоча обидві країни прагнуть членства в ЄС і тому охочі співпрацювати у сфері юстиції і внутрішніх справах, серед яких є міграційні питання та нагляд за кордонами, цій співпраці бракує визначеності остаточної мети та чіткого графіка реалізації, які мали сусідні країни – екс-кандидати у члени ЄС. Крім того, політика ЄС щодо цих країн у сфері міграції радше зосереджена на усуненні загроз безпеці, аніж на допомозі в реалізації інституційних змін або просуванні підходу до міграції, який ґрунтується на правах людини.

Як поліпшити міграційну політику: рекомендації аналітичних центрів

У процесі виконання проекту було виокремлено низку питань, навколо яких дво-, тристороння або регіональна співпраця та обмін досвідом із залученням урядових і неурядових гравців можуть позитивно вплинути на управління міграційними процесами в кожній із країн.

Обмін інформацією

- Створити прозорі рамки для обміну інформацією між трьома країнами про обсяги й тенденції міграції; необхідно, зокрема, докласти більших зусиль до моніторингу незаконної міграції.
- Створити механізми для розповсюдження румунського досвіду щодо адаптації європейських стандартів міграційної політики і провадження інституційної реформи. Вивчити можливості для використання коштів і програм ЄС для Молдови й України, наприклад Twinning.

Нелегальна міграція і торгівля людьми

- Збільшити зусилля у спільному подоланні нелегальної міграції і торгівлі людьми через обмін досвідом, спільні операції та ефективний обмін інформацією.
- Україна – гравець з найбільшими можливостями для моніторингу кордону з Придністров'ям і надання вірогідної інформації про пересування людей з цього регіону. Консолідація двосторонньої співпраці буде корисною для Республіки Молдова з огляду на її демографічні політики, а також і для України в сенсі безпеки й привабливого іміджу на міжнародній арені.

Маятникова міграція і зворотна міграція

- Даліше стимулювання маятничової і сезонної міграції має велике значення, адже вона вигідна і країнам призначення, і країнам походження. Існує потенціал до взаємної підтримки в укладанні двосторонніх угод про трудову міграцію. Провідна роль за Румунією, яка пропагує цю ідею і залучає країни ЄС.
- Оскільки всі три уряди виявили зацікавленість у зворотних міграційних політиках, є потреба у поєднанні зусиль для реалізації спільних проектів з обміну досвідом і найкращими практиками імплементації політик зворотної міграції та співпраці з третіми країнами.
- Стимулювати транскордонну міграцію з тим, щоб уникнути створення нової завіси в Європі. У цьому контексті і задля гарантування легальної міграції та жвавого регіонального розвитку надзвичайно важливим є укладання угод між Румунією та Україною і Румунією та Молдовою про малий прикордонний рух.
- Щоб запобігти виїзду з країн кваліфікованих спеціалістів, потрібно заснувати адаптаційні грантові програми для студентів, які закінчують закордонні університети, реалізовувати спільні науково-дослідні проекти з країнами перебування тощо.

Політики щодо трудових мігрантів за кордоном

- Стимулювати міжурядову співпрацю з примноження зусиль для укладання двосторонніх угод про визнання дипломів і професійних кваліфікацій у країнах призначення.
- Посилити законодавчу базу, що дало б змогу гарантувати доступ до медичних послуг і соціального захисту мігрантів і в країнах перебування, і в країнах походження після їхнього повернення додому.
- Стимулювати зміцнення довіри мігрантів із трьох країн до дипломатичних представництв своїх країн за кордоном.
- Зміцнювати зв'язки з діаспорою та ефективно використовувати їхній потенціал народної дипломатії.
- Ефективно використовувати грошові перекази мігрантів – важливе питання для всіх трьох країн і особливо – для Республіки Молдова.

Імміграція

- Румунія та Україна також стають країнами призначення, що необхідно відобразити в урядових політиках і стратегіях. Дедалі більший попит на трудові ресурси мусить корелюватися з політикою видачі дозволів на роботу й проживання, інакше виникає ризик збільшення обсягів нелегальної міграції і незаконної зайнятості.
- В Україні і Румунії як країнах призначення потрібно орієнтувати зусилля на легальне залучення робочої сили.

Біженці й надання притулку

- За кілька останніх років у сфері надання притулку в регіоні відбувся суттєвий поступ. Водночас прохачам притулку і біженцям необхідно гарантувати повну повагу до їхніх прав і належну якість життя поряд з цілковитою підтримкою в процесі інтеграції у громадах, що їх приймають. Має бути доступною належна мінімальна підтримка (починаючи з перекладу й задоволення базових потреб).
- Існує негайна потреба у розвитку соціальних програм для біженців і шукачів притулку, які надавали б реальний доступ до соціальної і медичної допомоги, освіти, робочих місць тощо.

Співпраця у ширшому регіональному форматі

- Потрібно посилити співпрацю й сформувати спільні стратегії для регіонального підходу до управління міграцією в сприятливих рамках, запропонованих ЄС через транскордонну співпрацю – “Чорноморська синергія – нова ініціатива регіональної співпраці”.

Європейський Союз вкладає кошти в посилення транскордонної співпраці: Румунія, Республіка Молдова й Україна отримають упродовж 2007–2013 років 126 млн. євро на транскордонні проекти.

- Необхідно вивчити можливості тристоронньої співпраці задля впровадження та майбутньої участі в Платформі співпраці з міграційних питань у Чорноморському регіоні, створення якої підтримано у висновках щодо глобального підходу до міграції, які ухвалила Європейська Рада у червні 2007 року.
- Треба розглянути можливості для посилення молдовсько-румунської та молдовсько-української співпраці в контексті імплементації підписаного в червні 2008 року Партнерства з мобільності між Молдовою та ЄС.

Співпраця урядів і НУО

- Існує нагальна потреба у запровадженні механізмів сталої комунікації й консультації між неурядовими організаціями й урядами всіх трьох країн у міграційній сфері.
- Участь НУО в моніторингу й інформуванні урядових інституцій про виконання міграційних політик, зокрема міжурядових угод і програм між трьома країнами, має бути збільшена.

Співпраця між НУО

- Потрібно стимулювати співпрацю між третім сектором трьох країн у таких сферах, як інформування громадськості про ризики нелегальної міграції, торгівлі людьми та інші проблеми, пов'язані з міграцією; посилювати участь у європейських програмах і полегшувати доступ до коштів ЄС на реалізацію транскордонних міграційних проектів.
- Забезпечувати обмін досвідом і найкращими практиками між НУО трьох країн, що займаються міграційними питаннями.
- Потрібно спрямовувати можливості для ширшої співпраці громадянського суспільства у Чорноморському регіоні. ■

Повну версію документа можна завантажити на сторінці: http://www.icps.com.ua/doc/Migration_UKR.pdf.

Проект фінансувався Програмою “Схід–Схід: партнерство без кордонів” Міжнародного фонду “Відродження”, а також проектом Німецького фонду Маршала “Чорноморський довірчий фонд регіональної співпраці”.

За додатковою інформацією звертайтеся, будь ласка, до керівника проекту Віктора Чумака за телефоном (044) 484-44-00 чи електронною поштою vchumak@icps.kiev.ua.

вісник центру є щотижневою публікацією Міжнародного центру перспективних досліджень, що розповсюджується електронною поштою.

Якщо ви хочете бути внесеним до списку розсилання бюлетеня, надішліть інформацію про себе на адресу marketing@icps.kiev.ua, тел. (044) 484-4410, факс (044) 484-4402. Архів **вісника центру** зберігається за адресою <http://icps.com.ua/publications/nl.html>.

Редактор **вісника центру** Ольга Львова (olvova@icps.kiev.ua), тел. (044) 484-4400. Передрук матеріалів дозволено з відома Центру.