

# Безвізовий режим: робота над помилками

Лариса МАРИЦЕНКО

**Фіаско на Ризькому саміті в травні цього року, коли Україна так і не дочекалася сигналу ЄС про лібералізацію візового режиму, змусило київську владу засвоїти кілька уроків.**

26

По-перше, Євросоюз попри всі запевнення в політичній, дипломатичній та економічній підтримці все одно працює за принципом «зранку – гроші, увечері – стільці». Тобто є План дій з лібералізації візового режиму, що складається з конкретних пунктів. Щойно вони будуть виконані – у Брюсселі прийматимуть рішення. По-друге, непродуктивно заздалегідь оголошувати конкретні дати скасування візового режиму, як ось саміт у Ризі, якщо робота з виконання плану далека до завершення й невідомо, як її оцінить європейська сторона.

Тепер українські посадовці обережніші у висловлюваннях на вічну тему «коли скасують візи», проте активніші в конкретних справах. У травні Київ отримав П'яту доповідь Європейської комісії про прогрес України з імplementації Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України. Це досить великий документ, у якому вписано, що Києву вдалося зробити, а що – ні. Нагадаємо, план було ухвалено 2008 року й він складається з двох фаз: законодавчої та виконавчої. Лише наприкінці минулого року Україна відзвітувала про завершення першої фази. Тобто сім років знадобилося владі, щоб упорядкувати законодавство в цій сфері. Утім, друга фаза складніша, бо передбачає впровадження всіх ухвалених механізмів у життя.

## На чому пропонують зосередитися

У доповіді, окрім оцінки успіхів та недопрацювань, є чотири блоки рекомендацій, від виконання яких залежить доля безвізового режиму. Що ж конкретно нам пропонують змінити європейці, і чи ці зміни такі вже складні для виконання? Судіть самі.

**Блок 1: «Безпека документів, включаючи біометрику»** – рекомендовано обладнати пункти пропуску приладами для зчитування відбитків пальців; якнайшвидше забезпечити функціонування Єдиного державного демографічного реєстру й автоматизований доступ усіх правоохоронних органів до відповідних баз даних.

**Блок 2: «Нелегальна імміграція, включаючи реадмісію»** – пропонується забезпечити безпосередній доступ до баз даних Інтерполу на пропускних пунктах та спільне патрулювання державного кордону; розвивати співробітництво з питань проведення прикордонного контролю із сусідніми державами. За напрямом «Управління міграцією» рекомендовано ухвалити закон про зовнішню трудову міграцію, посилити спроможність Державної міграційної служби, вивчення персоналом іноземних мов, завершити Міграційний профіль України за 2014 рік, створити контактний аналітичний центр та базу даних для моніторингу міграційних процесів. За напрямом «Притулок» рекомендовано забезпечити первинну правову допомогу шукачам притулку та безоплатну вторинну правову допомогу не пізніше 1 січня 2017 року, створити підсистему «Біженець» для іноземців із базою даних за країнами походження, визначити правові підстави затримання осіб, що потребують міжнародного захисту,

та забезпечити першочерговість розгляду їхніх справ, встановити правила щодо статусу, прав та обов'язків осіб, які не можуть бути повернені до країни походження, але на яких не поширюється міжнародний захист, забезпечити належне фінансування пунктів тимчасового утримання, зокрема збільшити видатки на харчування; покращити навчання персоналу в пунктах утримання, у тому числі іноземним мовам; забезпечити тренінги для суддів із розгляду справ у цій сфері.

**Блок 3: «Громадський порядок та безпека»** – за напрямом «Запобігання та боротьба з організованою злочинністю» рекомендовано реформувати процес досудового розслідування з метою чіткого розподілу повноважень, зокрема значно зменшити повноваження СБУ в досудовому розслідуванні, забезпечити спеціалізацію суддів та прокурорів із розгляду справ щодо організованої злочинності. За напрямом «Торгівля людьми» пропонується визначити причини зниження кількості ідентифікованих жертв секс-торгівлі; забезпечити моніторинг ситуації з торгівлею людьми, особливо в контексті конфлікту на Сході (внутрішня торгівля людьми, торгівля дітьми); поліпшити процес ідентифікації жертв, у тому числі іноземців.

За напрямом «Запобігання та боротьба з корупцією» чекають на створення дієвого та незалежного Національного антикорупційного бюро. За напрямом «Відмивання коштів та фінансування тероризму» рекомендовано, зокрема, запровадити дієву ідентифікацію клієнтів (наприклад, щодо електронних грошей). За напрямом «Захист персональних даних» – посилити спроможність департаменту із захисту персональних даних Офісу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

**Блок 4: «Зовнішні відносини та фундаментальні права»** – за напрямом «Свобода пересування в межах України» рекомендовано вилучити статус ВІЛ/СНІД із переліку, що обмежує свободу пересування чи вибір місця проживання в разі подання заяви на імміграційний дозвіл; запровадити чіткі правові підстави для в'їзду чи виїзду з території, непідконтрольних українській владі. Напрямом «Права громадян, включаючи захист меншин» передбачає внесення змін до Кодексу законів про працю щодо заборони дискримінації на підставі сексуальної орієнтації.

## Наша відповідь

Звісно, це не всі, але основні вимоги ЄС (на цитування всієї доповіді нам бракуватиме місця, а читачам – терпіння, бо європейські документи, як бачите, складно назвати захопливим читивом). Влада працювала над доповіддю два місяці й 20 липня на засіданні Ради нацбезпеки і оборони ухвалила рішення «Про додаткові заходи щодо запровадження безвізового режиму між Україною та Європейським Союзом». Ще місяць знадобився, щоб 18 серпня Президент увів це рішення в дію своїм указом.

Із конкретних завдань, які пропонується виконати уряду цим документом, варто згадати такі:

– розробити та подати на розгляд Верховної Ради законопроект про внесення змін до статті 216 Кримінального процесуального кодексу України щодо забезпечення чіткого визначення підслідності органів досудового слідства;

– Кабінет Міністрів має забезпечити ухвалення концепції створення національної системи ідентифікації громадян України, іноземців та осіб без громадянства та затвердження плану заходів щодо її реалізації;

– підготувати за участю Служби безпеки України, Національного антикорупційного бюро України із залученням представників Консультативної місії Європейського Союзу з реформування сектору цивільної безпеки України законодавчі пропозиції щодо посилення захисту свідків у кримінальному провадженні та внести на розгляд парламенту в установленому порядку відповідний законопроект;

– Міністерству внутрішніх справ слід невідкладно забезпечити завершення будівництва та належного облаштування пункту тимчасового розміщення біженців у м. Яготині (Київська область), а також пункту тимчасового перебування іноземців та осіб без громадянства, які незаконно перебувають в Україні, у с. Мартинівському (Николаївська область);

– у місячний строк МВС разом з іншими зацікавленими державними органами має організувати роботу з ефективного впровадження Концепції інтегрованого управління кордонами. Також МВС доручено посилити інституційну спроможність відповідних підрозділів Державної міграційної служби України щодо протидії нелегальній міграції, налагодження ефективного співробітництва з державами – членами Європейського Союзу в зазначеній сфері на міжвідомчому рівні. Крім цього, МВС має створити віртуальний контактний аналітичний центр та базу даних про міграційні процеси;

– Національному банку України належить у двотижневий термін подати пропозиції щодо доцільності запровадження додаткових форм державного контролю у сфері обігу електронних грошей в Україні з метою забезпечення ефективної протидії відмиванню доходів, одержаних злочинним шляхом;

– адміністрація Державної прикордонної служби України має в місячний термін вжити заходів щодо укладення міжнародних договорів стосовно організації спільного з відповідними органами суміжних держав патрулювання державного кордону та контролю в пунктах пропуску через державний кордон;

– підготувати комплексні пропозиції щодо удосконалення взаємодії правоохоронних органів, забезпечити дальше реформування Служби безпеки України відповідно до стандартів і критеріїв держав – членів Європейського Союзу, вжити заходів для приєднання до Шенгенської інформаційної системи;

– Генеральній прокуратурі України запропоновано прискорити роботу щодо забезпечення повноцінного функціонування Спеціалізованої антикорупційної прокуратури.

## Знову на ті самі граблі?

Тобто, як бачимо, цей план більш-менш точно віддзеркалює вимоги Євросоюзу. Та як швидко встигнемо його виконати? Невже за кілька тижнів або місяць, як передбачає указ глави держави, зможемо здійснити те, що не вдавалося роками? Це великою мірою риторичні запитання. Адже адміністрація Президента практично водночас із оприлюдненням цього національного плану здивувала експертів з євроінтеграції заявою про те, що 17 серпня Україна передала до Європейської комісії фінальний звіт про виконання рекомендацій Плану дій з лібералізації ЄС візового режиму для громадян України та очікує на позитивну рекомендацію щодо запровадження безвізового режиму.

Виходить, 17 серпня ми передаємо європейцям фінальний (!) звіт про виконання їхніх вимог, а наступно-

го дня набуває чинності рішення РНБО про необхідність у тижневий або місячний строк реалізувати рекомендації ЄС. Тобто знову, як і з самітом у Ризі, віз ставимо попереду коня. Чи не варто спочатку щось виконувати, а потім звітувати? Головний редактор сайта «Європейська правда» Сергій Сидоренко переконаний, що такий звіт зашкодить Україні й, імовірно, буде аж ніяк не фінальним. «Простий приклад: однією з вимог ЄС у рамках безвізового діалогу є укомплектація штату й запуск роботи Національного антикорупційного бюро України (НАБУ), – пояснює експерт. – ЄС категорично не задовольняє варіант, за якого Україна надає лише «плани оперативного запуску НАБУ». Це стало однією з ключових проблем, через які Брюссель відмовився скасувати візи для українців у травні поточного року. То, можливо, Порошенко домігся, щоби бюро запрацювало? Звісно, ні. Керівник НАБУ Артем Ситник лише зробив заяву про те, що слід розраховувати на осінь. «Ми плануємо починати роботу, тобто розслідування, у жовтні 2015 року... 25 серпня починається тренування перших детективів, і 1 жовтня ми будемо готові стати до роботи», – сказав Ситник. Отже, нині не готові стати до роботи навіть перші детективи НАБУ! То де ж воно, остаточне виконання вимог ЄС?».

Однак Голова Єврокомісії Жан-Клод Юнкер пообіцяв оцінити звіт і виконання Україною вимог плану до 15 грудня.

## Собаки брешуть, а караван іде

Водночас виконання європейських вимог, незважаючи на підводне каміння, триває. Так, до Верховної Ради внесено проект закону «Про зовнішню трудову міграцію», ініційований урядом. Наприкінці минулого місяця на 98 зі 157 пропускових пунктів було встановлено обладнання та системи біометричного паспортного контролю. Система дає змогу прискорити час проходження контролю за рахунок автоматизації процесу введення даних паспорта та переходу на безконтактний формат спілкування пасажирів і прикордонників. Також прикордонні переходи оснащуються терміналами для перевірки відбитків пальців. Наразі ними оснащені чотири переходи, і ще на 24 вони надійдуть до кінця вересня.

Крім того, наприкінці серпня Україна долучилася до баз даних Інтерполу. Тепер особи, які перебувають у міжнародному розшуку, не зможуть перетнути державний кордон України. Водночас 24 серпня наша держава вийшла з так званої бази розшуку країн СНД.

Про ще один успіх відзвітували на поліграфкомбінаті «Україна». Міжнародна експертна лабораторія *Secunet Security Networks AG* підтвердила успішне проходження тестування українського біометричного паспорта для виїзду за кордон на відповідність нормам *ICAO* (Міжнародна асоціація цивільної авіації).

## Чинник війни та реформ

Утім, виконання всіх технічних вимог і норм може бути нівельоване, якщо буксуватимуть реформи всередині країни. На цьому наполягає голова громадської організації «Європа без бар'єрів» Ірина Сушко. На її думку, технічні вимоги нині другорядні порівняно з «нагальною потребою проводити реформи в державі там, де вони не відбувалися десятиріччями». Негативно може вплинути й ситуація на Донбасі. Особливо, якщо переросте в повноцінну війну. Тоді Брюссель навряд чи дозволить відкрити кордон тисячам можливих біженців. Крім того, не на руку Україні й міжнародна ситуація з міграцією. Нині Євросоюз потерпає від нелегалів із Північної Африки й Близького Сходу. Напевне, знайдеться чимало політиків, які назвуть відкриття кордону з Україною новою міграційною проблемою. Проте це не означає, що не треба докладати зусиль. Адже План дій з лібералізації візового режиму – це передусім план реформ, які потрібні Україні, а не Євросоюзу.