

Безвізовий режим:

працювати, а не обіцяти

У Верховній Раді створено робочу групу, до складу якої увійшли народні депутати, експерти, представники Кабінету Міністрів для підготовки законопроектів, необхідних для того, щоб Україні надали безвізовий режим із Євросоюзом. Звіт Єврокомісії про виконання Києвом Плану дій з лібералізації візового режиму (ПДЛВ) очікується до 15 грудня. Щоб не затягувати процедури, український парламент пообіцяв, що до 9 листопада передасть до ЄК всю інформацію про хід підготовки згаданих законопроектів. Про це 16 жовтня заявив Голова Верховної Ради України Володимир Гройсман на робочій нараді з питань підготовки законопроектів, спрямованих на виконання ПДЛВ, і пообіцяв, що на сесійному тижні 3–6 листопада парламент у другому читанні прийме пакет так званих безвізових законів, що складається з 12 основних документів.

Нагадаємо: 8 жовтня у парламенті було проголосовано низку законів із цього пакета. Зокрема, з 1 липня 2016 року Верховна Рада запровадила державне фінансування політичних партій. Крім того, парламент прийняв у першому читанні проекти законів про внесення змін до Кримінального процесуального кодексу України щодо окремих питань накладення арешту на майно з метою усунення корупційних ризиків його застосування та про внесення змін до Кримінального та Цивільного кодексів України щодо вдосконалення інституту спеціальної конфіскації з метою усунення корупційних ризиків під час її застосування. Зроблено тільки перший крок. Попереду багато роботи, і її успіх цілком залежатиме від політичної волі законодавців, уряду та Президента.

Час як чинник політики

У свою чергу, заступник міністра закордонних справ України з питань європейської інтеграції Олена Зеркаль під час згаданої наради заявила, що Європейський Союз не має заперечень щодо якості законопроектів, необхідних для виконання ПДЛВ. «Звіт, який готують нині експерти, і попередні звіти, які ми одержали, свідчать про те, що Європейський Союз готовий надати нам безвізовий режим. Водночас у ЄС дуже уважно стежать за виконанням усіх технічних критеріїв», – сказала О. Зеркаль.

Україна має бути готова відзвітувати про виконання другої фази лібералізації візового режиму в листопаді, щоб у Європейського Союзу був час вивчити результати виконання, укотре наголосив голова Представництва Європейського Союзу в Україні Ян Томбінський.

«Ми нині перебуваємо на кінцевому етапі цього процесу. Міністри працюють до 17–18 грудня. Але щоб вони могли вивчити цей звіт, треба, щоб уже в листопаді він був на столах у міністерствах, оскільки кожна з 28 країн має проаналізувати цей документ. Міністрам деяких країн треба буде йти з цим звітом у парламент, щоб законодавець дав їм мандат на те чи інше рішення. Тому не треба чекати. Час – це чинник політики, і не можна приймати абияке рішення в останню секунду», – заявив Ян Томбінський.

Він нагадав, що українська сторона повинна направити результати виконання Плану дій з лібералізації візового режиму в Єврокомісію, яка приймає звіт і направляє свою оцінку на розгляд міністрів Європейського Союзу. Вони ж на підставі звіту України або приймуть рішення про перехід до безвізового режиму, або залишать ситуацію такою, яка вона є нині.

При цьому пан Томбінський підкреслює, що не можна говорити, наскільки прийняті в першому читанні Верховною Радою законопроекти, необхідні для безвізового режиму, відповідають нормам Європейського Союзу. «Слід говорити, що ті закони, які вже прийняті..., ті проекти, які були розроблені із залученням експертів з Європейського Союзу, відповідають директивам і нормам. Але те, що нам потрібно, – це кінцевий результат. Першого читання не вистачає для того, щоб перейти до якихось висновків», – сказав голова Представництва ЄС. Він також порадив українській владі працювати за дуже хорошим європейським принципом: «менше обіцяти – більше робити».

А зробити потрібно дуже багато! У Плані дій з лібералізації візового режиму є завдання, які м'яко називають «рекомендаціями», адже насамперед нам, а не Європі потрібен безвізовий режим. Ці завдання розбиті на чотири блоки.

Чотири стовпи візової лібералізації

Перше завдання стосується безпеки документів. Уперше в Україні запроваджено новий стандарт закордонного паспорта з біометричними даними, який повністю адаптовано до системи електронного зчитування ЄС. Однак, окрім паспортів, необхідно забезпечити обладнанням для зчитування відбитків пальців пункти пропусків на кордоні. 122 повинні бути обладнані до кінця року. Більше половини робіт, за даними прикордонників, уже зроблено. Але 89 пунктів будуть готові не раніше 2016 року, а це, як зазначають експерти громадської організації «Європа без бар'єрів», є невиконанням рекомендацій ЄС, оскільки завершити цю роботу ми мали б до кінця нинішнього року.

Окрім того, від нас чекають початку функціонування Єдиного державного демографічного реєстру та організації автоматизованого доступу всіх правоохоронних органів до відповідних баз даних. Треба врегулювати питання ідентифікації осіб, які подали заяву на отримання нових внутрішніх документів, за якими потім вони зможуть оформити біометричний закордонний паспорт. Розв'язання цієї проблеми лежить у площині взаємодії Єдиного державного демографічного реєстру з реєстрами Мініюсту. Зокрема, обов'язковим є включення інформації про народження особи, її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розлучення, зміну імені.

Також Україна не завершила роботу зі створення системи, що автоматично перевіряє кримінальний статус особи, яка подала заяву на отримання закордонного паспорта. До того ж ще є маса технічних проблем, пов'язаних із базами даних. Їх необхідно розв'язати для лібералізації візового режиму.

До першого «стовпа» належить і заміна внутрішніх паспортів на пластикові ID-картки європейського зразка з фото та біометричними даними, які в майбутньому можуть фактично замінити закордонні паспорти для в'їзду в країни ЄС. Для цього також потрібні законодавчі зміни, щоби створити національну інфраструктуру відкритих ключів. Це має забезпечити циркуляцію ID-карток у соціальній сфері та сфері електронного уряду. А головне, для запровадження нових пластикових ID-карток з безконтактним електронним чипом, видача яких має розпочатися 1 січня 2016 року, потрібні гроші. Поки що ж питання фінансування залишається відкритим.

Другий «стовп» безвізового режиму – це управління міграцією. Болюча нині тема для Європи.

Державний контроль над законною і нерегульованою міграцією, політика щодо біженців, міграційний облік, реадмісія, управління державними кордонами в частині, яка стосується міграційного контролю, – це програма-мінімум для сфер, в яких мають відбутися докорінні зміни, відзначають експерти «Європи без бар'єрів».

Тоді як Євросоюзу сам активно шукає нових шляхів розв'язання проблеми біженців у зв'язку, зокрема, з сирійською проблемою, українська система управління міграцією лише завершує своє наближення до нинішніх європейських стандартів. Зокрема, це інформаційна підсистема «Облік біженців та іноземців» Єдиної інформаційно-аналітичної системи управління міграційними процесами. Завдяки їй Україна матиме єдиний банк даних про наявні потоки мігрантів. Це сприятиме створенню ефективної моделі розвитку міграційних процесів. Завершити цю роботу планують до кінця нинішнього року. Але для цього необхідно ухвалити і ввести в дію закон, спрямований на уточнення підстав перебування осіб у пунктах тимчасового перебування незаконних мігрантів, які звернулися по захист до України. Поки що у нас ще не визначено відповідального державного органу, не кажучи про забезпечення його достатніми повноваженнями для збирання відповідної інформації. Ще одна велика проблема – фінансування пунктів тимчасового утримання, яке залежить від технічної допомоги ЄС.

Однак Державна міграційна служба (ДМС) вже створила Контактний інформаційно-аналітичний центр з моніторингу міграційних процесів. Завершена також робота над Методикою аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції. Створення Центру з моніторингу міграційних процесів та нової Методики аналізу ризиків з метою протидії нелегальній міграції прискорить набуття й посилить якість міграційного профілю України, який є важливим індикатором готовності країни до запровадження безвізового режиму, вважають експерти.

Проте вони вказують, що найбільшу увагу в другому блоці спрямовано не на ДМС, а на активні дії Державної прикордонної служби. Бо Україна повинна забезпечити контроль на «внутрішньому кордоні». У звіті ЄС, зокрема, зазначено, що Київ повинен «забезпечити ефективний контроль на адміністративному кордоні з Кримом і на лінії розмежування на Донбасі». Однак не йдеться про вимогу контролю над усім периметром кордону, що є аргументом проти закидів європесимістів про те, що нам не нададуть безвізового режиму вже тільки через війну на Донбасі.

Крім цього, МЗС та Державна прикордонна служба повинні продовжити роботу з укладення імплементаційних протоколів і угод про реадмісію, звертаючи увагу насамперед на країни, що визначені як джерела міграційного ризику. Також необхідно вне-

сти зміни й доповнення до Кримінального процесуального кодексу України, щоби надати повноваження прикордонникам на участь у співпраці з іншими правоохоронними органами у виявленні й розслідуванні транскордонних злочинів. Слід налагодити і міжвідомчу взаємодію всередині країни як системну ієрархію, і співробітництво з уповноваженими органами сусідніх країн.

Але то все квіточки. Ягідки – це **третій «стовп»**. Він, за визначенням експертів, і є найпроблемнішим! У ПДЛВ він прозаїчно називається «Громадський порядок і безпека» й містить норми, які стосуються боротьби з корупцією. Цим усе сказано, чи не так? Адже це й боротьба з організованою злочинністю, і протидія та запобігання корупції, і протидія тероризму, торгівлі людьми, і боротьба з відмиванням коштів, і зміна стандартів співробітництва правоохоронних органів, і захист персональних даних тощо. Наші та західні експерти в унісон заявляють: виконанню зобов'язань третього блоку перешкоджає не їхня складність, а відсутність політичної волі.

Ключова вимога ПДЛВ у сфері протидії корупції – функціональне і незалежне Національне антикорупційне бюро. Як писав журнал «Віче», його створювали довго й болісно, й формально воно вже є. Проте разом з ним має незалежно запрацювати антикорупційна прокуратура, оскільки за чинним законом НАБУ навіть не зможе почати жодного кримінального провадження стосовно високопоставлених корупціонерів без прокурора. Необхідно не просто призначити чиновника, а й забезпечити, щоби його незалежність і авторитет не викликали жодних сумнівів ні в кого. Формально закон дає таку можливість, на ділі все інакше: до складу комісії призначені четверо прокурорів, щодо яких у громадян є серйозні підозри. Із Національним агентством із запобігання корупції схожі проблеми...

Повернення вкрадених державних активів – ще одна програма антикорупційної сфери, де поки що Україна зриває виконання ПДЛВ. Зокрема, Київ зобов'язаний створити Офіс з повернення активів, налагодити взаємодію між держорганами для їх повернення і передбачити можливість арешту активів третіх осіб. Також має бути створено Агентство з пошуку та управління арештованим і конфіскованим злочинним майном. Законопроекти зі створення та координації роботи нових органів з іншими правоохоронними органами входять до так званого безвізового пакета.

До слова, реформи в роботі правоохоронних органів – також частина третього блоку. ЄК рекомендувала Україні реформувати процес попереднього розслідування, чітко розподілити повноваження, у тому числі значно зменшити повноваження СБУ в досудовому розслідуванні, забезпечити спеціалізацію суддів і прокурорів з розгляду справ з організованою злочинністю. Мають також відбутися зміни в системі захисту свідків.

Ще є такий **цікавий розділ, як «Боротьба з відмиванням грошей і фінансуванням тероризму»**. Його головне завдання – створення єдиного спеціалізованого органу з координації розслідувань відмивання грошей і фінансування тероризму на базі нині робочих, але розпорошених відомств.

Із усього згаданого можна уявити, наскільки складно Україні, враженій раковою пухлиною корупції, втілити всі рекомендації третього «стовпа». Але, погодьмося, якщо нам це вдасться, то можна буде сказати, що Революція гідності досягла мети.

І, нарешті, згідно з **четвертим** блоком завдань, які стосуються протидії дискримінації, необхідно внести зміни до Кодексу законів про працю України для забезпечення за всіма ознаками рівності трудових прав громадян, які потребують захисту, та забезпечити інституційну й фінансову спроможність ДМС та секретаріату Уповноваженого Верховної Ради з прав людини.