ЕВРОПЕЙСКАЯ ИНТЕГРАЦИЯ 27.06.2017 | Ольга Гулина

Безвизовая реальность

Геополитические промахи и подводные камни либерализации визового режима с ЕС

Для трех стран Восточного партнерства – Молдовы, Грузии и Украины – либерализация визового режима с Европейским союзом была задачей со многими составляющими. Ее претворение в жизнь принесет преимущества и недостатки для каждой из участвующих сторон.

В 2014 году Молдова первая из всех государств Восточного партнерства выполнила условия для либерализации визового режима с ЕС. Это мало повлияло на направление миграционных потоков, однако серьезно изменило их количественную составляющую. По данным бюро национальной статистики Молдовы, в 2013-2015 годах преимущественными европейскими направлениями были Болгария, Греция, Румыния, Италия и Испания.

Либерализация визового режима ЕС с Молдовой стала подтверждением существовавшей на протяжении многих лет географической, языковой, культурной близости народов, преимущественно молдаван и румын. Недаром из 3,5 млн населения Молдовы около 1 млн человек имеют биометрический паспорт, дающий право безвизового посещения стран Европейского союза, и чуть более полумиллиона граждан Молдовы имеют еще паспорт Румынии, страны – участницы ЕС и Шенгенского соглашения, гарантирующий свободное передвижение и право на трудовую занятость на территории ЕС.

В противовес молдавскому сценарию, либерализация визового режима ЕС для Грузии носила более политический характер и была инициирована сторонами в июне 2012 года. В феврале 2017-го Европейский парламент поддержал решение о предоставлении Грузии безвизового режима. Для управляющих элит страны безвизовый режим с ЕС был и остается темой политических кампаний и формой демаркации отношений с Россией.

Несмотря на то что Украина еще в 2008 году начала диалог о либерализации визового режима с Европейским союзом, зеленый свет для реализации этой инициативы для нее зажегся лишь в 2015 году. Спустя два года – 11 июня 2017 года – безвизовый режим стал реальностью.

За нежеланием расширять безвизовое пространство в восточном направлении был страх перед увеличением потоков нерегулярных мигрантов и угрозой наплыва криминальных элементов в европейские государства с востока

В каждой из трех стран путь к безвизовому режиму с государствами Европейского союза потребовал времени. Причины подобных проволочек находились как в зоне ответственности государств Восточного партнерства, так и их европейских партнеров. Идея «Европы без виз и границ» натолкнулась на сомнения государств–участников ЕС о разумности и необходимости визовой либерализации на восточном направлении ЕС. В частности, в апреле 2016 года Нидерланды провели референдум, и 61% жителей страны высказались за отказ в ратификации ассоциированного соглашения Украина–ЕС, составной частью которого был план действий по либерализации визового режима. Нужно честно сказать, что за нежеланием расширять безвизовое пространство в восточном направлении был страх перед увеличением потоков нерегулярных мигрантов и угрозой наплыва криминальных элементов в европейские государства с востока.

Подводные камни либерализации: «воры в законе» и мигранты вне закона

Пути и способы проникновения на территорию ЕС криминальных авторитетов, так называемых воров законе из стран бывшего СССР – тема весьма специфичная. По данным Федерального ведомства по борьбе с преступностью Германии, уже многие годы через Австрию и Чехию в Германию прибывают граждане Грузии с богатым криминальным прошлым. Такие люди всегда используют любую правовую лазейку для получения права на кратко- или долгосрочное пребывание, включая подачу прошений о предоставлении убежища на территории стран ЕС. До сегодняшнего дня нет никаких

разумных объяснений потоку граждан Грузии с прошениями об убежище в Германию. Иммиграционными службами ФРГ было зарегистрировано 2782 прошения об убежище в 2015 году; 2873 прошения в 2014-м; 2336 прошений в 2013 году, хотя за все эти годы квота успешности поданных прошений на убежище колеблется от 0% до 0,3%.

В 2013 году немецкими правоохранительными службами были проведены следственные мероприятия в отношении 4744 граждан Грузии с целью прекращения их криминальной деятельности на территории страныtypo3/#_ftn4. В 2015 году в немецком суде города Люнебурга (Нижняя Саксония) начался судебный процесс над организованнной преступной группировкой из уроженцев России и Грузии, расследованием деятельности которой немецкие правоохранители занимались восемь лет. Судебный процесс затянулся на полгода, расходы на переводчиков и экспертов составили порядка 1 млн евро, а немецкие обыватели тогда впервые узнали о специфике и понятиях «воров в законе». В Испании в 2015 году был задержан коронованный вор в законе – уроженец Кутаиси Звиад Дарсадзеtypo3/#_ftn6, «бизнес-интересы» которого распространялись на территорию Франции, Германии и Испании. Год спустя на территории Испании силами Европола в сотрудничестве и испанской, французской и грузинской полицией была проведена двухэтапная операция AIKON по задержанию членов грузинской организованной преступной группировки. Ее результатами стали обыски и выемки в 26 городах; были задержаны более ста человек, обвиненных в разбоях, кражах и похищениях людей во многих городах Испании, таких как Мадрид, Малага, Аликанте, Барселона, Сабадель, Бильбао, Севилья.

Еще одним подводным камнем в дискуссиях о введении безвизового режима, преимущественно Молдовы и Украины, была тема нерегулярных мигрантов, которые воспользовавшись преимуществами безвизового режима и нарушая миграционные правила ЕС, создадут угрозу правопорядку государств Европейского союза. Вопреки домыслам и сомнениям, либерализация визового пространства оказывает положительное влияние на миграционное поведение граждан третьих стран. Пример Молдовы доказывает, что оборотной стороной либерализации визового режима Молдова–ЕС стало упорядочивание миграционного поведения граждан третьих стран на территории Европейского союзаtypo3/#_ftn8.

Вопреки данным статистики и в стремлении преодолеть страхи государств – членов Европейского союза о криминогенности и наплыве нерегулярных мигрантов с востока, в начале 2017 года

европейские парламентарии утвердили новый механизм приостановки визового пространства Евросоюза с третьими государствами – не участниками ЕС. Механизм приостановки безвизового режима – «visa brake» – может быть применен любым государством – членом ЕС в отношении граждан третьих стран на срок до 9 месяцев, с возможностью последующего продления еще на 18 месяцев. Подобные действия требуют предварительного уведомления Европейской комиссии и допустимы в случаях массовых нарушений гражданами третьих стран миграционных правил государств ЕС, недостаточной кооперации уполномоченных служб третьих государств по реадмиссии, угроз общественному устройству или правопорядку государств ЕС.

Геополитические промахи и преимущества либерализации визового пространства на востоке

Молдову, Грузию и Украину объединяет не только факт подписания ассоциированного партнерства с ЕС, наличие безвизового режима с 30 европейскими государствами, но и наличие территориальных споров – конфликтов, так или иначе связанных с последствиями распада СССР. Приднестровье, Абхазия, Осетия, Луганская и Донецкая области Украины – непризнанные государственные образования, современные casus belli постсоветского пространства. Вопрос о том, насколько либерализация визового пространства с ЕС способна стать фактором для объединения интересов Молдовы, Грузии, Украины и непризнанных государственных образований на их территории, совсем неоднозначен.

Вопрос о том, насколько либерализация визового пространства с ЕС способна стать фактором для объединения интересов Молдовы, Грузии, Украины и непризнанных государственных образований на их территории, совсем

В противовес Грузии и Украине, Молдова смогла использовать либерализацию визового пространства с ЕС в целях единения страны. В первый же год безвизового режима со странами ЕС более 27 тысяч жителей Приднестровья обратились с прошением о получении гражданства Молдовы. Сегодня порядка 77 тысяч жителей Приднестровья владеют биометрическим паспортом гражданина Молдовы и имеют возможность безвизового въезда в 30 государств Европы.

неоднозначен

Подобный геополитический эффект Молдовы вряд ли удастся повторить Украине. Причин здесь несколько. Во-первых, безвизовый режим для Молдовы был введен спустя четверть века после активной фазы противостояния в Приднестровье. В настоящее время Украина находится в активной фазе конфликта, который к тому же сопряжен с институциональными трудностями в управлении государством.

Во-вторых, Молдова всегда сохраняла экономические связи с Приднестровьем. После подписания ассоциированного соглашения с ЕС приднестровским предприятиям было предложено воспользоваться квотами на ввоз продукции из Приднестровья в ЕС при условии, что предприятия будут официально перерегистрированы на территории Молдовы.

В 2010 году подобную стратегию взяли на вооружение власти Грузии, официально озвучив «Стратегию в отношении оккупированных территорий: вовлечение путем сотрудничества» в области образования, предоставления медицинских услуг, экономической интеграции, информационного обмена, предотвращения природных и техногенных бедствий, защиты прав человека и даже поддержки и сохранения культурных ценностей обоих народов, таких, например, как абхазский язык. В Грузии действует ряд программ поддержки населения и оказания высококачественной медицинской помощи жителям Абхазии и Осетии, неслучайно многие международные эксперты подтверждают заинтересованность жителей непризнанных государственных образований в получении медицинской помощи и других услуг на территории Грузии.

Время – лучший союзник и одновременно большой враг Украины. Власти страны, оборвав социально-экономические связи с оккупированными территориями, в долгосрочной перспективе упустили это геополитическое преимущество.

Безвизовый режим – это лишь инструмент, использование которого, как показали практики с Молдовой, Грузией и Украиной, способно стать как головной болью, так и дополнительным бонусом для каждой из сторон соглашения.



Ольга Гулина
Берлин

Ольга Гулина – сооснователь и директор Института миграционной политики RUSMPI, кандидат юридических наук (Башкирский госуниверситет, Россия) и доктор права (Университет Потсдама, Германия).

1 LESERBRIEFE

Oleksandr Potiekhin schrieb am 18.07.2017

To say anything about geopolitics in Germany may only person without any knowledge about history and to-days world. Shame ! - OP