

НЕВРЕГУЛЬОВАНА І ВИМУШЕНА МІГРАЦІЯ З УКРАЇНИ ДО ЄС ПЕРЕД ОТРИМАННЯМ БЕЗВІЗОВОГО РЕЖИМУ: МОЖЛИВІ НАСЛІДКИ ТА ОЧІКУВАННЯ

Катерина Кульчицька, Ірина Сушко



**ЄВРОПА
БЕЗ БАР'ЄРІВ**
громадська організація



Документ підготовлено за підтримки Ініціативи з розвитку аналітичних центрів, яку виконує Міжнародний фонд «Відродження» (МФВ) у партнерстві з Фондом розвитку аналітичних центрів (ТТФ) за фінансової підтримки Посольства Швеції в Україні. Відповідальність за зміст документу несе ГО «Європа без бар'єрів».

Автори: Катерина Кульчицька, Ірина Сушко

Після отримання безвізу українці пройдуть справжній тест на порядність, відповідальність та відповідність європейським цінностям: від поведінки окремих українців на кордоні та всередині держав-членів тепер залежатиме доля безвізу для усієї країни. Якщо хоча б один із статистично контрольованих показників, наприклад, відмови українцям у в'їзді чи нелегальне перебування українців в ЄС за 2 місяці покаже суттєве зростання, безвізовий режим може бути призупинено. Тож чи втримає Україна безвізовий режим чи втратить його невдовзі після вступу в дію?

Україна на порозі отримання безвізового режиму з країнами ЄС. Європейський Парламент 6 квітня та Рада Європейського Союзу 11 травня 2017 року затвердили візову лібералізацію для українських громадян, які подорожуватимуть до країн ЄС до 90 днів протягом періоду 180 днів. Очікується, що безвізовий режим вступить в силу 11 червня 2017 року.

Однак, безвізовий режим може бути тимчасово призупинений відповідно до нового механізму (**mechanism of the visa-free regime suspension**), який може вступити в силу у разі суттєвого та різкого зростання кількості громадян, яким відмовлено у в'їзді, зростання кількості громадян, які перебувають на території країн-членів ЄС без відповідних документів і дозволів, та зростання кількості прохань про притулок. До того ж, будь-яка з країн ЄС може ініціювати застосування механізму призупинення безвізового режиму у разі зменшення співпраці у сфері реадмісії, суттєвого зростання рівня відмов на звернення про реадмісію та суттєвого зростання ризиків для державної політики чи внутрішньої безпеки країн-членів. Під суттєвим та різким зростанням мається на увазі **збільшення хоча б одного із вищевказаних показників більше ніж на 50% за два місяці** у порівнянні з таким же періодом попереднього року або у порівнянні з двома місяцями до введення безвізового режиму (European Parliament, 2016).

Тож яким чином безвізовий режим вплине на міграційні потоки з України до ЄС і чи вдасться Україні втримати безвізовий режим? Для пошуку відповіді на ці питання ми проаналізували міграційні тенденції за найбільш суперечливими індикаторами: кількістю осіб, які нелегально перебувають в ЄС, заявниками на пошук притулку та відмовам у в'їзді.

Нелегальне перебування

Більшість українців, які подорожують країнами ЄС та Шенгенської зони, обирають законні шляхи отримання дозвільних документів. Станом на 31 грудня 2016 року були

2



дійсними 1 026 957 дозволів на проживання в країнах ЄС, майже половина з них – 449 989 дозволів – були видані для здійснення оплачуваної діяльності (remunerated activities) (Eurostat, 2017).

Українців, які нелегально перебувають в країнах ЄС та Шенгенської зони, здебільшого виявляють з візами чи дозволами на проживання, у яких закінчився термін дії. У 2016 році в ЄС було виявлено близько 27 тисяч українських громадян з нерегульованим статусом, що значно менше, ніж кількість осіб, що користувались легальними засобами міграції.

Значну кількість українських громадян затримали саме під час добровільного повернення в Україну з ЄС (Frontex, 2017). Найчастіше українців виявляли під час нелегального перебування у сусідніх країнах - у Польщі (17 445 осіб), Угорщині (3 620), Чехії (1 550), а також у Німеччині (2 270).

3



Після запровадження безвізового режиму до так званих «нелегальних» мігрантів будуть відносити не тільки тих, у кого закінчиться термін дії візи або дозволу на проживання, а і тих, хто перевищить ліміт короткострокового перебування в ЄС без візи, а це 90 днів протягом періоду 180 днів. Слід констатувати, що однією із причин перевищення дозволеного ліміту перебування буде необізнаність громадян України з правилами користування безвізовим режимом. Відповідно до дослідження Київського Міжнародного Інституту Соціології, проведеного в березі 2017 року, одна третина респондентів (34%) не змогли відповісти на питання як довго вони зможуть перебувати в країнах ЄС в рамках безвізового режиму; майже половина респондентів (45%) вважали, що вони зможуть залишитися в ЄС на 90 або більше днів (КМІС, 2017).

Прогнозується, що показник виявлення нерегульованих українських мігрантів в ЄС продовжуватиме зростати, як і у 2013-2015 роках, особливо за рахунок трудових мігрантів, які намагатимуться використати безвізовий режим для спрощеного перетину кордону та подальшого працевлаштування у державах-членах ЄС.

Шукачі притулку з України

Військова агресія Росії на Сході України та анексія Криму стала однією із головних причин посилення потоків шукачів притулку з України в ЄС у 2014-2015 роках. У 2016 році вперше після початку конфлікту приріст українських шукачів притулку в ЄС знизився: було зареєстровано 12 475 заявок, що на 43% менше ніж у 2015 році. Частка українських заявок в ЄС за перші півроку 2016 року склала менше 1% (12 475 з

1 259 955 заявок). Найчастіше українці шукали притулок в країнах із великою українською діаспорою: Італії, Іспанії, Німеччині та Польщі (Eurostat, 2017).

На поменшання кількості шукачів притулку з України могли вплинути як хоч крихкий, але режим тиші, так і поступове покращення економічної ситуації в Україні. Відповідно до результатів якісного дослідження, проведеного в Україні, Польщі, Чехії та Словаччині, економічні фактори, такі як економічна криза, обмежені можливості вийти на ринок праці, дуже низькі заробітні плати, як і раніше, є домінуючою силою, яка спонукає до міграції з України. Втеча внутрішньо переміщених осіб (ВПО) зі своїх попередніх місць проживання є результатом військових дій. Проте, коли ВПО вибирають нове місце для проживання і приймають рішення про міграцію за кордон, вони, як і раніше, керуються економічними мотивами. Нові важливі чинники, які стимулюють поточну українську міграцію - це війна як така, нестабільна політична ситуація, корупція, кумівство і бажання уникнути військової служби (Drbohlav, Jaroszewicz, 2016).

4



Іншим фактором, який імовірно впливає на зменшення кількості шукачів притулку з України до ЄС, є високий рівень відмов. У 2016 році частка відмов зросла з 70 до 75% (з 6 630 відмов у 2015 році до 8 785 відмов у 2016 (Євростат, 2017).

Однією із ключових причин відмови українцям є «можливість внутрішньої втечі». Це означає, що українські громадяни, які зазнали переслідування на тимчасово окупованих територіях, мають можливість безпечно проживати на решті території України, як це роблять більше півтора мільйона українських внутрішньо переміщених осіб.

Втім, деякі громадяни України таки змогли обґрунтувати своє прохання на притулок в ЄС. У 2016 році 2835 українських громадян отримали різні види захисту, серед них 490 осіб – статус біженця. Більше половини усіх позитивних рішень, винесених українським шукачам притулку в ЄС у 2016 році, було ухвалено в Італії (1850 рішень). Відповідна тенденція була наявна і у 2015 році.

Безвізовий режим може сприяти зменшенню кількості українських заявок на пошук притулку, адже статус шукача притулку все менше використовуватиметься економічними мігрантами як можливість легально залишитися в ЄС на термін до трьох місяців. З іншого боку, запровадження безвізового режиму створить більш сприятливі умови, щоб прибути до країн ЄС та подати заявку на пошук притулку для тих внутрішньо переміщених осіб, які не змогли інтегруватися в Україні. Якщо економічне становище переселенців погіршуватиметься, це буде частіше виштовхувати їх з країни у пошуках кращого життя.

Відмови у в'їзді

Навіть за візового режиму деяким громадянам України відмовляли у в'їзді до країн ЄС. У 2016 році у в'їзді було відмовлено 22 925 українським громадянам, що на 6% менше, ніж у 2015 році (Eurostat, 2017). Всього українським громадянам було відмовлено 27 861 раз, що може означати те, що деяким особам було відмовлено декілька разів (Frontex, 2017).

81% усіх відмов було здійснено на сухопутному кордоні між Україною та Польщею, що переживає значний наплив українських мігрантів з 2014 року (Eurostat, 2017; Drbohlav, Jaroszewicz, 2016). Саме на сухопутному українсько-польському кордоні було зафіксоване найбільше річне зростання: у 2014 році - 11 185 відмов, а у 2015 - 19 020. Гіпотетично, ситуація дворічної давнини з відмовами українцям у в'їзді на польському кордоні могла б стати приводом для призупинення безвізу.

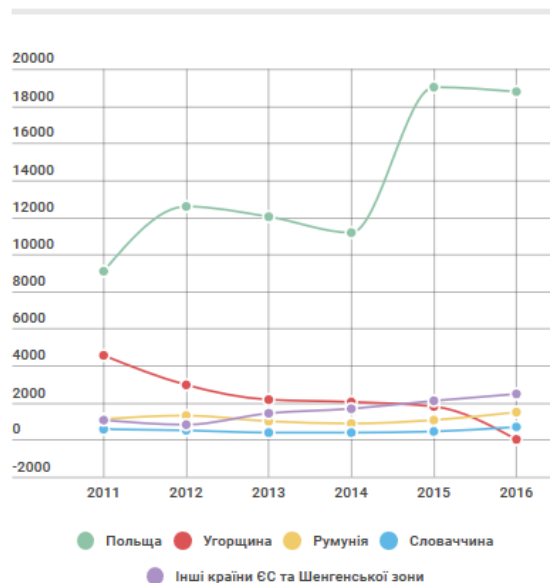
До трійки країн за кількістю відмов також входять сусідні Румунія та Словаччина. Однак у цих країнах показники в рази менші, ніж на кордоні з Польщею. У 2016 році було відмовлено у в'їзді 1420 українським громадянам на сухопутному кордоні з Румунією та 700 українським громадянам на сухопутному кордоні з Словаччиною.

Майже 40% усіх відмов українські громадяни отримали через відсутність документів, які б підтверджували мету та умови перебування в ЄС (10 015 разів). Другою поширеною причиною відмови була відсутність чинної візи або дозволу на проживання (7 934 р.).

5



Відмови українським громадянам на в'їзді до країн ЄС та Шенгенської зони, 2011-2016



Джерело: Евростат

Після надання Україні безвізового режиму прогнозується зростання відмов у в'їзді українським громадянам, оскільки консульські установи вже не будуть перевіряти супровідні документи та фільтрувати потік подорожніх з закордонними біометричними паспортами. Для прикладу, у 2016 році середній показник відмов у оформленні Шенгенських віз українським громадянам становив 3,6%, загалом консульські установи держав-членів ЄС та Шенгенської зони відмовили українцям у візах 45 789 рази (European Commission, 2017). З набуттям чинності безвізового режиму, відповідний контроль документів будуть здійснювати прикордонні служби держав-членів ЄС, які будуть відмовляти у в'їзді усім тим, хто не зможе довести мету своєї поїздки або наявність достатніх умов для перебування.

Крім того, кількість відмов у в'їзді може збільшитися через неготовність українців до поїздки до ЄС, викликану низьким рівнем поінформованості про правила користування безвізовим режимом. Зокрема, за даними дослідження Київського Міжнародного Інституту Соціології, проведеного в 2017 році, тільки 33% опитаних знали, що перевагою біометричних закордонних паспортів є можливість в'їжджати до країн ЄС під час безвізового режиму (КМІС 2017 г.).

6



Висновки

Після вступу в дію лібералізації візового режиму з ЄС очікується певне збільшення кількості відмов у в'їзді на зовнішніх кордонах країн ЄС. Показник українських мігрантів, затриманих в ЄС з нерегульованим статусом, імовірно, буде продовжувати рости, як це було в 2014-2016 роках, особливо за рахунок трудових мігрантів. Проте, кількість заяв про надання притулку може зменшитися, як це було в 2016 році.

Механізм призупинення безвізового режиму, ймовірно, не буде введений найближчим часом після того, як безвізовий режим набуде чинності. Для того, щоб уникнути введення цього механізму, рекомендується продовжувати інформаційні кампанії серед українських громадян про правила користування безвізовим режимом. Інформування громадськості майже однаково необхідне як для громадян Західної і Центральної України, які є більш мобільними, так і для громадян Східної та Південної України, які мають менше досвіду подорожей, і тому можуть мати менше знань про те, як правильно використовувати безвізовий режим. З огляду на той факт, що економічні чинники є домінуючою силою, яка визначає міграцію з України, український уряд повинен працювати над поліпшенням економічної ситуації.

Посилання

Drbohlav D., Jaroszewicz M. (2016). Ukrainian Migration in Time of Crisis: Forced and Labour Mobility. Charles University. Prague, 172-173. In:
<http://europewb.org.ua/anglomovna-versiya-doslidzhennya-ukrayinskoyi-migratsiyi-do-krayin-vyshegradu/>

EUROPEAN PARLIAMENT (2016): European Parliament legislative resolution of 15 December 2016 on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (revision of the suspension mechanism)

EUROSTAT (2017): All valid permits by reason, length of validity and citizenship on 31 December of each year

EUROSTAT (2017): Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex
Annual aggregated data

EUROSTAT (2017): Third country nationals found to be illegally present - annual data

EUROSTAT (2017): Third country nationals refused entry at the external borders - annual data

FRONTEX (2017): Risk analysis for 2017. Frontex. Warsaw. In:

http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

EUROPEAN COMMISSION (2017): Visa statistics for consulates, 2016. In:

https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/visa-policy_en

КИЇВСЬКИЙ МІЖНАРОДНИЙ ІНСТИТУТ СОЦІОЛОГІЇ (2017): Погляди і думки жителів України про введення безвізового режиму з Європейським союзом: результати опитування. Київ

7

