



European
University
Institute

ROBERT
SCHUMAN
CENTRE FOR
ADVANCED
STUDIES

КАРИМ Восток – Консорциум прикладных исследований по международной миграции

Финансируется совместно с Европейским Союзом

Национальная стратегия по миграции и убежищу: попытка целостного и комплексного подхода к вопросам миграции в Молдове

Алекс Опруненко

Пояснительная записка 12/40

Социально-политические рамки миграции

Сентябрь, 2012



© 2012. Все права защищены.
Ни одна из частей данного документа не может быть распространена, цитирована или воспроизведена в какой либо форме без разрешения проекта Карим Восток.



Тезисы

Трудовая миграция является одним из крупнейших явлений, которые за последнее десятилетие повлияли на общество Республики Молдова во многих отношениях. В качестве реакции на это явление, институциональное устройство и политические рамки в стране претерпели значительные изменения. Сегодняшнее восприятие миграции политиками в большой степени обусловлено следующими факторами: усилением роли государства в управлении тенденциями в этой области; прогрессивной адаптацией к европейской политике; укреплением взаимосвязей между миграцией и развитием и попытками мобилизовать человеческий и финансовый капитал диаспоры в целях развития; борьбой с незаконной миграцией, которая вызывает серьезную озабоченность международного сообщества и молдавского общества. В то же время институциональная структура и политические рамки по-прежнему достаточно далеки друг от друга и не приведены в соответствие.

Недавно разработанная Национальная стратегия по миграции и убежищу, как кажется, должна решать эти проблемы и преодолевать существующие недостатки. Кроме того, стратегия стремится вписать сферу миграции и убежища в общие рамки политики развития страны. Таким образом, стратегия знаменует собой новый этап в развитии управления миграцией в Молдове, и будет решать порождаемые миграцией сложности комплексно и в полном соответствии с европейскими обязательствами страны.

Национальная стратегия по миграции и убежищу: попытка целостного и комплексного подхода к вопросам миграции в Молдове

Данная пояснительная записка посвящена рассмотрению последних изменений рамок национальной политики, связанных с Национальной стратегией по миграции и убежищу (2012-2020). В данной записке излагаются основные вопросы, затрагиваемые стратегией, и главные цели, к достижению которых она стремится.

Миграцию нельзя назвать новой характерной чертой развития Молдовы: это одно из крупнейших явлений, затронувших общество Республики Молдова во многих отношениях. В целях решения этих задач соответствующие институциональные структуры и основы политики на протяжении последнего десятилетия претерпели значительные изменения (Мошняга, 2007, 2009). Сегодняшнее восприятие миграции политиками в большой степени обусловлено следующими факторами: усилением роли государства в управлении тенциями в этой области; прогрессивной адаптацией к европейской политике; укреплением взаимосвязей между миграцией и развитием и попытками мобилизовать человеческий и финансовый капитал диаспоры в целях развития; борьбой с незаконной миграцией, которая вызывает серьезную озабоченность международного сообщества и молдавского общества. В то же время институциональная структура и политические рамки по-прежнему достаточно далеки друг от друга и не приведены в соответствие.

Более того, принятие Плана действий по либерализации визового режима с ЕС на данный момент является основной движущей силой, направленной на приведение политики в соответствие и дальнейшее улучшение институциональной координации. Недавно разработанная Национальная стратегия по миграции и убежищу, как кажется, должна решить эти проблемы (Стратегия 2011). Кроме того, стратегия стремится вписать сферу миграции и убежища в общие рамки политики развития страны. Таким образом, Стратегия тесно связана с Программой действий правительства, и также используется при разработке новой стратегии развития Республики Молдова которая закончится в 2011 году.

На макро-уровне стратегия охватывает 3 основных направления¹: (1) регулярная миграция (в том числе, эмиграция, иммиграция и социальная интеграция), (2) предоставление убежища; (3) политика предотвращения незаконной миграции и незаконного ввоза мигрантов. Стратегия основывается на следующих принципах: (1) приоритетная роль государства в управлении миграционными процессами (2) координация деятельности центральных и местных органов государственной власти, (3) принятие во внимание макро-экономической пользы миграции; (4) сокращение всех форм незаконной миграции; (5) верховенство закона и прав человека; (6), активное сотрудничество с ЕС, (7), гибкость (периодический пересмотр и корректировка политики), (8) прозрачность.

В Стратегии определяется целый ряд целей по каждой из 3-х основных областей. В дальнейшем в данной пояснительной записке будут освещены наиболее важные из них, с целью помочь читателю понять основные направления, в которых развиваются рамки миграционной политики Республики Молдова.

Область 1. Регулярная миграция.

Признавая, что эмиграция будет оставаться важным явлением, стратегия подчеркивает необходимость содействия круговой миграции (в отличие от постоянной) и противодействия

¹ Следует отметить, что стратегия не придерживается этих направлений именно в такой очередности.

«утечке мозгов» из страны. Кроме того, необходимо наращивание знаний и умений путем возвращения мигрантов и развития связей с диаспорой. Эти цели свидетельствуют о понимании правительством «постоянного» характера явления миграции и того, какую пользу с точки зрения развития она может принести стране. Кроме того, стратегия решает вопрос возвращающихся мигрантов - важное «белое пятно» предыдущей политики.

Что касается иммиграции, стратегией подчеркивается необходимость сформулировать иммиграционную политику, которая будет связана с целями развития страны, в то время как соответствующие международным нормам правовые рамки уже созданы. В ней также отмечается необходимость улучшения практики по интеграции иностранцев в Республике Молдова.

Область 2. Убежище

В этой области стратегия стремится лишь систематизировать существующие процедуры (например, критерии, минимальные стандарты для приема и т. д.), приведенные в соответствие с европейскими требованиями. Она также нацелена на улучшение законодательства в отношении лиц без гражданства.

Область 3. Борьба с нелегальной миграцией и незаконным ввозом мигрантов

Стратегия стремится помочь Молдавии противостоять этим вызовам, которые все чаще имеют региональный или международный характер. В последнее время Молдова стала также транзитной страной для лиц из третьих стран на их пути в ЕС. Таким образом, данный документ подчеркивает необходимость тесного сотрудничества с соответствующими органами ЕС и странами происхождения с высоким потенциалом миграции. Любопытно, что в этой области стратегия фокусируется исключительно на Молдове в качестве транзитного государства, и не рассматривает ее в качестве страны потенциального пребывания нелегальных мигрантов.

В стратегии также определяются основные средства достижения поставленных целей:

1. Визовая политика (приведение законодательства в соответствие с законодательством ЕС и более эффективный обмен информацией между различными компетентными учреждениями);
2. Безопасность документов и защита персональных данных (стандарты выдачи и экспертизы проездных документов, приведенные в соответствие с законодательством ЕС и управление информацией о личных данных в соответствии с международными стандартами);
3. Интегрированное управление границей (реорганизация и демилитаризация Пограничной службы; внедрение европейских стандартов по профессиональной подготовке гражданских сотрудников службы; улучшение межведомственного сотрудничества по вопросам, относящимся к борьбе с незаконной миграцией; управление границами и выдача виз);
4. Возвращение и реадмиссия (повышение эффективности мер по реадмиссии; поощрение добровольного возвращения и содействие возвращению иностранцев в страны происхождения в соответствии с соглашениями о реадмиссии);
5. Информационная поддержка (информационная поддержка при разработке политики и управлении миграцией на национальном и местном уровне, усиление национальной системы сбора, обработки и использования данных о миграции, а также создание механизма для эффективного обмена данными между соответствующими учреждениями).

Реализация стратегии будет осуществляться на основании разрабатываемых каждый год Планов действий. Первый должен быть разработан во второй половине 2011 года. Процесс реализации будет контролироваться специальным комитетом, созданным под эгидой Правительства Республики Молдова.

Таким образом, недавно разработанная стратегия знаменует собой новый этап в развитии управления миграцией в Молдове и будет решать порождаемые миграцией сложности комплексно и в полном соответствии с европейскими обязательствами страны.

Библиография:

Мошняга, В. (2007), «Регулирование трудовой миграции в Республике Молдова: основные этапы и их специфика» в «Молдоскопии» (Государственный университет Молдовы), № 1 (XXXVI), 2007;

Мошняга, В. (2009), "Politica migraționistă Republicii Moldova: etapa actuală [Миграционная политика в Республике Молдова: текущий этап]" в «Молдоскопии» (Государственный университет Молдовы), № 2 (XLV), 2009.

«Strategia Națională în domeniul migrației și azilului (proiect) [Национальная стратегия в области миграции и убежища (проект)] Правительство Республики Молдова, 2011 год.

.