The European Union's "Support to Migration Policy Development and Relevant Capacity Building in Armenia" Programme

Եվրամիության «Աջակցություն Հայաստանում միգրացիոն քաղաքականության և համապատասխան կարողությունների հզորացմանը» ծրագիր

Policy Brief
Համառոտագիր

This project is funded by
the European Union
Ծրագիրը ֆինանսավորվել է
Եվրամիության կողմից

BRITISH COUNCIL

ICHD

This project is implemented by
Ծրագիրն իրականացնում են՝

ԲՐԻԹԻՇ ՔԱՈՒՆՍԻԼ

International Center for Human Development
Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն

Migration Agency of the Ministry of Territorial Administration of RA
ՀՀ տարածքային կառավարման նախարարության միգրացիոն գործակալություն

Հայաստանում միգրացիայի կարգավորման քաղաքականության հիմնական սկզբունքներն ու նպատակները

Համառոտագիր

Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն

Զարգացման եվրոպական ուղին

Միգրացիայի կարգավորման խնդիրը Հայաստանում ակնհայտորեն շրջադարձային փուլում է, ինչը պայմանավորված է երկրի զարգացման եվրոպական ուղու որդեգրմամբ: Երկրի զարգացման պետական քաղաքականությունը սահմանող հիմնարար փաստաթղթերը, իրար փոխլրացնելով, սահմանում են եվրոպական կառույցներին ու հաստատություններին լիարժեք ինտեգրման ուղենիշը, թե՛ ազգային անվտանգության, թե՛ կայուն տնտեսական զարգացման համատեքստում՝ արտաքին քաղաքականության, արդյունավետ կառավարման, պաշտպանական պլանավորման և այլ կարևորագույն ոլորտներում: Երկրի քաղաքական ղեկավարները բազմիցս հավաստել են, որ Հայաստանն իր կայուն և անվտանգ զարգացումը տեսնում է եվրոպական շրջանակներում, եվրոպական կառույցների հետ հարաբերությունները Հայաստանի համար ունեն առանցքային նշանակություն, իսկ ԵՄ-ի հետ սերտ հարաբերությունների հաստատումը բխում է Հայաստանի երկարաժամկետ շահերից: Ընդ որում, եվրոպական հանրության լիարժեք անդամը լինելու ձգտումը, որպես պետականորեն ամրագրված նպատակ, ենթադրում է ոչ միայն համաեվրոպական արժեքների ներթափանցումը պետական և հասարակական բոլոր ոլորտներ, այլև Հայաստանի օրենսդրական և ինստիտուցիոնալ շրջանակների անմիջական մոտարկումը հենց ԵՄ չափանիշներին:

Եվրաինտեգրման վեկտորին զուգահեռ

Զարգացման եվրոպական ուղու համատեքստում կարևորվում է ՀՀ ազգային անվտանգության, կայուն մարդկային զարգացման և ՀՀ ժողովրդագրական քաղաքականության նպատակներին, ինչպես նաև միգրացիոն գործընթացներում ներառված անձանց իրավունքների և շահերի պաշտպանության միջազգային չափանիշներին համահունչ, արդյունավետ և համակարգված միգրացիոն քաղաքականության սահմանումը: Ընդ որում, հատկապես կարևորվում է միգրացիայի կարգավորման քաղաքականության հիմնական սկզբունքների, նպատակի և միջնաժամկետ հեռանկարում ակնկալվող արդյունքների սահմանումը՝ եվրոպական ինտեգրման վեկտորին զուգահեռ:

Հիմնարար սկզբունքները

Միգրացիայի կարգավորման պետական քաղաքականության հիմնարար սկզբունքները թերևս պիտի առաջին հերթին հիմնվեն ՀՀ սահմանադրության դրույթների վրա՝ բացառելն միգրանտների հանդեպ խտրականության որևէ դրսևորում և երաշխավորելն նրանց հավասարությունն օրենքի առջև: Հարկ է ամրագրել երկրում օրինական հիմքերով գտնվող յուրաքանչյուրի ՀՀ տարածքում ազատ տեղաշարժվելու և բնակավայր ընտրելու, Հայաստան վերադառնալու և Հայաստանից դուրս գալու իրավունքը: Անհրաժեշտ է ամրագրել նաև պետության կողմից Հայաստանում և արտերկրում ՀՀ քաղաքացիների պաշտպանության դրույթը: Միգրացիոն հոսքերի կարգավորումն անհնար է առանց այլ պետությունների հետ փոխշահավետ և իրավահավասար համագործակցության: Հարկ է ամրագրել նաև միգրացիայի կարգավորման ոլորտում համաեվրոպական կարևորագույն սկզբունքները, այդ թվում՝ այս ոլորտում քաղաքականության մշակմանը, իրականացմանը, վերահսկողությանն ու գնահատմանը քաղաքացիական հասարակության ներգրավումը:

Քաղաքականության սիմֆոնիա

Միգրացիայի կարգավորման քաղաքականությունը պիտի համահունչ լինի ՀՀ ազգային շահերին, առանձին ոլորտներում և բնագավառներում վարվող պետական քաղաքականության գերակայություններին, ինչպես նաև այս ոլորտում ՀՀ ստանձնած միջազգային պարտավորություններին և, առաջին հերթին՝ ԵՀՔ հանձնառություններին: Անհրաժեշտ է ներդաշնակորեն կիրառել միգրացիայի և ապաստանի հիմնախնդիրների կարգավորման հիմնական միջոցները՝ օրենսդրության կատարելագործումը, ինստիտուցիոնալ բարեփոխումները, քաղաքացիական հասարակության մասնակցությունը և հանրային քարոզչությունը: Ինստիտուցիոնալ առումով հարկ է ապահովել միգրացիայի քաղաքականության մշակման, համակարգման և իրականացման համար պատասխանատու մարմինների արդյունավետ և համակարգված գործունեությունը, հիմնականում՝ դրանց գործառույթների տարանջատման, արդյունավետ համագործակցության ապահովման, մասնագիտական կարողությունների զարգացման, տեղեկատվության կառավարման և վերլուծության միջոցով: Անհրաժեշտ է նաև ապահովել

Երևան 0001
Սայաթ Նովա 19
Հեռ.՝ +374 10 582638
Ֆաքս՝ +374 10 527082

mail@ichd.org
www.ichd.org

միգրացիայի կարգավորման քաղաքականության պարբերական վերանայումն ու ճշգրտումը, թերևս, շարունակական մոնիտորինգի, կանոնավոր գնահատման և քաղված դասերի ներառման միջոցով:

Եվրանպատակն ու եվրաթիրախը

Զարգացման եվրոպական ուղին թելադրում է միգրացիայի կարգավորման քաղաքականության հիմնական նպատակը: Այն պետք է դառնա Հայաստանի միգրացիոն համակարգի համապատասխանեցումը եվրոպական միգրացիոն չափորոշիչներին: Միջնաժամկետ հեռանկարում նման քաղաքականության ակնկալվող արդյունքը պիտի դառնա Եվրոպական Միության հետ պարզեցված վիզային համակարգին անցումը: Միաժամանակ, ներպետական միգրացիայի խնդիրներն ու գերակա ուղղությունները հարկավոր է սահմանել ՀՀ համաչափ տարածքային զարգացման պետական քաղաքականության համատեքստում:

«Մենք աշխարհի խորթ տղերքն ենք...»

Հատկանշական է, որ թեև ԵՀՔ ԳԾ շրջանակներում ՀՀ պարտավորությունները հիմնականում տեխնիկական բնույթ ունեն, սակայն միգրացիայի կարգավորման խնդիրը նաև երկկողմ քաղաքական կամքի դրսևորման խնդիր է: Ասվածը ցայտուն կերպով արտահայտվում է Վրաստանի հետ ԵՄ հարաբերություններում, ուր ԵՄ-ն, Վրաստանին քաղաքական «նվերներ» անելով, գնում է այս երկրին ընդառաջ՝ փոխարենն ակնկալելով նվազագույն բարեփոխումներ: Անգամ կոնկրետ քայլեր են ձեռնարկվել. Վրաստանի քաղաքացիներին շենգենյան տարածք մուտքի արտոնագիրը տրամադրվում է գերմանական հյուպատոսության միջոցով՝ միասնականացված ընթացակարգով: Քաղաքական հարթության մեջ խնդիրն այստեղ օրակարգային է, ակնկալվող արդյունքները հստակ են ու կանխատեսելի, անելիքները՝ դյուրին, իսկ դրանք կատարելու շարժառիթները՝ բազում: Մյուս կողմից սակայն, տեխնիկական հարթության մեջ «երես առած զարմիկը»՝ վրացական կողմը, հապաղում է լուծել դրված խնդիրները, սառեցնում կամ անդրադառնում է դրանց դժկամորեն: ԵՄ հարևան մեկ այլ երկրի նկատմամբ որդեգրվել է անդամակցության խնդիրներից մեկի՝ ռեադմիսիոն պայմանագրերի կնքման հեշտացված մոտեցում. Մոլդովան ԵՄ-ի հետ ստորագրել է ռեադմիսիայի մեկ միասնական պայմանագիր:

Հայաստանի պարագայում ԵՄ-ն այլ մոտեցում ունի: Օրինակ՝ մեր երկիրը հարկադրված է ռեադմիսիոն երկկողմ պայմանագրեր կնքել ԵՄ երկրների հետ առանձին-առանձին: Սա, թերևս, ենթադրում է, որ Հայաստանի համար ԵՄ հետ պարզեցված վիզային ռեժիմի անցումը լինելու է բարդ և տևական գործընթաց: Մի բան ակնհայտ է՝ քաղաքական «նվերներ» չեն լինելու. խնդրի ապագան մշուշոտ է, ԵՄ կողմից խոստումները՝ ընդհանրական, ժամկետները անհայտ, անելիքները բազում և դժվարին, ուստի շարժառիթները թույլ են, իսկ քաղաքական օրակարգը՝ առավելապես նոմինալ: Հետևությունը մեկն է. ինքներս պետք է արագացնենք խնդրի լուծումը և չսպասենք ԵՄ կողմից քաղաքական «կոնֆետների»: Նվերներ Հայաստանին չեն արվելու, իսկ խնդիրը տեղից կարելի է շարժել միայն ու միայն երկրի սեփական նախաձեռնությամբ՝ ներքաղաքական օրակարգում այն կարևորելու և հրատապ կերպով տեխնիկական հարցերին լուծումներ տալու միջոցով: Մեզ «երեքներ» չեն դնելու, մենք դատապարտված ենք այս հարցում «գերազանցիկ» լինելու:

Երկու կետերը միացնող ամենակարճ ճանապարհը

ԵՄ չափանիշներին համապատասխան միգրացիայի կառավարման համակարգի ձևավորումը իրավամբ դժվար է և ռեսուրսատար: Այսպես օրինակ. պարզեցված վիզային ռեժիմի նախապայմաններից մեկը ԵՄ չափանիշներին համապատասխան բիոմետրիկ անձնագրերի համակարգի ներդրումն է, որի տեխնիկական խնդիրները բնավ դյուրին չեն: Ավելին, այդ չափանիշներն իրենք բավականին դինամիկ են և մոտ ապագայում կարող են փոփոխություններ կրել՝ համակարգի միասնականացման նպատակով: Մյուս կողմից էլ, կարծես, այս կարևորագույն հարցը դուրս է մնացել Արևելյան գործընկերության օրակարգից: Ուստի միգրացիոն համակարգի կառավարման ճիշտ տարբերակի ընտրության տեսանկյունից արժեր պարզապես «թարգմանել» ԵՄ օրենսդրությունը (EU aquis), իսկ ինստիտուցիոնալ համակարգը զարգացնել Հայաստանի իրավիճակին առավել մոտ արևելաեվրոպական կամ բալթյան ԵՄ անդամ երկրների լավագույն փորձի հիման վրա: Մի բան անվիճելի է. միգրացիայի ոլորտում Հայաստանին անհրաժեշտ է քաղաքականության «տեր», որն այս կարևորագույն և դժվարին ժամանակաշրջանում խնդրի լուծումը կհասցնի բաղձալի հանգրվանին: Այս առումով որոշ քայլեր արդեն իսկ կատարվում են. ՀՀ վարչապետի կողմից ձևավորված աշխատանքային խումբն իր առաջարկները ներկայացրել է կառավարության դատին: Մնում է միայն, որ հետագա քայլերը կատարվեն ժամանակին:

Համառոտագիրը մշակվել է 2009թ-ի հունիսի 25-ին կայացած՝ «Միգրացիայի կարգավորման պետական քաղաքականության ազդեցության գնահատման ցուցանիշները» վերնագրով քննարկման մասնակիցների կողմից արտահայտված կարծիքների հիման վրա:

Կլոր սեղանին մասնակցում էին անկախ վերլուծաբաններ, պետական պաշտոնյաներ, միջազգային կառույցների ներկայացուցիչներ: