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

Միգրացիայի կարգավորումը. Հայկական գամբիտ սկզբնախաղում

Համառոտագիր

Մարդկային զարգացման միջազգային կենտրոն

Քաղաքականության Աքիլլեսյան գարշապարը

2009 թվականը, որոշակիորեն շրջադարձային է Հայաստանի զարգացման հայեցակարգային մոտեցումների առումով: Պատմականորեն առաջին անգամ պետական քաղաքականության հիմքում դրվել է ազգային անվտանգության, եվրոինտեգրման, ժամանակակից մարտհրավերների իրողությունները հաշվի առնող կայուն զարգացման հայեցակարգ: Առանձին ոլորտներում պետական քաղաքականության մշակման, իրականացման, համակարգման և վերահսկողության գործառույթների իրականացումն անտարակույս տարեց-տարի բարելավվում է: Պետական քաղաքականությունը, սակայն, շարունակաբար խոցելի է մնում այն հատվածներում, ուր հիմնախնդիրների լուծումը պահանջում է մի շարք գերատեսչությունների համատեղ ջանքեր:

Ռազմավարական քաղաքականության յուղաներկը միգրացիայի կտավին

Նման իրավիճակի լավագույն օրինակը թերևս միգրացիայի կարգավորումն է: Ակնհայտ է, որ երկրի կայուն զարգացման մի շարք կարևորագույն խնդիրների լուծումները փոխկապակցված են միգրացիայի կարգավորման հետ: Այսպես, Հայաստանը որդեգրել է «բաց դռների» ներգաղթի քաղաքականություն՝ ուղղված երկրում զբոսաշրջության զարգացմանը, Հայաստանի տնտեսության մեջ օտարերկրյա ներդրումների խթանմանը, տարածաշրջանի երկրների համար Հայաստանը կրթական, առողջապահական, ֆինանսական և տեղեկատվական ծառայությունների կենտրոն դարձնելուն: Արտագաղթի ընթացիկ քաղաքականության գերակայությունների սպեկտրն էլ ավելի ընդգրկուն է և կարծես հաշվի է առնում հայերի և հայաստանցիների գլոբալ շարժունակությունն ու աշխարհասփյուռ հայ համայնքների առկայությունը: Հայաստանի իշխանություններն աշխատում են դյուրացնել արտերկրում հայաստանցիների ազատ տեղաշարժը ԵՄ մուտքի կարգը պարզեցնելու շուրջ բանակցությունների միջոցով: Հայկական իրականության անբաժանելի մասը՝ աշխատանքային միգրացիան և դեպի Հայաստան կատարվող դրամական փոխանցումները հրամայական են դարձրել «պարբերական միգրացիայի» կարգավորումը:

Յոթ դայակի երեխան՝ միաչքանի՞

Ներգաղթի և արտագաղթի արդյունավետ քաղաքականություն իրականացնելու ճանապարհին երկիրը բախվում է մի շարք մարտահրավերների: Չունենք երկրի ներքին և արտաքին միգրացիայի իրողություններն արտացոլող, ազգային շահերից ելնելող և երկրի ստանձնած պարտավորություններին համահունչ միգրացիայի կարգավորման հավասարակշռված քաղաքականություն: Ավելին, առանձին ոլորտներում վարվող պետական քաղաքականությունները, ազգային և ճյուղային ռազմավարական ծրագրերը միշտ չէ, որ արտացոլում են միգրացիոն հիմնախնդիրներն ու այս ոլորտում քաղաքականության գերակայությունները: Չունենք նաև միգրացիայի քաղաքականության մշակման, դրա համակարգման ու միջգերատեսչական համագործակցության ապահովման և վերահսկողության իրականացման համար պատասխանատու մարմին: Միգրացիոն գործակալությունը, միգրացիայի ոլորտում քաղաքականության ամբողջական և ընդհանրական մանդատ չունի: Նույնը վերաբերվում է միգրացիայի կառավարման համակարգում ընդգրկված այլ պետական կառույցներին՝ ճյուղային նախարարություններին և ՀՀ կառավարությանն առընթեր մարմիններին: Իհարկե՛, միգրացիայի կարգավորման խնդիրները ոչ թե սկսվում, այլ հանգում են միգրացիայի ամբողջական և ներդաշնակ քաղաքականության ու դրա իրականացման համար պատասխանատու միասնական մարմնի բացակայությանը: Այս ոլորտում առանձին խնդիրները շատ են ու տարատեսակ: Այսպես, վերանայման կարիք ունեն վիզաների և կացության արտոնագրերի տրամադրման չափանիշները: Միգրացիայի ոլորտում բացակայում են վավերական, արժանահավատ և սպառիչ համալիր տվյալների հավաքագրման և վերլուծության միասնական համակարգերը, իսկ տեղեկատվության կառավարման գործող համակարգերը պատշաճ փոխկապակցված չեն: Չունենք աշխատանքի ընդունվելու կամ սեփական գործ սկսելու նպատակով երկիր մուտք գործել ցանկացողներին վիզա տրամադրելու հստակ ընթացակարգեր: Հստակ չեն նաև մուտքի հետ կապված պահանջները, վիզայի տրամադրման մերժման հիմքերը: Դեռևս չունենք կացության արտոնագրերի հետ կապակցված աշխատանքի արտոնագրերի համակարգ:

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

mail@ichd.org
www.ichd.org

Ապօրինաբար երկրի սահմանները հատած և ներգաղթի կանոնները խախտած օտարերկրացիներին կալանքի տակ պահելու առավելագույն ժամկետ սահմանված չէ, չունենք նման օրինախախտ օտարերկրացիների կալանման հատուկ կացարաններ, իսկ հանձնման և արտաքսման կանոնները հստակ չեն: Օրակարգային է Հայաստանից արտագնա աշխատանքի մեկնողների պաշտպանության խնդիրը: Պատշաճ կերպով կարգավորված չէ ՀՀ քաղաքացիներին արտերկրում աշխատանքի հավաքագրող գործակալությունների գործունեությունը: Հրատապ են թե՛ կամովի, թե՛ հարկադրաբար Հայաստան վերադարձողների ընդունման ու վերաինտեգրման, արտագաղթի կասեցման ու կանխման խնդիրները: Անելիքները շատ են, անողները նույնպես, ուրեմն ինչու՞մն է բանը...

Կաթը, ստնտուն և մանկական մահացությունը...

Բանը թերևս այն է, որ միգրացիան, թերևս հավուր պատշաճի ճանաչված չէ որպես անվտանգության և ռազմավարական բնույթի խնդիր: Շրջանը փակվում է: Միգրացիայի կարգավորման բազմաթիվ ու տարաբնույթ խնդիրների լուծումը հանգում է այս ոլորտում միասնական ու ամբողջական քաղաքականության սահմանմանն ու դրա իրականացման համար ամուր ինստիտուցիոնալ նախապայմանների ստեղծմանը: Այսպես, հարկ է սահմանել միգրացիայի ոլորտում պետական քաղաքականության սկզբունքները, նպատակներն ու ակնկալվող արդյունքները, քաղաքականության իրականացման հիմնական միջոցներն ու ուղղությունները, ինչպես նաև ծրագրային միջոցառումներն ու դրանց մոնիտորինգի համակարգը: Սա ժամանակի հրամայականն է և սրան այլընտրանք չկա: Իհարկե՛, միգրացիայի կարգավորման ակադեմիական բովանդակությունը վերաբերվում է հենց ներգաղթի կարգավորմանը, սակայն Հայաստանի նման միգրացիոն մեծ հոսքեր ունեցող երկրի համար կարևորը միգրացիայի երկու բաղադրիչների հավասարակշռված համադրումն է միասնական պետական քաղաքականության շրջանակներում: Ասելը հեշտ է, համադրելը՝ դժվար: Մի բան հաստատ է. ներգաղթի կարգավորման պետական քաղաքականությունը չի կարող հակասել արտագաղթի կարգավորման քաղաքականությանը: Ավելի՞ն, դրանք պիտի համահունչ լինեն սփյուռքի հետ գործակցության պետական քաղաքականությանը, իսկ որ ավելի կարևոր է՝ երկրի կայուն զարգացման գերակայություններին և անվտանգության ռազմավարության սկբունքներին, որպես անկյունաքարեր: Այս ոլորտում օրենսդրական կարգավորումն անհրաժեշտ է ներդաշնակեցնել ԵՄ օրենսդրությանն ու եվրահարևանության պարտավորություններին: Բայց արի ու տես, որ ԵՄ երկրների միգրացիոն քաղաքականության մոդելները Հայաստանի համար կարծես կիրառելի են որոշակի վերապահումներով միայն: Այլ խոսքով, «եվրոպական ոջիլը» «մեր ձկան» վրա այնքան էլ լավ չի հարմարվում: Մինչդեռ օգտակար կարող է լինել միգրացիոն հոսքերի առավել հավասարակշռված հաշվեկշռով երկրների ժամանակակից փորձը: Քաղաքականության այլընտրանքները և խնդիրները բազում են: Սակայն անվիճելի է, որ միգրացիայի ոլորտում կարգավորել պետք է ոչ թե այն, ինչը հնարավոր է, այլ այն՝ ինչը հարկավոր է...

Հրատապ է նաև ինստիտուցիոնալ խնդիրների լուծումը: Հարկ է հստակ տարանջատել միգրացիայի ոլորտում գործառույթները, սահմանել յուրաքանչյուր գերատեսչության պատասխանատվության շրջանակները և ներդնել միջգերատեսչական համակարգումն ու համագործակցությունը, նաև տեղեկատվության հոսքերի կառավարման միասնական ընթացակարգեր: Վաղուց հասունացել է միգրացիայի ոլորտում մասնագիտական պատշաճ իրավասություններով և լիազորություններով օժտված քաղաքացիական մարմնի ստեղծման անհրաժեշտությունը: Մարմին, որը պիտի ունենա կացության արտոնագրերի ժամկետներն երկարացնելու և կացության վերաբերյալ այլ հարցեր լուծելու, այդ թվում՝ ապաստան տրամադրելու դիմումներն ուսումնասիրելու իրավասություն, կրի օտարերկրացիների անօրինական կացությունը կանխարգելելու և դրա դեմ պայքարելու պատասխանատվություն, ունենա օտարերկրացիներին աշխատանքի թույլտվություն տալու և օտարերկրացիների կողմից կնքված բոլոր աշխատանքային պայմանագրերի ռեեստր վարելու լիազորություններ և այսպես շարունակ...

Գործընթացի սկիզբն արդեն ուշացել է: Վերջը չպե՛տք է ուշանա...

Համառոտագիրը մշակվել է «Աջակցություն Հայաստանում միգրացիոն քաղաքականության մշակմանն ու համապատասխան կարողությունների ձևավորմանը» ծրագրի շրջանակներում 2008թ-ի հոկտեմբերի 14-ին կայացած կլոր սեղանի մասնակիցների կողմից արտահայտված կարծիքների հիման վրա:

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

Ծրագիրը ֆինանսավորվում է Եվրոպական միության կողմից: