

ШЕНГЕН:

Юрій САМОЙЛОВ

приводи для занепокоєння?



Україна сподівається на ухвалення безвізового режиму з Євросоюзом у найближчій перспективі, й туристична галузь перебуває, можна сказати, на низькому старті в очікуванні скасування віз. Реальність, тим не менше, є такою, що громадяни України для поїздок до Європи муситимуть оформлювати візи ще протягом якогось часу. При чому, незрозуміло, якого: станом на 10 березня Єврокомісія запропонувала скасувати візовий режим для громадян Грузії, проте не України – це пов'язано із формальною незавершеністю деяких законодавчих та організаційних процедур.

Отже, різноманітні аспекти шенгенської візової практики протягом певного часу зберігатимуть актуальність для громадян України. Саме тому Круглий стіл, організований ГО «Європа без бар'єрів» за підтримки Міжнародного фонду «Відродження», на якому було презентовано результати 8 за рахунок громадського моніторингу візової практики акреди-

тованих в Україні шенгенських консульств, викликав значну зацікавленість в українських ЗМІ та представників громадських організацій. Проте не консулів: 10 березня до інформаційної агенції «Укрінформ», усупереч очікуванням організаторів та гостей, прийшов лише один представник дипломатичного корпусу шенгенських держав – начальник консульської секції посольства Угорщини в Україні пан Янош Коллар. Який, утім, стверджував, що рішення бойкотувати захід з боку дипломатів не ухвалювалося.

Моніторинг: що нового

Незважаючи на те, що ГО «Європа без бар'єрів» здійснює громадський моніторинг візової практики Шенгенських консульств вже увосьме, минулорічне опитування (як завжди, у формі особистих інтерв'ю із заявниками) несло в собі певні новації. Адже уперше в історії практично всі громадяни України для оформлення шенгенської візи мають здавати біометричну

Таблиця 1: Розподіл європейських консульств за ставленням до заявників по категоріях

Категорія	Країна	Лідери в категорії	Обґрунтування лідерства
Дружня практика	Естонія, Литва, Угорщина	Естонія, Литва	Спрощення умов оформлення віз та найбільша кількість виданих шенгенських віз з терміном дії більше 90 днів
Нейтральна практика	Австрія, Бельгія, Латвія, Словаччина, Швеція	Бельгія	Збільшення кількості виданих багаторазових віз з терміном дії більше 90 днів
Суперечлива практика	Польща, Німеччина, Фінляндія, Греція, Португалія, Іспанія, Нідерланди, Франція, Італія, Чехія	Польща (лідер контрасту), Португалія (лідер занепокоєння)	Польща: Наявність проблем з реєстрацією при подачі документів одночасно із прогресом у видачі багаторазових віз з терміном дії більше року Португалія: Тривалий термін оформлення візи та тривалий процес збору біометричних даних

інформацію. Відтак фокус опитування, що відбулося наприкінці літа – на початку осені 2015 року, було спрямовано саме на цю процедуру.

Результати опитувань виявились досить-таки несподіваними: з 843 респондентів, яких було опитано неподалік 18 консульських устанав шенгенських держав або ж відповідних візових центрів, 37% не знали про причини збору біометричних даних, 12% вважали такий збір небезпечним для себе, 7% опитаних вважали запровадження цієї процедури необхідною умовою для запровадження безвізового режиму з ЄС. Отже, інформаційна кампанія з приводу «пальчиків», що здійснювалася напередодні запровадження цієї процедури як представництвом ЄС в Україні, так і шенгенськими консульствами, виявились недостатніми.

За результати моніторингу 2015 року було сформовано такий рейтинг акредитованих в Україні шенгенських консульств (табл. 1).

Варто зауважити, що у щорічному звіті не було виділено «проблемну» категорію консульських установ, що можна трактувати як загальне покращення «візового клімату» для громадян України. Разом із тим, варто зауважити, що деякі консульства продемонстрували тривожні показники, що спонукало авторів дослідження зарахувати їх до «суперечливої» категорії. Так, у підсумковому звіті наводиться приклад консульства Фінляндії, яке продемонструвало найменшу кількість незадоволених його сервісом, проте візи в ньому оформлюється протягом тривалого терміну – в середньому 18 днів, що є прямим порушенням ст. 7 Угоди між Україною та ЄС про спрощення візового режиму (не більше 10 днів, продовження до 30 днів – у виключних випадках). З іншого боку, консульства Греції та Іспанії оформлюють візи дуже швидко, проте переважна більшість їх має короткий термін дії та є одноразовими.

Візові центри: плюси та мінуси

Як свідчать дослідження, у тому числі й здійснені «Українським туризмом», переважна більшість заявників на європейські візи сприймає необхідність звернення до візових центрів як позитивне явище (графік 1).

Отже, у свідомості більшості українських заявників на європейські візи необхідність сплачувати за послу-



Янош КОЛЛАР, керівник консульської секції Посольства Угорщини в Україні:

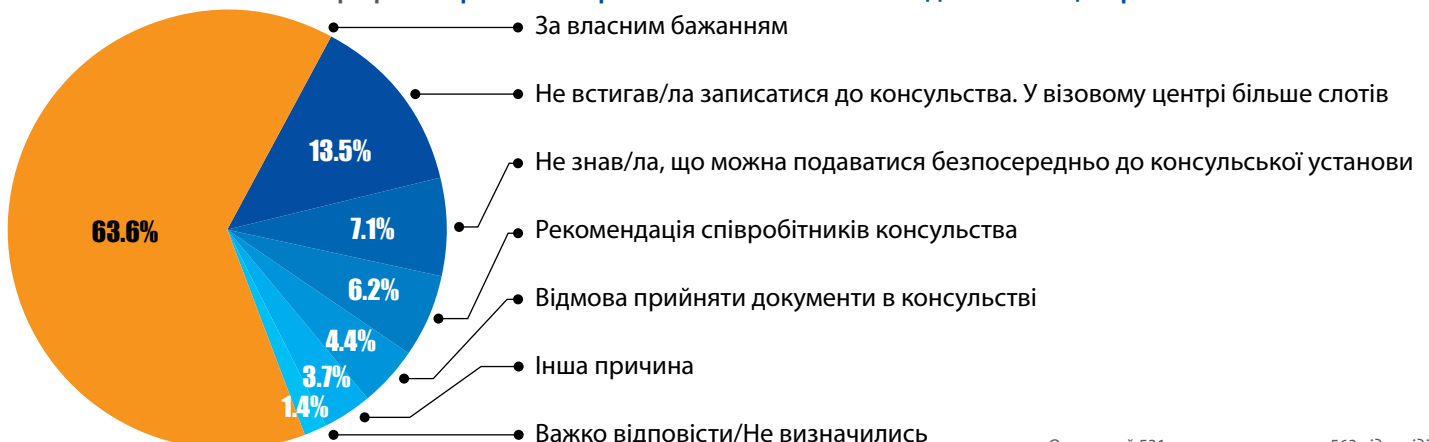
Шенгенські консульства здійснюють постійний моніторинг ситуації з оформленням віз для заявників, а відтак і для громадян України. Бо наша задача – слідкувати за дотриманням законодавства – як угорського, так і загальноєвропейського, в тому числі й Візового кодексу.

На превеликий жаль, за 2015 рік кількість відмов у візах по наших консульствах зросла удвічі. Це сталося головним чином через подачу заявниками фальсифікованих документів. У той же час вдаватися до таких дій немає жодної потреби – ми намагаємось входити у становище кожного заявника та допомогти йому позитивно вирішити його питання. Так, якщо в людини немає постійного місця роботи – не треба купувати фальсифіковану довідку та подавати її у консульство! Бо невідповідність таких документів та реального фінансового становища одразу впадає у вічі досвідченому консульському співробітнику. Насправді відсутність місця роботи не означає автоматичної відмови у візі – можливо, в такому випадку ми запросимо претендента на співбесіду. Поставимось до його документів уважніше, але якщо він буде чесним – візу, скоріш за все, він отримає. Те ж саме стосується й відсутності банківського рахунку. Але якщо людина фальсифікує документи – навряд чи вдасться йому допомогти...

Хотів би також зазначити, що ми уважно дослухаємось до думок української сторони, у тому числі «Європи без бар'єрів», та намагаємось враховувати висловлені ними зауваження.



Графік 1: Причини звернення візових аплікантів до візових центрів



Опитаний 531 заявник, отримано 563 відповіді

68.1% 66.3%



Відсоток багаторазових віз

Країна	Росія	Білорусь
Наявність Угоди про спрощення оформлення віз	Так	Ні
Наявність Плану з візової лібералізації	Ні	Ні

» ги візових центрів не сприймається як негатив. Хоча, з іншого боку, деякі зі співробітників консульських установ або напряду відмовляють у безпосередньому прийомі документів, або «настійливо рекомендують» аплікантам звертатися до візових центрів, що може бути кваліфіковано як порушення вимог Візового кодексу ЄС.

Турфірми + візові центри: посередник за посередником

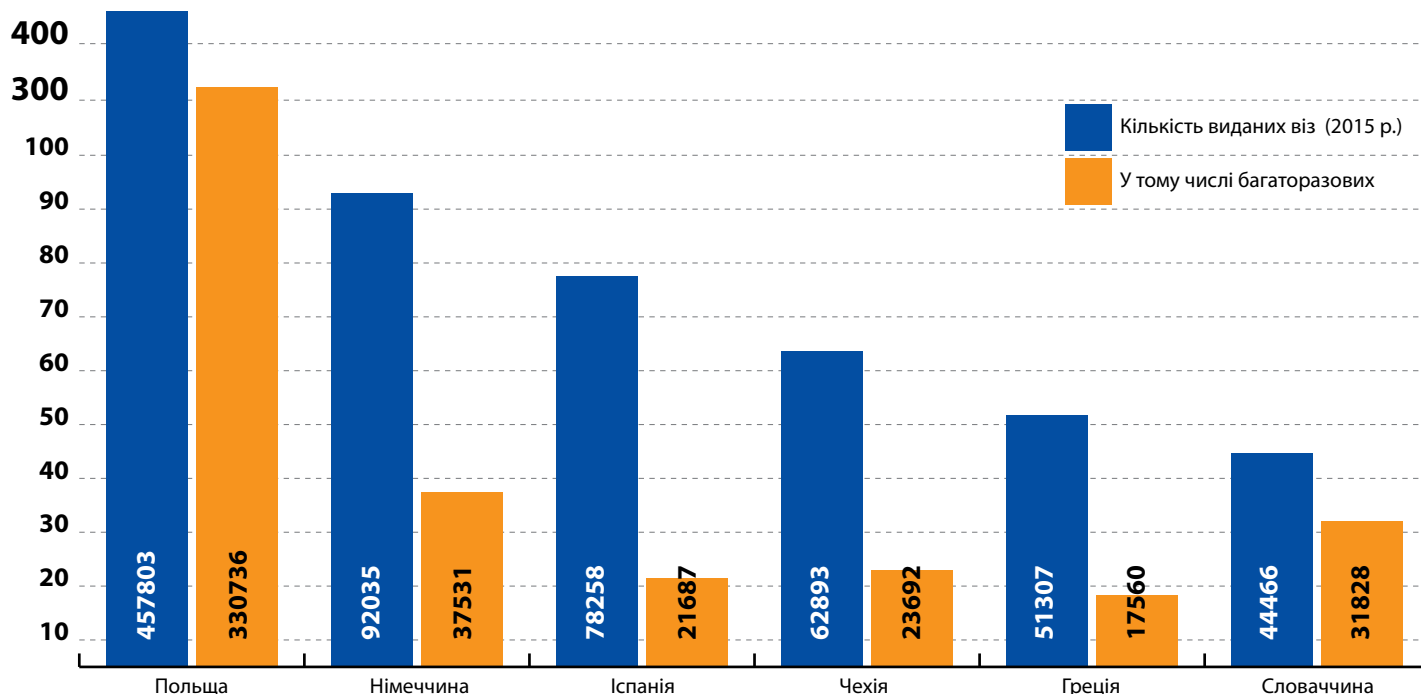
Варто, однак, зауважити, що моніторинг візової практики шенгенських консульств, який здійснює «Європа без бар'єрів», практично не охоплює тих заявників на візи, які подають документи за допомогою туристичних компаній. Хоча зараз, коли консульства запровадили вимогу сканування відбитків пальців практично для кожного візового апліканта, серед респондентів, цілком можливо, могли виявитися й клієнти туроператорів та туристичних агентів. Тим часом, через неузгодженість (а точніше, відсутність комунікації між двома статтями Візового кодексу) представники останньої категорії заявників піддаються своерідній дискримінації. Річ у тім, що стаття 43 Візового кодексу детально прописує умови діяльності «Візових центрів», у тому числі межі компетенції їхніх співробітників. З іншого боку, стаття 45 Візового кодексу регулює співпрацю європейських консульських установ із так званими «комерційними посередниками», роль яких відіграють здебільшого туристичні компанії. Так само прописується поняття акредитації цих компаній. Проте ніде в тексті Кодексу немає посилання на механізм взаємодії між «зовнішніми провайдерами послуг» та «комерційними посередниками». У результаті переважна більшість консульств, які співпрацюють із туристичними компаніями, зобов'язують останні подавати документи їхніх клієнтів у «візові центри». У такий спосіб збільшується ланцюжок посередників між заявником та консульством, через

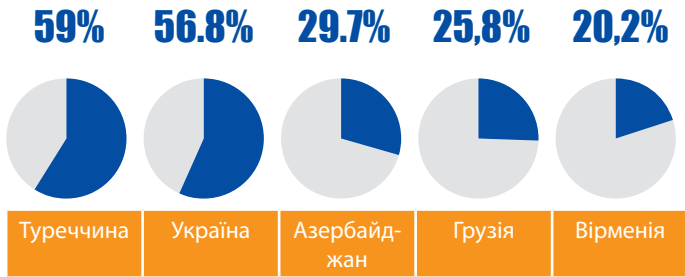
що суттєво збільшується вартість процедури оформлення візи: на вартість послуг візових центрів, яка може сягати 29 євро (консульство Франції), накладається вартість послуг візового асистансу туристичної компанії (у середньому від 5 до 20 євро). У такий спосіб, оформлення однієї візи може обійтися від $35+11+5=51$ євро до $35+29+20=84$ євро.

Турист, який придбає тур за кілька тисяч доларів, зазвичай такого здорожчання візи не помітить. Проте серед переважної більшості українців сьогодні користуються попитом найдешевші тури – наприклад, екскурсійні поїздки автобусами зі Львова на вікенд до найближчих європейських столиць та туристичних центрів вартістю 69 євро. У таких випадках вартість оформлення візи може перевищити вартість самого турпродукту, що є абсолютно нелогічним.

Різні консульства по-різному намагаються вирішити цю ситуацію різними способами. Так, консульські установи Польщі та Чехії повністю скасували акредитацію туристичних компаній, перевівши усіх заявників у категорію індивідуальних. Якщо щодо Польщі цей захід де в чому виправданий (кількість організованих туристів, що в'їжджають до цієї країни із України, є незначною та не перевищує 15% від загального туристичного потоку), то доля турфірм у формуванні потоку до Чехії є значно більшою. З іншого боку, консульство Болгарії, яка не

Рейтинг європейських консульств, які оформлюють найбільшу кількість шенгенських віз громадянам України, тис.





Туреччина	Україна	Азербайджан	Грузія	Вірменія
Так	Так	Так	Так	Так
Так	Так	Ні	Так	Ні

входить до Шенгенської угоди, проте вдається до послуг візового центру, намагається клієнтів туроператорських компаній обслуговувати безпосередньо в консульстві (оформлення національної болгарської візи не вимагає сканування біометричної інформації).

Зрозуміло, що всі проблеми оформлення віз для громадян України не буде вирішено навіть після довгоочікуваного запровадження безвізового режиму з ЄС: адже на руках у багатьох наших співгромадян залишатимуться закордонні паспорти старого зразка, на власників яких безвізовий режим не поширюватиметься. Крім того, в багатьох випадках українці звертаються до консульських установ за візами інших категорій (національними, імміграційними і т.д.), також не скасовуються візові вимоги для держав, які не є членами Шенгенської угоди (наприклад, США, Великої Британії, Канади і т.д.). Таким чином, ми не сумніваємось, що процедура моніторингу візової практики та відповідні з неї висновки ще довго будуть актуальними для українського суспільства.



Ірина СУШКО, голова ГО «Європа без бар'єрів»:

Україна виконала технічну частину Плану візової лібералізації з Євросоюзом. У такий спосіб ми маємо інтегровану систему управління й контролю кордонами, нові документи, які дають можливість з високим ступенем точності ідентифікувати їхніх власників, і навіть певні успіхи у боротьбі з корупцією. Отже, на цьому тлі ми стали значно безпечнішими для Європейського Союзу.

Тим не менше, наші громадяни, як і раніше, мають оформлювати для поїздок до Європи візи, а безвізовий режим усе ще залишається перспективою, хоч вже й досить реальною. Тому «Європа без бар'єрів» продовжує здійснювати моніторинг консульських установ на предмет їх діяльності у клічі Угоди про спрощення оформлення віз, яка виконується ще з 2008 року, та щиро вітаємо ті з дипломатичних представництв, які виходять за жорсткі рамки, обумовлені Візовим кодексом, та змінюють ставлення до українських заявників у бік збільшення лібералізму – врешті-решт, до цього схиляє сама логіка процесу візової лібералізації як такої.

Ганна ТИЩЕНКО, начальник візового відділу Консульського департаменту МЗС України:

Результати восьмого посліпль моніторингу ГО «Європа без бар'єрів» візово-імміграційної практики окремих консульських установ країн-членів шенгенської угоди є дуже важливим зрізом громадської думки в плані оцінки безпосередньо громадянами України визначених опитуванням аспектів оформлення шенгенських віз.

Зважаючи на головний фокус дослідження – обізнаність українців та рівень їхньої довіри до збору біометричних даних в рамках розгортання системи ВІС в Україні, можна констатувати здебільшого тотожність висновків опитування щодо того, що процедура збору біометричних даних є добре організованою в консульських установах та візових центрах міста Києва та не викликає занепокоєння українських громадян, з відсутністю сигналів до МЗС стосовно наявності будь-яких проблем у цій сфері. При цьому, важливо враховувати, що надання візової біометрики при оформленні віз є поширеною практикою в світі, її застосовують окрім держав шенгенської зони США, Великобританія.

Відповідність інших даних реальній ситуації з видачею віз складно оцінити зважаючи на те, що вони базуються на думці 843 заявників, опитаних лише в Києві при 1,32

млн. оформлених українцям віз лише у 2014 році. Ця практика та статистика дуже відрізняється і за регіонами у тих дипломатичних представництв, які мають генеральні консульства. Наприклад, при тому, що «лідером контрасту» моніторингу стало консульство Польщі, за наявною у МЗС інформацією у 2015 році знову зростає кількість віз, що оформлюються польською стороною громадянам України і сягнула 925 тисяч (більше 800 тис. у 2014 р.).

МЗС продовжує моніторинг виконання європейською стороною Угоди між Україною і ЄС про спрощення оформлення віз. Зауважу, що у 2015 році випадки неналежного виконання положень Угоди окремими консульськими установами країн ЄС фіксувалися, але вони вже не носили системного характеру, підтвердженням чого є істотне зменшення кількості скарг громадян на порушення положень Угоди, які надходять до МЗС. Всі проблемні аспекти 2015 року будуть детально обговорені з європейською стороною в рамках одинадцятого засідання Спільного комітету експертів з реалізації Угоди між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз.

МЗС України продовжуватиме реагувати на всі факти порушень прав громадян України, а також штучних ускладнень при оформленні шенгенських віз, одночасно доводячи відповідну інформацію до відома Європейської комісії.