

Ткачук Ю.В.

Особливості стратегії інтеграції України до Європейського Союзу та правове регулювання міграційних процесів

У статті розглядаються питання геополітичного вибору України. Показано, що основний зміст суспільної трансформації полягає в орієнтації України на європейську цивілізацію, на затвердження її соціально-політичних цінностей, забезпечення співробітництва з європейськими країнами в політичній, економічній і гуманітарних сферах, залучення до участі у діяльності європейських політичних інститутів.

Ключові слова: геополітичний вибір, багатовекторність, стратегічне партнерство, міграція, соціокультурна трансформація, міграційна політика, геополітична рівновага.

в политической, экономической и гуманитарной сферах, привлечение к участию в деятельности европейских политических институтов.

Ключевые слова: геополитический выбор, многовекторность, стратегическое партнерство, миграция, социокультурная трансформация, миграционная политика, геополитическое равновесие.

The questions of geopolitical choice of Ukraine are examined in the article. It is shown that basic maintenance of public transformation consists in the orientation of Ukraine on European civilization, on claim of its socio-political values, providing of collaboration with the European countries in political, economic and humanitarian spheres, bringing in to participating in activity of the European political institutes.

Key words: geopolitical choice, multivectorness, strategic partnership, migration, socio-cultural transformation, migration policy, geopolitical balance.

УДК 316.652.2 (477)

Ткачук Ю.В.,
кандидат політичних наук,
доцент кафедри політичних наук і права
ДЗ «Південноукраїнський національний
педагогічний університет
імені К.Д. Ушинського»

В статье рассматриваются вопросы геополитического выбора Украины. Показано, что основное содержание общественной трансформации заключается в ориентации Украины на европейскую цивилизацию, на утверждение ее социально-политических ценностей, обеспечение сотрудничества с европейскими странами

Проблема геополітичного вибору виявилася настільки складною, що протягом своєї державності Україна не могла довгий час визначитись з пріоритетами у переведеному на новий рівень протистоянні «Росія – Європа – США». Україні виведено роль фактора стримування, який заважає її чіткому геополітичному визначенню. Концепція багатовекторності на початку становлення української держави, спроба реалізації багатогранного стратегічного партнерства не сприяли як встановленню внутрішньої стабільності, так і закріпленню особливого статусу на міжнародній арені.

Стратегічні прорахунки політичної еліти, відсутність чіткого розуміння шляху розвитку, зміни геополітичного курсу, неузгодженість позицій представників виконавчої та законодавчої влади не гарантували ефективності цієї геостратегії і стимулювали пошук нової. Констатуючи факт розвитку глобалізації у сучасному світі, процеси інтернаціоналізації господарського життя, участь країн у міжнародному поділі праці, українському істеблішменту доводиться зробити вертикальний вибір у певному напрямі.

Глибокі політичні і економічні трансформації, що відбуваються в українському суспільстві, супроводжуються перетворенням України на європейську державу не тільки за місцем географічного положення, а й за відповідними стандартами внутрішньої та зовнішньої стабільності. Перед Україною стоїть завдання чіткого визначення геополітичних пріоритетів і самовизначення як суверенної держави із власними геополітичними і національними інтересами. Реалізація європейської парадигми

української геополітики є надзвичайно важливою і водночас недостатньо вивченою.

Основний зміст суспільної трансформації полягає в орієнтації України на європейську цивілізацію, на затвердження її соціально-політичних цінностей, забезпечення співробітництва з європейськими країнами в політичній, економічній і гуманітарних сферах, залучення до участі у діяльності європейських політичних інститутів. Водночас неможна стверджувати, що цей курс повинен заважати розвитку традиційних відносин з країнами СНД.

На сучасному етапі співробітництва України з ЄС вже можна говорити про достатній рівень розуміння пріоритетних політичних, економічних та інших питань, які потрібно вирішити для визнання України повноцінним кандидатом на вступ до цієї організації. Але знаходячись у центрі Європи, поряд з державами, що активно перетворюють свої економіки, Україна помітно відстала і не встигає за процесами, які відбуваються у сусідніх державах. Тому сьогодні ключовими проблемами євроінтеграції України є, по-перше, більш чітка визначеність та ефективність дій влади з питань практичної реалізації проголошеного курсу на вступ, по-друге, подолання суспільних стереотипів стосовно Європи та упевненості щодо впливу Заходу на Україну. Потреба подальшої науково-теоретичної розробки сутності та змісту інтеграційних процесів сучасного світу, суперечливий і непослідовний характер вироблення і втілення європейської парадигми української політики зумовили актуальність теми дослідження.

Особливості процесу формування Україною геополітичної стратегії, чинники вибору геополітичних векторів, основні питання сучасної геополітики вивчали такі провідні дослідники, як Ф. Барановський, С. Василенко, А. Гальчинський, О. Ковальова, В. Молярчук, М. Михальченко, Ф. Рудич, С. Фомін. Широкий спектр матеріалу стосовно ретроспективного аналізу геополітичних векторів України, зовнішньополітичних орієнтирів країни на сучасному етапі міститься у наукових працях М. Михальченко. Матеріал створює об'ємне уявлення про геополітичний процес і геополітичні вектори української держави в контексті демократичного політичного процесу після проголошення зовнішньополітичного розвитку України, чому присвячуються дослідження А. Гальчинського. Він обґрунтовує європейський вибір нової української еліти після «помаранчевої революції», приділяє увагу аналізу українсько-російських відносин, пропонує шляхи реалізації вибраного геополітичного курсу Україною на сучасному етапі. Ф. Рудич та С. Лотоцький розглядають загальні закономірності та специфічні особливості української геополітики, прагнучи окреслити місце України у геополітичному просторі. А. Крапівін в аспекті трансформації глобальних структур безпеки в сучасному світі розкриває значення безпеки для України. О. Ковальова розглядає основні теоретико-методологічні аспекти європейської стратегії, аналізує інтеграційний потенціал та проблеми співробітництва ЄС та України. Ф. Барановський звертає увагу на досить вагомий роль України у сучасних зовнішньополітичних процесах і підкреслює важливість демократичної інституціоналізації в Україні при реалізації європейської парадигми сучасної зовнішньої політики з боку Російської Федерації, існує нагальна потреба у визначенні чинників, які впливають та зумовлюють процес євроінтеграції України.

Характеризуючи ситуацію щодо України, експерти звертають увагу на такі основні чинники:

1) триває протистояння між США, НАТО та ЄС і Росією за вплив на пострадянському просторі та залишається відкритим питання щодо незаконної анексії Криму;

2) зростає авторитаризм російської влади, посилюється активність і агресивність зовнішньої політики Росії, незважаючи на санкції з боку США та ЄС;

3) активізуються зусилля Туреччини, Польщі та Румунії щодо зміцнення своїх регіональних позицій;

4) посилюються націоналістичні настрої у населення деяких сусідніх з Україною країн, зокрема Угорщини та Румунії;

5) залишаються «замороженими» конфлікти у Придністров'ї, Абхазії та Південній Осетії, зберігається нестабільність на Північному Кавказі Росій-

ської Федерації, а також активізуються курдські екстремісти у Туреччині.

Наведені факти та обставини свідчать про те, що Україна опинилася на перетині економічних інтересів Заходу (США, НАТО та ЄС) і територіальних інтересів сходу (Російської Федерації) і зазнає при цьому активного цілеспрямованого тиску з обох сторін, які намагаються залучити її до сфери свого впливу, розраховуючи на її потенційно потужний економічний, ресурсний, демографічний та військовий потенціал, який наведені вище сили не проти використати у власних геополітичних цілях.

Міграційні процеси є наслідком і одночасно причиною культурної цілісності національного утворення.

З іншого боку, чинником трансформації країн світу, формування нових політичних націй здатні виступати міграційні процеси. Вони є індикатором ступеня гео економічної активності та геополітичного рівноваги на різних рівнях територіально-політичного простору, індикатором лояльності населення до змін в суспільстві та індикатором процесу взаємопроникнення національних економік.

Актуальність проблеми підсилюється здатністю міграцій впливати на соціокультурну трансформацію. Зростання впливу міграційного чинника на політичні процеси є актуальними і для України. Формування міграційної політики в Україні є частиною національно-державного будівництва, а боротьба з незаконною міграцією / імміграцією – проблемою першочергової важливості для багатьох країн світу.

Проблема незаконної міграції давно вже стала однією з найгостріших для держав ЄС. За офіційними даними, щорічно до Європи в пошуках кращої долі різними шляхами перебираються півмільйона біженців з бідних країн Азії та Африки.

У 1989 році в Радянському Союзі було приблизно 24 млн. людей, які перебували за його межами. У 2000 році у всіх країнах СНД, які раніше входили до складу Радянського Союзу, нараховувалося 29,2 млн. осіб. Таким чином, в результаті розвалу Радянського Союзу у 2000 році загальна кількість міжнародних мігрантів у світі збільшилась до 27 млн. Ці люди тепер враховуються як міжнародні мігранти. Найбільша кількість біженців налічується у Африці та Азії. У розвинених країнах налічується приблизно 3 млн. біженців, а у країнах, що розвиваються, – 18 млн.

Нині 60% усіх мігрантів світу мешкають у Європі, 50 млн. – в Азії та 41 млн. – у Північній Америці.

Кожен десятий мешканець розвинених регіонів світу є мігрантом. У той час у країнах, які розвиваються, мігрантом є один з десяти. Протягом останнього десятиріччя ХХ ст. число мігрантів у світі збільшилось на 21 млн. осіб (14%). У цей період приріст мігрантів був у найбільш розвинених регіонах. У Європі, Північній Америці, Австралії, Новій

Зеландії та Японії загальна кількість мігрантів у цілому зросла на 23 млн. осіб (48%).

За 5 років в найбільш розвинені регіони світу перебралися приблизно по 2–3 млн. осіб щорічно. Найбільше число мігрантів спостерігається у Північній Америці, щорічно туди переїжджало 1,4 млн. людей, в Європу – по 0,8 млн. щорічно, та в Океанію значно менше – 80 тисяч щорічно.

Потоки мігрантів значно збільшилися із країн, які розвиваються в країни найбільш розвинені з 80-х років минулого століття, незважаючи на всі зусилля влади розвинених країн обмежити ці потоки біженців. Крім того, з'явилися нові потоки із менш розвинених країн Східної Азії у так звані нові індустріальні країни. Вочевидь, що й надалі ця проблема може загострюватися, оскільки розходження життєвого рівня в різних країнах збільшується. Допоки існують ці розбіжності, буде й міграція, насамперед нелегальна мета міжнародного співтовариства – зробити методи цього процесу керованими, гуманно та узгоджено знайти рішення цієї проблеми. Для цього варто налагодити широке співробітництво на всіх рівнях – між країнами ЄС і Східної Європи.

Є необхідний і широкий обмін інформацією про країни походження мігрантів.

Національна політика, спрямована на організацію впливу на масштаби і структуру міжнародної міграції, стала здійснюватися більш активно, поширюючись на всі регіони світу.

ЄС відіграє значну роль у формуванні і реалізації єдиної міграційної політики країн-членів європейської спільноти. Механізм наднаціонального формування спільних рішень у галузі міграційної політики і їх втілення на національному рівні формується понад п'ятдесят років існування ЄС у всіх його організаційних формах.

Головними інструментами втілення положень європейської міграційної політики є вирішення проблем, що виникають у міграційній галузі, її цілей, завдань і засобів є актуальним, особливо для України, яка виробляє власний зовнішньополітичний курс на європейську інтеграцію, і якщо повноцінне членство України в ЄС вбачається у далекій перспективі, то інтеграція у європейський простір управління міграційними процесами є справою невідкладною в зв'язку з рядом особливостей, які роблять Україну повноцінним і надзвичайно важливим суб'єктом європейського міграційного простору.

Основними джерелами права ЄС є первинне (договірне) законодавство, міжнародні договори ЄС і сторичне законодавство. До первинного законодавства належать основоположні джерела, що мають «конституційний» характер для ЄС, а також міжнародні договори, що доповнюють і змінюють їх. Міжнародні договори укладаються в рамках співпраці з третіми країнами і міжнародними організаціями, є складовою права ЄС і обов'язкові як для його інститутів, так і для держав-членів.

Вторинне законодавство ЄС становлять нормативні акти, прийняті інститутами ЄС у рамках їхньої компетенції.

За всю історію існування ЄС було прийнято понад 1 200 актів вторинного законодавства в міграційній сфері. Число чинних актів набагато менше, оскільки їхня актуальність розрахована на певний період.

Дослідження тематичної структури вторинного міграційного законодавства ЄС дало змогу авторові з'ясувати, яким питанням міграційної сфери приділялось більше уваги в різні періоди формування міграційної політики ЄС.

Процес формування міграційної політики ЄС від його утворення і до сьогодення можна умовно поділити на чотири етапи:

1) 1951–1980 роки – зародження міграційної політики і формування основ вільного переміщення осіб на території ЄС;

2) 1980–1990 роки – пошук шляхів міжурядового співробітництва в міграційній сфері;

3) 1990–2000 роки – створення Європейського Союзу, формування передумов прийняття курсу на спільну міграційну політику країн-членів ЄС;

4) після 2000 року – прийняття курсу на спільну міграційну політику країн-членів ЄС, розбудова єдиного простору свободи, рівності і правосуддя.

Досягненнями першого етапу вважаються закладення основ вільного руху трудящих мігрантів на території співтовариства, розбудова єдиного економічного простору і соціального забезпечення, у якому підкреслювалася важливість системи інтеграції трудящих мігрантів, що прийшла на зміну системи ротації.

Другий етап характеризується бажанням національних урядів співпрацювати у міграційній сфері.

Третій етап формування міграційної політики ЄС розпочався з підписання у 1992 році Маастрихтської угоди про створення ЄС, що вивело його на якісно новий рівень: розширено компетенцію інститутів і формалізовано три опори діяльності ЄС: економічні і соціально-політичні основи; загальні зовнішні основи; основи безпеки, правові і внутрішні основи, які включали політику міграції і надання притулку.

Актуальний сьогодні четвертий етап – це якісно нова стадія формування міграційної політики ЄС. Він розпочався зі вступу в дію положень Амстердамської угоди в 1999 році, з надання притулку, управління кордонами і візову політику до «першої опори ЄС».

Широке обговорення питань, що стосуються низького рівня народжуваності населення, безробіття, «відпливу мізків», грошових переказів мігрантів, прав людини, соціальної інтеграції, сприяло перегляду політики в галузі міграції країн, які сприймають мігрантів.

Протягом останніх десятиліть збільшилась кількість країн, уряди яких вжили нових заходів, спрямованих на здійснення політики щодо обмеження масштабів міграції.

Важливими питаннями, які вимагають обговорення і вирішення, є більш активне співробітництво департаменту міграції з відповідними відомствами сусідніх країн, що може бути започатковане з підписання протоколу про наміри між країнами приділення особливої уваги захисту найуразливіших категорій (жінки, діти). Ефективним заходом протидії нелегальній міграції є необхідна наявність значних ресурсів для створення пунктів тимчасового перебування та розміщення осіб, які шукають притулок, а також для тих, хто його одержав. Використання на індивідуальній основі принципу безпечної третьої країни як способу прискорення процедури удосконалення механізму подачі апеляції та оскаржень з урахуванням наявних труднощів та тимчасових обмежень, а також звільнення заявників від держмити і питання про прийняття і реалізацію на практиці заходу про субсидіарний захист (гуманітарний статус); важливість добровільної депортації при достатніх правових гарантіях для тих, хто не відповідає критеріям визначення біженцем. Слід визнати, що європейські країни дедалі більше посилюють міграційні вимоги до людей, які шукають притулку, намагаючись відокремити дійсних біженців від тих, хто використовує канал одержання статусу для переїзду з економічних або інших мотивів.

При рості народонаселення в найбідніших країнах Азії та Африки, подальшому виснаженні сільськогосподарського сектора, скорочені запасів прісної води, зміни клімату на планеті в найближчі роки очікується збільшення міграції. Тому, як і раніше, її вектор переважно буде спрямований на економічне благополуччя країн Європи та США.

Іншим чинником, що має безпосередній вплив на міграційні процеси, є скорочення народжуваності і, як результат, численності населення в економічно благополучних країнах. Європейські країни незабаром не зможуть задовольняти свої потреби без припливу робочої сили ззовні.

Відмінності в соціальній, економічній та політичній структурі країн ЄС відбиваються на відмінностях в демографічній структурі, і розширення ЄС тільки посилює регіональні відмінності. Щодо України, то гармонізація українського законодавства з національним законодавством ЄС є невід'ємним процесом інтеграції України в європейський міграційний простір.

На сучасному етапі для незалежної України гостро постає питання визначення своїх геополітичних інтересів з урахуванням складної системи інтересів різних країн та сучасного розкладу світових сил. Українська зовнішня політика прагне дати відповідь на питання, як здійснити ідею

«входження в Європу», не вступаючи при цьому в явну або приховану конфронтацію з Росією. З іншого боку, постають нагальні питання, наскільки реально зближуватися з останньою, не втрачаючи нічого на європейському векторі. Відповідь на ці питання, безперечно, означає для українського керівництва визначення збалансованого зовнішньополітичного курсу як на сучасному етапі, так і в довготривалій перспективі.

Проголошений Україною євроінтеграційний вибір є важливим кроком на шляху до самовизначення у світовому просторі. Україною має бути проведена значна робота з узгодження й адаптації внутрішнього середовища до вимог Євросоюзу, а також виконання узятих на себе зобов'язань стосовно міжнародних організацій. Очевидно, що, окрім позитивних досягнень лібералізації внутрішнього господарства, Україна зіштовхнеться з необхідністю рішення низки проблем, що концентруються навколо конкурентоспроможності національної економіки і виробництва.

Європейський вибір відкриває нові перспективи для співробітництва України з розвиненими країнами континенту, економічного розвитку, соціального і інтелектуального прогресу, зміцнення позицій держави в міжнародній системі координат. Для України європейська інтеграція – це шлях модернізації економіки, залучення іноземних інвестицій і новітніх технологій, підвищення конкурентоспроможності вітчизняного товаровиробника, можливість виходу на єдиний внутрішній ринок ЄС. У політичному аспекті європейська інтеграція детермінує модернізацію правового поля української держави, демократизацію її політичної й інституціональної систем. Співробітництво з ЄС сприятиме наближенню соціальних умов України до високих європейських стандартів, підвищенню рівня життя і добробуту населення.

Водночас у процесі зближення України з ЄС діють і негативні фактори. Серед них слід назвати неспроможність нести фінансовий тягар внесків до ЄС, зростання конкуренції з боку країн-членів ЄС і збільшення відкритості національної економіки, що супроводжуватиметься ліквідацією неконкурентоспроможних підприємств із негативними соціальними наслідками. Невизначеним залишається доцільність вступу до СОТ, адже існують питання захищеності вітчизняного виробника, гарантій підтримки розвитку сільського господарства, які гальмують цей процес. А можливо, членство в блоці НАТО не є посиленням державного суверенітету, і навпаки, подібний крок послужить зміцненню залежності України від іншої могутньої держави, абсолютно відмінної за своїми історико-культурними особливостями від України; США сприятиме розвитку на території України маріонеточного режиму. Нестабільність всередині країни, конфлікти між Президентом, урядом та парламен-

том викликають занепокоєння з боку країн-членів ЄС.

Європейський Союз на сучасному етапі схвалює європейські прагнення України і підтримує проєвропейський вибір, зроблений Україною. ЄС і надалі твердо прагне до співпраці з Україною на національному, регіональному та місцевому рівнях з метою підтримки успішних політичних та економічних перетворень в Україні, які сприятимуть її подальшому зближенню з ЄС. Євросоюз надає великого значення розвитку громадянського суспільства і конкурентного, сприятливого для інвесторів, ділового середовища в Україні. Але головне протиріччя пролягає не тільки в недосконалої законодавчої бази, невідповідності економічним критеріям, неефективному адмініструванні, але й у ставленні ЄС до України. Всередині ЄС немає згоди щодо ступеня та способу зміцнення стосунків ЄС з Україною, не досягнуто одностайності з приводу визначення України потенційним членом організації. Європейський Союз не бажає брати на себе хоч частину можливих «інтеграційних викликів», вважаючи, що Україна повинна впоратись самотужки з завданням.

Очевидно, що потрібно формувати новий імідж України, виробляти нову тактику. Для подолання негативних аспектів та подальшого ефективного втілення європейської парадигми сучасної української геополітики необхідно виконати рекомендації Європейського Союзу для України, як окремо, так і обопільно. Українська влада мусить підкреслювати кожну реформу, яка наближає Україну до ЄС. Через те, що у майбутньому кожна держава, яка претендуватиме на членство в ЄС, буде оцінюватись за вищими критеріями, українська влада потребує вироблення нової тактики, особливо в

умовах «втоми від України». Встановлення чіткої інституційної інфраструктури, розмежування інститутів втілення євроатлантичного та європейського курсів, відповідальності посадовців працюватиме в напрямі євроінтеграції.

Повної відповідності стандартам ЄС Україна може набути лише у віддаленій перспективі. Тому послідовність процесу реформування стає вирішальним питанням. Проведення адміністративної реформи, відмова від адміністрації радянського зразка, надання можливостей низовим організаціям на місцевому рівні вирішувати проблеми значним чином будуть сприяти втіленню європейської геостратегії.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Тиркус Ю. Особливості стратегії інтеграції України до Європейського Союзу / Ю. Тиркус // Політологічні записки ЛНУ ім. В. Даля. – 2014. – № 1 (9). – С. 319–327.
2. Вовк О. Демографічне старіння Європи: соціально економічний вимір в умовах сучасних інтеграційних процесів / О. Вовк // Актуальні проблеми європейської інтеграції. – 2012. – Вип. 9. – С. 27–32.
3. Кофарський В. Україна – ЄС: Нові перспективи націотворення / В. Кофарський // Політичний менеджмент. – 2008. – № 3 (12). – С. 3–15.
4. Платонов А. Досвід міграційної політики країн ЄС в протидії нелегальної міграції / А. Платонов // Держава і право : зб. наукових праць. Серія: Політологія та правові науки. – Вип. 26. – К. : Ін-т держави і права ім. В. Корецького НАН України, 2004. – С. 658–662.
5. Сухов А. Миграция в Европе и её последствия / А. Сухов, С. Трыканова. – М. : Наука, 2009. – 215 с.