



ПОЛІТИКИ
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ
У ЧОРНОМОРСЬКОМУ РЕГІОНІ:
ЗУСИЛЛЯ ПО ПРОТИДІЇ
НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

ЮЛІЯ КЛИМКО-ОВЕРЧЕНКО

KAS
POLICY PAPER



Konrad
Adenauer
Stiftung

ПЕРЕДМОВА

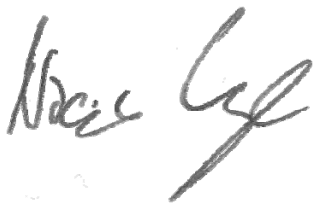
Найпізніше з 2007 р. Чорноморський регіон набуває все більшої ваги в його сприйнятті з боку Європейського Союзу. На це існують різні причини. По-перше, з приєднанням причорноморських країн Румунії та Болгарії до ЄС він сам став причорноморським утворенням. По-друге, постійні кризи навколо постачання російського газу до України раз у раз наочно демонструють Євросоюзу стратегічне значення Чорноморського регіону для європейської енергобезпеки. По-третє, цей регіон є також зоною потенційних ризиків у плані безпеки. Сюди належать і збройні конфлікти, і так звані «м'які» ризики, як, наприклад, контрабанда озброєнь і наркотиків, торгівля людьми та міграція.

Легальна та нелегальна міграція з високою часткою населення, що живе за межею бідності, супроводжується і «відтоком мозків». У той час, коли прошарки населення, що живуть краще й мають вищий рівень освіти (зокрема, за сприяння закордону), залишають регіон, бідніші прошарки населення з нижчим рівнем освіти здебільшого залишаються в регіоні. Ця ситуація ускладнює розвиток країн і підвищує конфліктний потенціал у суспільстві.

У багатьох країнах Чорноморського регіону цей міграційний процес виливається в від'ємний приріст населення, який не може бути компенсований навіть за рахунок підвищення народжуваності – якщо він взагалі має місце.

Якщо особи, які мігрують у рамках країни, загалом є проблемою самих країн Чорноморського регіону, то транскордонні потоки біженців, обумовлені економічними або етнічними ускладненнями, становлять проблему для ЄС. Понад 60 відсотків усіх осіб, які шукають політичного притулку та просто біженців з Чорноморського регіону зараз мешкають у Німеччині. Вони складають 45 відсотків усіх біженців, які осіли в ФРН.

Ці виклики можна подолати лише спільними зусиллями Європейського Союзу. В даному матеріалі аналізуються кроки ЄС в рамках опрацювання питань міграції, зокрема – за допомогою інструментів Європейської політики сусідства та в рамках ініціативи Чорноморської синергії.



Ніко Ланге

Керівник Представництва
Фонду Конрада Аденауера в Україні

м. Київ вересень 2009 р.

© ПРЕДСТАВНИЦТВО ФОНДУ КОНРАДА АДЕНАУЕРА
В УКРАЇНІ, 2009

ФОНД КОНРАДА АДЕНАУЕРА
01021 КИЇВ
ВУЛ. ШОВКОВИЧНА, 10 КВ. 4
WWW.KAS.DE/UKRAINE
OFFICE@ADENAUER.KIEV.UA

ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ЧОРНОМОРСЬКОМУ РЕГІОНІ: ЗУСИЛЛЯ ПО ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

Юлія Климко-Оверченко

**СЕРІЯ «ПОЛІТИЧНА ОСВІТА»
ФОНД КОНРАДА АДЕНАУЕРА
WWW.KAS.DE/UKRAINE**

ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ У ЧОРНОМОРСЬКОМУ РЕГІОНІ: ЗУСИЛЛЯ ПО ПРОТИДІЇ НЕЛЕГАЛЬНІЙ МІГРАЦІЇ

Після останніх хвиль розширення Європейського Союзу, які відбулися у 2004 та 2007 роках східні кордони ЄС вперше простяглися до Чорноморського регіону. Роль регіону не можна недооцінювати, його положення між Європою та Центральною Азією стає особливо важливим в період формування нових енергетичних політик та нових регіональних стратегій. Водночас, Чорноморський регіон є потенційно нестабільним, з великими ризиками конфліктних ситуацій, недосконалим управлінням та інституційною слабкістю, які посилюють вірогідність соціальних та екологічних катастроф. Для регіону характерні значні потоки міграції, в тому числі нелегальної, і торгівлі людьми, розгалужена мережа організованої злочинності.

Європейська стратегія безпеки (2003) визнає державну нестійкість, регіональні конфлікти та організовану злочинність, включно з діями пов'язаними з нелегальною міграцією, загрозами безпеці ЄС. Прийняті Європейською Комісією Повідомлення «Чорноморська синергія – нова ініціатива регіонального співробітництва» (квітень 2007) та «Застосування Глобального підходу до міграції у сусідніх з ЄС східних та південно-східних регіонах» (травень 2007) свідчать про зростаючу увагу ЄС до регіону. Варто сказати, що Європейський Союз присутній у регіоні своїми політиками – Європейською політикою сусідства (ЄПС), Партнерство заради членства з Туреччиною та Стратегічне Партнерство з Росією.

В даному контексті, аналізуються політики Європейського Союзу у Чорноморському регіоні та його зусилля протидіяти нелегальній міграції. Було поставлено за мету, по-перше, розглянути тенденції дискурсу ЄС щодо міграції. По-друге, подивитися на Чорноморський регіон як новий регіональний вимір безпеки ЄС та дослідити як ЄС реагує на регіональні проблеми. По-третє, проаналізувати підходи, ініціативи та політики ЄС у регіоні щодо протидії нелегальній міграції та які їх наслідки.

В даній роботі вживається означення Чорноморського регіону, прописане у Повідомленні «Чорноморська Синергія», згідно з якою до Чорноморського регіону входять Україна, Росія, Туреччина, Грузія, Вірменія, Азербайджан, Греція, Болгарія, Румунія, Молдова. Хоча Вірменія, Азербайджан, Молдова, Греція безпосередньо не мають виходу до Чорного моря, проте їхня географічна близькість та історична, культурна спорідненість роблять їх важливими регіональними гравцями.

Для написання даного дослідження були корисними відвідування конференції «Важливість Чорноморського регіону для регіональної стабільності та відносин між ЄС, Росією та Південним Кавказом», відкритих лекції за участю Беніто Ферреро-Вальднер (Єврокомісара із зовнішніх відносин та ЄПС), Ілка Латінена (голови ФРОНТЕКС) та Джоан Тай (із прес-служби ЄВРОДЖАСТ). Також, було проведено ряд інтерв'ю та консультацій з Професором Елсбет Гілді; Янош Германом, Хільде Хардеман та Манфредом Кольмеєром із Європейської Комісії; експертами із Міжнародного центру перспективних досліджень (Київ), включно з Віктором Чумаком; експертами з

МОН-Київ, включно з Джимом Дейсні та Маєю Віблер та нелегальною мігранткою з України.¹

1. Нелегальна міграція: її фактори та компоненти. ЄС дискурс.

Міграція не є новим феноменом для європейського континенту. Як зазначив у своїй книзі Ханс Корно Расмусен, подорожі з метою відкриттів, колоніальні пригоди, а також «мрія про Америку» століттями були важливим підґрунтям погляду Європи на світ». ² У даній частині пропонується огляд проблематики нелегальної міграції та сучасних тенденцій, притаманних цьому явищу, а також двох взаємопов'язаних процесів - сек'юритизації та екстерналізації, які, на думку автора, мали значний вплив на становлення політики ЄС щодо нелегальної міграції.

Аналізуючи явище нелегальної міграції, слід враховувати певну складність із-за відсутності уніфікованого визначення поняття нелегальної міграції та паралельне використання багатьох термінів, які описують цей процес. ³ Так, наприклад, терміни «нелегальна», «нерегульована», «незаконна», «прихована», «незадокументована» міграція широко використовуються. Не менш важливо, як говорить Елсбет Гілд, брати до уваги особливості національного законодавства, яке чітко встановлює - «хто може перетинати кордон, а хто ні»; у такий спосіб кожна держава чітко визначає незаконність перебування особи на певній території. ⁴

У цьому контексті Європейська Комісія у Повідомленні «Про спільну політику щодо нелегальної міграції» (2001) визнала, що «нелегальна міграція багатогранна з огляду на осіб, які прямують до ЄС та способів перетину кордонів і їхнього проживання». ⁵ Це Повідомлення чітко вирізняє дві дії, які призводять до визначення мігранта нелегальним. У першу чергу, це «ті, хто незаконно перетинають кордони країн-членів ЄС»; це може відбуватися у формі незаконного перетину кордону або використання фальшивих документів на пунктах прикордонного контролю». По-друге, особи, які «законно в'їхали до ЄС за наявності візи чи дозволу на проживання, проте порушили дозволені терміни перебування». ⁶

У Повідомленні «Про пріоритети політики у боротьбі з нелегальною міграцією громадян інших країн» (2006) ЄС дав подальше уточнення визначення нелегальної міграції, розширивши його до осіб, «які після отримання остаточної відмови у наданні притулку не залишають ЄС». ⁷ Таким чином, в документах Європейського Союзу визначено, що нелегальна міграція до ЄС відбувається через (I) незаконний перетин кордону, (II) порушення терміну перебування та (III) незгоду залишати ЄС після отримання відмови у наданні притулку. Дане визначення чітко характеризує найбільш поширені шляхи нелегальної міграції в ЄС.

¹ Всі заходи та зустрічі мали місце протягом лютого – квітня 2008 у Бельгії, Голландії, Польщі та Україні.

² Hans Kornó Rasmussen, “No Entry. Immigration policy in Europe”, Handelshøjskolens Forlag, Copenhagen Business School Press, 1996, p.5.

³ T. Balzacq and S.Carrera, “Migration, Borders and Asylum: Trends and Vulnerabilities in EU Policy”, CEPS working Papers, CEPS Brussels, 2005, p.26.

⁴ Interview with Professor Elspeth Guild conducted on April 21, 2008 in the College of Europe, Bruges.

⁵ Commission of the European Communities, *Communication on a “Common policy on illegal immigration”*, COM (2001) 672 final, Brussels, November 11, 2001, розміщено за адресою <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52001DC0672:EN:NOT>

⁶ *Ibid.*

⁷ Commission of the European Communities, *Communication on “Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals”*, COM (2006) 402 final, Brussels, July 19, 2006, розміщено за адресою <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52006DC0402:EN:NOT>,

На адресу Європейського Союзу лунає певна критика за вживання терміну саме «нелегальна» міграція, в той час як такі організації як Рада Європи, МОМ, УВКБ ООН, ОБСЄ вживають більш помірковані терміни.⁸ Опоненти приводять наступну аргументацію. Позначення особи «нелегальною» може «пов'язати її з кримінальною дією», інтерпретуватися як «заперечення її людяності» і «ускладнити подальшу процедуру подання на притулок» тих мігрантів, «які вже і так перебувають в нетиповій ситуації».⁹ Бальзак та Каррера вважають, що «негативний бренд як «нелегальний мігрант» призводить до надання цій особі соціального статусу, що викликає підозру (таким чином, роблячи особу «підозрюваною»)».¹⁰ Оскільки метою роботи є аналіз політик ЄС, тому і термінологія відповідна, тобто вживається термін «нелегальна міграція».

Чому ж люди мігрують, полишаючи свої домівки, та чому прямують саме до Європейського Союзу? Розуміння так званих «штовхальних» та «притягальних» факторів допоможе розібратися в цьому. Як зауважує Джеф Крісп, «за останні десятиліття життя для багатьох громадян стало більш складним та небезпечним», таким чином підносячи міграцію у глобальному масштабі.¹¹ Наступні дані тільки підтверджують цю думку. Згідно зі звітом Міжнародної Організації з Міграції «Звіт з міграції у світі за 2005 рік», від 1970 року до 2000 року кількість мігрантів збільшилася удвічі - від 81,5 мільйонів до 174,9 мільйонів відповідно.¹² Варто зазначити, що із них 110,3 мільйони мігрантів переїхали та проживають у розвинених країнах. Тому, не дивно, що країни ЄС продовжують бути одними з найбільш привабливих країн прямування для нелегалів. Щоб проілюструвати - кількість мігрантів у Європі збільшилося на 10 мільйонів із 22,2 мільйонів у 1980 році до 32,8 мільйонів у 2000 році.¹³

Серед головних «штовхальних» («pull») факторів виділяють такі: (I) міграція заради виживання, спричинена значною бідністю, безробіттям; (II) конфлікти, порушення прав людини; (III) порушення стану довкілля, наприклад, природні катаклізми, зміна клімату; (IV) демографічний - неконтрольоване зростання населення, перенаселення, недонаселення; (V) міграція заради пошуку нових можливостей для життя. Стимулюючими «притягальними» («pull») факторами ЄС є: (I) економічний, тобто сприятлива економічна ситуація, соціальні гарантії, попит на дешеву некваліфіковану робочу силу; (II) політична стабільність, демократія; (III) демографічний - спад населення, а особливо нагальне старіння населення; (IV) культурний - наявність історичних зв'язків, спільні мови спілкування, діаспори; та (V) популяризація міграції через розповіді про «щасливі історії» мігрантів.¹⁴

У ході проведення дослідження було проведено співбесіду з нелегальною мігранткою з України (до якої надалі звертатимосся пані К.). Вона провела понад 3 роки нелегально в Італії, піклуючись про літніх людей. З її слів стало відомо, що головними стимулюючими факторами для обрання цього рішення були, з одного боку, «фінансова неспроможність забезпечення основних потреб родини через складну економічну ситуацію в країні» та «загальнопоширена думка, що на заможному та

⁸ K. Koser, "Irregular migration, state security and human security", Global Commission on International Migration, London, September 2005, розміщено за адресою www.gcim.org/attachements/TP5.pdf, p.5

⁹ Ibid.

¹⁰ T. Balzacq and S. Carrera, *op.cit.*

¹¹ J. Crisp, *Refugees and International Security: An Introduction to Some Key Issues and Policy Challenges*, Paper Presented for the 4th International Security Forum, 15-17 November 2000, p.1.

¹² R. Dannreuther, *International Security: The Contemporary Challenges*, Cambridge, Polity, 2007, p. 103.

¹³ Ibid.

¹⁴ Оброблено інформацію EUROPOL, "Organized illegal immigration into the EU", Warsaw, 2006, p.1. та IOM, *The Problem of Irregular Migration: What Can Be Done to Combat Criminal People-Trafficking Networks? power point presentation*, Paris, November 2004, розміщені за адресою http://www.cicerofoundation.org/pdf/cicero_nov_04.ppt, опрацьовано 18 березня, 2008.

стабільному Заході можливо відносно легко заробити «нормальні гроші».¹⁵ Таким чином, чим більше «штовхальник» та «притягальних» факторів існуватиме, особливо коли вони поєднуюватимуться, тим сильнішими будуть потоки міграції, законної і незаконної, і зокрема у напрямку ЄС.

Слід зауважити, що характерною особливістю останніх десятиліть стає нова ознака нелегальної міграції - пов'язаність з процесами торгівлі людьми та контрабандою мігрантів. Згадане вище Повідомлення Комісії 2001 року, визнало той факт, що «незаконний перетин кордону все частіше і частіше відбувається за допомогою фасилітаторів» та, у більшості випадків, пов'язаний із діяльністю «організованих кримінальних мереж, що діють на міжнародному рівні».¹⁶ У Повідомленні Комісії 2006 року, чітко зазначено, що «нелегальна міграція відбувається за сприяння діяльності організованої злочинності – контрабандистів та торговців людьми».¹⁷ І дійсно, за оцінками Європолу, «90% мігрантів, що досягають ЄС використовують спеціальні послуги, і, що у більшості випадків це послуги організованих кримінальних груп».¹⁸ Звернемося ще раз до історії нелегальної мігрантки пані К. Вона зокрема підтвердила, що скористалася послугами «спеціальної агенції у Києві», яка посприяла її переїзду до ЄС «завдяки наданим фальшивим документам» та новій історії свого життя. На запитання автора дослідження, чи вона усвідомлювала, що використовувала послуги організованої злочинності, вона ствердно відповіла, що «угода носила суто бізнесовий характер та мала взаємну вигоду для всіх учасників».¹⁹

Два взаємопов'язаних процеси справили значний вплив на становлення політики ЄС щодо управління нелегальною міграцією. По-перше, це сек'юритизація («securitization») міграції, яка призвела до того, що поступово міграція, та особливо нелегальна міграція, почали розглядатися як загроза безпеці країнам та громадам Європейського Союзу. По-друге, екстерналізація («externalization») міграційного контролю, що дозволило ЄС реагувати та попереджувати нелегальну міграцію у країні походження мігранта, тобто поза межами ЄС. Важливо розглянути ряд подій та чинників. З початком європейської інтеграції, країни Західної Європи застосовували «запрошувальну» політику відносно іммігрантів, що обумовило приріст «дешевої та гнучкої» робочої сили на внутрішньому ринку праці, брак якої був відчутним в період економічного поживлення.²⁰ Проте вже із середини 1980-х років питання імміграції стало доволі таки «заполітизованим через питання надання притулку» та ще більше «через плутанину та змішування понять імміграції та надання притулку».²¹

З 1985 до 1992 року кількість заявок на отримання притулку в ЄС зростає від 175 000 до 670 000.²² На фоні цієї тенденції спостерігалися ускладнення на ринку праці, а саме «зростання рівня безробіття та спад попиту на дешеву робочу силу».²³ Як наслідок, ЄС був змушений впровадити обмежувальну імміграційну політику, значно зменшуючи кількість гостьових робочих програм. Поєднання цих факторів призвело до прийняття, ототожнення заяви на отримання притулку зі способом «обійти систему імміграційного контролю» та «альтернативним шляхом економічної імміграції»

¹⁵ Interview conducted with a female illegal migrant from Ukraine on March 23, 2008, Ukraine.

¹⁶ COM (2001) 672 final, *op.cit.*, pp.5, 7.

¹⁷ COM (2006) 402 final, *op.cit.*, p.1.

¹⁸ C. Brothers, “Criminal gangs profit from smuggling of illegal immigrants from Africa into Europe”, *the International Herald Tribune*, March 20, 2007, розміщено за адресою <http://www.iht.com/articles/2007/03/19/news/crime.php>, retrieved April 17, 2008.

¹⁹ Interview with illegal migrant, *op.cit.*

²⁰ J. Huysmans, “The European Union and securitization of migration”, *Journal of Common Market Studies*, Vol.35, #5, 2000, p. 753.

²¹ *Ibid.*, p.755.

²² J. Crisp, *op.cit.*, p.4.

²³ *Ibid.*, p.5.

в ЄС».²⁴ Таким чином, з'являється відношення до міграції і процедур, пов'язаних з притулком, як до «загрози суверенному праву Західноєвропейських країн контролювати рух осіб».²⁵

Приплив мігрантів поставив виклик «адміністративній та судовій системам». Мали місце такі проблеми у таких проявах: гори необроблених заявок, труднощі з формуванням баз даних осіб, які отримали притулок, та майже унеможливило затримання та депортацію аплікантів, яким було відмовлено.²⁶ До того ж, ситуація вимагала виділення додаткових бюджетних коштів «на обробку заявок та соціальні виплати». Усе це «заділо «Аххілесову п'яту» міграційної політики, поставивши перед суспільством питання приналежності («belonging») до певної спільноти та права користуватися благами спільноти («entitlement»). Як зазначає Ендрю Геддес, загалом мігранти почали сприйматися як особи, «що викачують державні ресурси».²⁷ Він уточнив, говорячи, що позиція «чому «ми» маємо утримувати «інших», які не такі як ми», призводить до краху солідарності у суспільстві та несе сумні наслідки для держави.²⁸

У такому контексті, протидія імміграції отримала резонанс серед політичних партій. Крістіан Босвел пише, що «політичні партії змагалися за електорат, обіцяючи обмежити *небажану міграцію* [виділено автором роботи]».²⁹ До того ж, зростаючий потік імміграції презентувався електорату як «загроза соціальній стабільності та безпеці».³⁰ Міграцію поступово почали пов'язувати з тероризмом, організованою злочинністю та іншими незаконними діями.³¹ На думку Кріспа, навіть певні політичні партії вели політичні кампанії суто на «платформі проти біженців».³²

Гостро постало питання культурної ідентичності та людської безпеки. Міграція підняла напругу у суспільстві стосовно культурної ідентичності і нібито стала викликом фундаментальним європейським цінностям, таким як принципи ліберальної демократії, поваги до прав людини та верховенства права. Більше того, нездатність та небажання мігрантів інтегруватися у нове суспільство, збільшення частки нелегальних мігрантів, призвело до виникнення анклавів, відокремлених від домінуючого місцевого населення. А це, в свою чергу, обумовило явище зростання міжнародної напруги. Тому особливо актуальним є те, що 2008 рік був проголошений роком міжкультурного діалогу у Європейському Союзі.

Що стосується проблематики екстерналізації міграції та притулку, необхідно зупинитись на таких аспектах. Із середини 1980-х років процес європейської інтеграції був пришвидшений підписанням двох угод: Шенгенської (1985), яка передбачила скасування прикордонного контролю між країнами-членами на початок 1995 року; та Єдиного Європейського Акту (1986), який передбачив створення єдиного ринку на принципах вільного руху «4 свобод» на початок 1992 р. Ці події значною мірою вплинули на «європеїзацію» політики міграції та її поступову інституціоналізацію.³³ Маастрихтська угода про Європейський Союз (1992) створила так звану «третю опору» з Юстиції та внутрішніх справ, запроваджуючи міжурядовий

²⁴ *Ibid.* fnd J. Huysmans, *op.cit.*, p.755.

²⁵ J. Crisp, *op.cit.*, p.5.

²⁶ *Ibid.*

²⁷ A. Geddes, “Immigration and the welfare state” in E. Guild, J. Selm (eds.), “*International migration and security: opportunities and challenges*”, London, Routledge, 2005, p.165.

²⁸ *Ibid.*, p.161.

²⁹ C. Boswell, “The ‘external dimension’ of EU immigration and asylum policies”, *International Affairs* #79, 3, 2003, p.621.

³⁰ J. Crisp, *op.cit.*, p.5.

³¹ *Ibid.*, p.6.

³² *Ibid.*

³³ J. Huysmans, *op.cit.*, p.755.

характер вирішення питань. В свою чергу, згідно з Амстердамською угодою (1997), питання міграції було перенесено до «першої опори» із чіткими повноваженнями Комісії приймати рішення у цій сфері.

“Втрата” країнами контролю над своїми кордонами обумовила посилення співробітництва між ними, яке було направлено не тільки на зменшення «нерегульованої міграції між самими країнами», але водночас і на «обмеження руху до ЄС чи «Шенгенленду».³⁴ Босвел зазначає, що країни визнали нагальну необхідність співпрацювати «для обмеження чи попередження в'їзду в ЄС взагалі». Вона зауважує далі, що посадовці внутрішніх справ та поліції вірили - «екстерналізація контролю за кордонами, обмеження надання притулку та співпраця у протидії контрабанді мігрантами та торгівлі людьми були найбільш ефективними шляхами досягнення цієї мети». Для вирішення цього питання було визнано важливість «більш тісної співпраці з країнами походження та транзиту мігрантів».³⁵

Вже на початку 1990-х, а саме у 1991 році, Європейська Комісія закликала включити до зовнішньої політики ЄС питання міграції. Переломним моментом стало рішення, прийняте на засідання Європейської Ради у Тампере (1999) про створення Спільної Політики ЄС щодо міграції та притулку. Також було зазначено, що питання, пов'язані із Юстицією та внутрішніми справами мають «враховуватися при розробці та реалізації інших політик, в тому числі зовнішніх відносин».³⁶

Екстерналізація міграційного контролю ЄС розвивалася у двох напрямках.³⁷ В першу чергу, це «експорт класичних інструментів міграційного контролю до країн походження чи транзиту мігрантів поза межі ЄС».³⁸ Друга складова – це «політика повернення шукачів притулку та нелегальних мігрантів», яка реалізується через угоди про реадмісію.³⁹ Науковці визначили експорт міграційного контролю як «передачу політики» («policy transfer»)⁴⁰ Процес включає в себе стимулювання управління міграційними процесами у третіх країнах, посилення охорони кордонів, протидію нелегальній міграції, торгівлі людьми та контрабанді мігрантів тощо. І дійсно, можна побачити, що протягом 1990-х років і особливо після Амстердамської угоди, такі положення все частіше і частіше почали з'являтися в міжнародних угодах, що укладав ЄС з країнами-партнерами.⁴¹ Це викликало певні звинувачення у нібито імперіалістичній політиці ЄС щодо втручання у внутрішні справи країн-партнерів. Проте, на думку Професора Гілд, «це скоріше експорт норм ЄС, аніж імперіалістичні прояви, передача найкращих практик та знань».⁴²

Згідно з Левендекс та Юкерер, «масштаб та форма передачі політики визначається наявними інституційними зв'язками країни з ЄС».⁴³ Наприклад, у випадку країн-кандидатів на членство у ЄС, заходи впроваджуються у максимально повному обсязі. Що стосується країн Європейської політики сусідства, то, безумовно, це залежить від політичної волі кожної країни щодо співпраці та реалізації реформ. Водночас, «авторитет» ЄС щодо країн переважає. У відносинах з Росією ж, на думку Гілд,

³⁴ C. Boswell, *op.cit.*, p.622.

³⁵ *Ibid.*, p.623.

³⁶ *Ibid.*, p.620.

³⁷ *Ibid.*, p.622.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*

⁴⁰ S. Lavendex and E.Ucarer, “The External Dimension of Europeanization. The Case of Immigration Policies”, *Journal of the Nordic International Studies Association*, Vol. 39 (4), 2004, pp. 418–422.

⁴¹ Interview with Professor Elspeth Guild, *op.cit.*

⁴² *Ibid.*

⁴³ S. Lavendex and E.Ucarer, *op. cit.*, p.417

питання «влади та авторитету» має інший відтінок, оскільки Росію меншою мірою можливо повчати.⁴⁴

Прийнята не так давно Стратегія «Про зовнішній аспект Юстиції та внутрішніх справ - світова свобода, безпека та юстиція» - підтвердила продовження екстерналізації та сек'юритизації міграції.⁴⁵ Ця стратегія знову наголосила, що «ЄС має приділяти велику увагу питанням Юстиції та внутрішнім справам у зовнішніх відносинах та забезпечити скоординований цілісний підхід».⁴⁶ Для того щоб відреагувати на основні причини нелегальної міграції, Стратегія визначила, що всі наявні у ЄС політики, а саме Юстиція та внутрішні справи, Європейська політика безпеки та оборони, Спільна зовнішня політика та політика безпеки, Політика розвитку - мають бути задіяні і поєднуватися, щоб «дати чітку цілісну відповідь».⁴⁷ Таким чином, Європейський Союз використовує і екстерналізацію міграційного контролю, і попереджувальні заходи для впорядкування міграційного потоку до ЄС.

2. Чорноморський регіон та процеси нелегальної міграції

Чорноморський регіон з кожним роком все більше сприймається не як віддалений периферійний простір, а цілком новий регіональний вимір безпеки ЄС. Дуже важливо зрозуміти – чому Чорноморський регіон впливає на безпеку ЄС? Як ЄС реагує на наявні регіональні виклики? Якими є сучасні тенденції нелегальної міграції у Чорноморському регіоні?

Країнами, що піднімали останніми роками цю проблематику, були європейські країни, які безпосередньо розташовані в регіоні, зокрема, Болгарія та Румунія. Після розширення НАТО та ЄС, вони «відчули, що процес не має зупинитися на них» та що «вони відповідальні і мають працювати на стабільність поза межами свої кордонів»⁴⁸. З іншого боку, демократичні процеси у Грузії та Україні ознаменували потенційну можливість реформ в регіоні, розвиток демократичних інститутів та регіональної стабільності. Ще одним фактором є поступове усвідомлення потенційних можливостей географічної близькості регіону до Близького Сходу і вигідності цієї близькості. Як зазначає Рональд Асмус: «Ширший Чорноморський регіон є опорою між серцевиною Європи та ширшим Близьким Сходом. [...] Те, що раніше здавалося периферією Європи, тепер здається набагато ближчим та центральним»⁴⁹. Прикладом усвідомлення потенціалу регіону стало включення регіону в питання енергетичної безпеки ЄС через формування нових шляхів постачання енергоносіїв до Європи.

Більшість дослідників регіону обов'язково наголошують, що Чорноморський регіон вирізняється своєю багатю історичною, культурною, цивілізаційною спадщиною. За словами Яноша Германа, це «море зі своєю унікальною індивідуальністю».⁵⁰ Проте водночас регіон несе в собі загрози та ризики. Більшість країн регіону є нестійкими («fragile»), частина з них - з притаманною радянській республіці спадщиною. Недосконале державне управління, слабкі органи влади, відсутність дотримання

⁴⁴ Interview with Professor Elspeth Guild, *op.cit.*

⁴⁵ Council of the EU, “A Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security”, 14366/3/05 REV 3, Brussels, November 30, 2005.

⁴⁶ *Ibid.*, p.2

⁴⁷ *Ibid.*, p.4.

⁴⁸ R.Asmus (ed.), “Next Steps in Forging a Euro-Atlantic strategy for the wider Black Sea”, the German Marshall Fund, Washington, 2006, p.16.

⁴⁹ *Ibid.*, p.17.

⁵⁰ “Black Sea Synergy: Approaches for a deeper co-operation”, Konrad Adenauer Foundation Ukraine, November 2007, розміщено за адресою http://www.kas.de/wf/doc/kas_12344-544-2-30.pdf.

законів та неефективна судова система, низький рівень економічного розвитку та рівня життя - характерні для регіону. Внаслідок цього - корупція, організована злочинність та нелегальна міграція - доволі поширені явища у регіоні.⁵¹ До того ж, значна кількість невирішених конфліктів дестабілюють безпеку регіону.

Враховуючи те, що Європейська стратегія безпеки ключовими загрозами безпеці ЄС визначила тероризм, зброю масового знищення, регіональні конфлікти, державну нестійкість та організовану злочинність, а також нові - енергетична небезпека, зміна клімату, можна стверджувати, що загрози Чорноморського регіону впливають на безпеку Європейського Союзу. Саме тому реакція на ці виклики знаходиться в площині безпосередніх інтересів ЄС.

На сьогодні присутність ЄС у регіоні відносно країн-не членів ЄС регулюється рамками трьох політик: з країною, що подала заявку на членство, Туреччиною, Європейською політикою сусідства, яка охоплює Україну, Молдову та три країни Південного Кавказу - Азербайджан, Вірменію та Грузію, а також Стратегічним Партнерством ЄС - Росія.⁵² Європейський Союз через Європейську Комісію бере активну участь у здійсненні регіональних ініціатив та програм співробітництва у сфері енергетики, транспорту, управління кордонами, охорони довкілля, науки та освіти. Проте, на думку дослідника Фабріціо Тассінарі, «коли маєш справу із загрозами, які мають *транснаціональний характер* - у таких сферах як міграція, попередження злочинності, забруднення та інфраструктури, *двосторонні механізми* співпраці ефективні тільки до певної межі».⁵³ Також Тассінарі зауважує, що цій вражаючій кількості інструментів бракує стратегічного цілісного підходу, «сам факт існування багатьох регіональних ініціатив, що співпадають, призвело до розтрачання ресурсів та розмивання іміджу виниклого Чорноморського регіону».⁵⁴

Формуванням нового підходу до вирішення проблем регіону можна вважати нову ініціативу ЄС «Чорноморська синергія - нова ініціатива регіонального співробітництва» затверджену 11 квітня 2007 року.⁵⁵ «Чорноморська синергія» стала однією з трьох ініціатив співробітництва ЄС у «регіональних морях» одночасно з Барселонським процесом у Середземному морі та Північним виміром на Балтиці.⁵⁶ Цитуючи Комісара Ферреро-Вальднер щодо мети «Чорноморської синергії» було зазначено, що Синергія покликана «сконцентрувати політичну увагу на регіональному рівні та підсилити регіональне співробітництво, відкриваючи можливості для участі Росії, Туреччини та східних країн ЄПС».⁵⁷

Ініціатива не повинна замінити наявний формат відносин (про який йшлося вище), він буде головним. Відповідно, цілий розділ Синергії присвячено питанню посилення ЄПС, оскільки п'ять країн регіону охоплено цією політикою. Якщо домінуючий двосторонній формат відносин залишається, чому ж вона називається «Синергією»? Відповідь полягає в тому, що головним завданням «Чорноморської синергії» є

⁵¹ I. Kempe, K. Klotzle, "The Balkans and the Black Sea Region: Problems, Potentials, and Policy Options", Policy Analysis # 2, CAP, April 2006, p.7.

⁵² F. Tassinari, "A Synergy for Black Sea Regional Co-operation: Guidelines for an EU Initiative", Policy Brief #105, CEPS, June 2006, p.3.

⁵³ *Ibid.*

⁵⁴ *Ibid.*

⁵⁵ Commission of the European Communities, Communication "Black Sea Synergy - a new regional co-operation initiative" COM (2007) 160 final, Brussels, April 11 2007

⁵⁶ L. Rassoha, "New EU's policy in the BSR: experience of the Baltic states", *Ukraine and the World*, # 46 (446), November 12, 2007, розміщено за адресою <http://www.uwtoday.com.ua/article.asp?Lid=1&NID=5207&JID=232>, retrieved February 6, 2008.

⁵⁷ Press release, "Black Sea Synergy - bringing the region closer to the EU, IP/07/486, Brussels, 11 April 2007, розміщено за адресою <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/4>

розвиток співробітництва всередині Чорноморського регіону, а також між регіоном в цілому та ЄС.⁵⁸ Для досягнення поставленої мети, Синергія сприятиме більшій узгодженості та управлінню політиками ЄС, а також програмами, ініціативами інших учасників. В основі Синергії лежать спільні інтереси ЄС та Чорноморського регіону, враховані під час консультацій з країнами регіону. Таким чином, принципи «власності» («ownership») та «партнерства» («partnership») присутні в ініціативі. Чималі сподівання у Синергії покладають на діяльність регіональних організацій. Варто підкреслити, Комісія не прагне створювати нові органи чи бюрократичні структури, радше сприяє поживленню наявної регіональної співпраці. Ключову роль у цьому контексті відведено ОЧЕС, заснованій найбільшими країнами регіону – Туреччиною та Росією, і де сім країн-членів ЄС мають статус спостерігача.⁵⁹ Символічно, що ЄС і сам прагне отримати статус спостерігача.

Головний «натхненник» Синергії Янош Герман вирізняє три принципові характеристики «Чорноморської синергії». «В першу чергу, акцент на практичних, конкретних проектах співпраці на регіональному рівні, по-друге, співпраця між проектами ЄС та проектами інших учасників регіону та започаткування політичного, експертного діалогу про пріоритети регіону із залученням мозкових центрів».⁶⁰ Дійсно, практичним аспектом Синергії є проведення суттєвих заходів у всіх тринадцяти сферах співробітництва. Інтереси ЄС, головним чином, пов'язані з п'ятьма аспектами – управлінням, транспортом, енергетикою, довкіллям та протидією транскордонній злочинності. Значна увага також приділяється невирішеним конфліктам. Так, Комісар Ферреро-Вальднер зауважила у своєму виступі, що занадто багато людських життів охопили ненависть, бідність та безнадійність, які були спровоковані конфліктами. «Неприпустимо, щоб ЄС у XXI столітті не реагував на ці страждання, що стаються зовсім поруч. Ми можемо та мусимо сприяти улагодженню таких проблем. Особисто я віддана меті використовувати наш потенціал для розв'язання заморожених конфліктів у регіоні».⁶¹

Для повноти аргументації відносно перспектив Синергії, варто врахувати критичну думку експерта Джеймса Шера: «Чорноморська синергія – це цікава ініціатива, проте, порівняно з іншими серйозними ініціативами ЄС, вона розпочинається мляво».⁶² Головне питання, яке він піднімає звучить так: «Чи ця ініціатива закінчиться скромно, чи матиме визначальний вплив на розвиток регіону?». Він переконує, що ініціатива завершиться неефективно, якщо лише концентруватиметься на створенні синергії між існуючими програмами та мережами, оскільки лише обмежена кількість людей, безпосередньо задіяних у програмах, матиме перевагу від них, а не цілі громади.⁶³ Він вважає, що ЄС скоріше отримає стимуляцію дій, ніж досягнення результату, якщо не змінить стимули та не надаватиме підтримку.⁶⁴

Нелегальну міграцію можна вважати загальнорегіональною проблемою, яка характерна для більшості країн Чорноморського регіону. У той же час, вона впливає на них по-різному, оскільки кожна країна має свою роль. Розрізняють країну-джерело, країну-транзитер та країну-прямування або їхнє поєднання. У Чорноморському регіоні виділяють два головних шляхи нелегальної міграції. Перший – це Східний шлях, так званий «Центрально-європейський коридор», який проходить

⁵⁸ Black Sea Synergy, *op.cit.*, p.3.

⁵⁹ Black Sea Synergy, p.9.

⁶⁰ “Black Sea Synergy: Approaches for a deeper co-operation”, *op.cit.*

⁶¹ B. Ferrero-Waldner, Commissioner, ‘The European Neighbourhood Policy and Black Sea Synergy – new opportunities for Bulgaria’, Public Lecture, Aula Maxima, Sofia University, Bulgaria, September 17, 2007.

⁶² ‘BSS –findings of the international conference Odessa-Istanbul 21-23 October 2007’, Konrad Adenauer Foundation, p.64, розміщено за адресою http://www.kas.de/wf/doc/kas_13443-544-1-30.pdf.

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ *Ibid.*, p.65.

через Росію, Україну, Молдову до ЄС через кордон зі Словаччиною чи Польщею. Другий – Південно-східний шлях або «Балканський», який охоплює Південний Кавказ, Туреччину, Грецію, Болгарію, Румунію та Балканські країни. У цьому дослідженні аналіз нелегальної міграції у Чорноморському регіоні виконано на основі виділення груп країн, для яких характерні близькі тенденції як в потоках, так і в управлінні контролем за нелегальною міграцією. Країни згруповано таким чином: 1. Греція, Болгарія, Румунія; 2. Туреччина; 3. Вірменія, Грузія, Азербайджан та 4. Росія, Молдова, Україна. Як джерела інформації було використано звіти Міжнародного центру розвитку міграційної політики, зокрема, звіт стосовно нелегальної міграції та торгівлі людьми у Центральній та Східній Європі (Річна книга 2003 та 2006 років) та в СНД (звіт 2005 року), а також звіт Міжнародного центру перспективних досліджень «Політика України щодо контролю за нелегальною міграцією» (2006 рік).

Греція, Болгарія та Румунія як члени ЄС, знаходяться під впливом притоку нелегальних мігрантів. Декілька шляхів міграції ведуть до Греції як країни прямування. Останні тенденції свідчать про те, що Болгарія та Румунія після приєднання до ЄС поступово стають країнами прямування. Болгарія наражається на нелегальну міграцію через спільні кордони з трьома країнами - Грецією, Туреччиною та Сербією. Головні потоки нелегальної міграції проходять через її територію з Молдови через Болгарію у Грецію; з Ірану, Іраку, Сирії, Лівану через Туреччину у Болгарію і далі до Західної Європи. Дані свідчать про відносну стабілізацію у кількості затриманих осіб на кордоні. У 2002 році було затримано 6.451 осіб, 5.133 - у 2003 році, 5.535 - у 2005 році та 5.518 - у 2006.⁶⁵ Оскільки Болгарія пролягає на шляху, що веде із конфліктних регіонів, суттєве посилення охорони її кордонів є ключовим. Так, у 2006 році Болгарія здійснила ряд реформ, наприклад, реформування Національної служби прикордонної міліції, прийняла «Стратегію інтегрованого управління кордонами».⁶⁶ Стратегія націлена на посилення охорони кордонів та «ефективну боротьбу з тероризмом та усіма видами транскордонної злочинності».⁶⁷ Цих цілей планується досягти завдяки «співпраці на високому рівні між національними та міжнародними відомствами».⁶⁸

Що стосується Румунії, в основному, вона є країною - транзитером. Протягом багатьох років вона використовувалася кримінальними групами для нелегальної міграції, а її вступ у ЄС навіть «посилив певний тип кримінальної діяльності на її кордонах».⁶⁹ Нелегальна міграція найчастіше мала форму «законного в'їзду, що супроводжувалася незаконним виїздом до західних країн ЄС».⁷⁰ Таким способом найчастіше користувалися громадяни Молдови, Туреччини та Китаю.⁷¹ Головними шляхами нелегальної міграції через Румунію є:

курди: Румунія – Угорщина – Австрія - Німеччина;

африканці та азіати: Румунці – Угорщина – Австрія – Німеччина, або Румунія – Сербія – Боснія – Хорватія - Італія;

китайці: Румунія – Болгарія/Македонія – Греція – Італія; Румунія – Сербія – Боснія – Хорватія – Італія/Німеччина; Румунія - Німеччина – Австрія - Німеччина.⁷²

⁶⁵ “2006 Yearbook on Illegal migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe”, ICMPD, Vienna, 2007, p.70.

⁶⁶ *Ibid.*, p.68.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

⁶⁹ *Ibid.*, p.181.

⁷⁰ *Ibid.*, p.185.

⁷¹ *Ibid.*

⁷² *Ibid.*, pp.185-86.

Румунія має послідовну політику у протидії торгівлі людьми. Зазначимо, що з 2002 року запроваджено кримінальну відповідальність за заняття торгівлею людьми із покаранням до 25 років ув'язнення.⁷³ Такий захід безумовно сприяв зниженню рівня злочинності, роблячи цей вид діяльності менш привабливим для злочинців. Наприклад, у 2005 році 125 осіб було затримано за заняття торгівлею людьми, у 2006 році - 69. Поряд з цим, Румунія є країною-джерелом нелегалів до Італії та Німеччини.

Географічне розташування Туреччини робить її найбільш вразливою та найбільшою за потоками нелегальної міграції у регіоні. Усі шляхи від Азії та Близького Сходу, що йдуть до Європи, проходять через Туреччину. Особливо поширена міграція з таких країн: Іран, Ірак, Афганістан, Пакистан, Бангладеш, Сомалі, Мавританія та Палестина.⁷⁴ Більше того, часто особи з Балкан та СНД обирають Туреччину як «країну прямування з метою роботи та проживання».⁷⁵ Вартість контрабанди через Туреччину коливається від 2.000\$ до 8.000\$.⁷⁶ Туреччині вдалося запровадити ефективні правоохоронні заходи, які призвели до значного зниження потоку мігрантів від 94.514 - у 2000 році до 51.983 - у 2006 році.⁷⁷ Потік мігрантів через Туреччину знижується внаслідок зміни шляхів міграції та інтенсифікації альтернативних шляхів, особливо через Кавказ до України. Зазначимо, що покарання за заняття торгівлею людьми становить 20 років ув'язнення.⁷⁸

Щодо Вірменії, Грузії та Азербайджану, то ці країни зазнали значного відтоку населення, спричиненого регіональними конфліктами. По сьогодні громадяни цих країн ставлять собі за мету потрапити до ЄС. Вірменія невеликою мірою задіяна у торгівлі жінками з Росії до Туреччини та Арабських Еміратів.⁷⁹ Також вірмени обирають ці країни як країни прямування. Азербайджан є країною транзиту для нелегальних мігрантів з Ірану та Іраку через Росію та Україну до ЄС. У 2001 році відбулося 7.640 затримань, 8.299 - у 2002 році та 3.846 - у 2003 році. Більшість затриманих осіб були іранцями. Як і Вірменія, Азербайджан задіяний у торгівлі людьми через шлях Росія - Азербайджан - ОАЕ - Туреччина - Пакистан. Торгівля чоловіками також має місце і, в основному, пов'язана з виснажливими сільськогосподарськими роботами у Туреччині.

Грузія не користується значним попитом як країна транзиту на міжнародних шляхах міграції. Хоча громадяни Грузії використовують можливості Чорноморського регіону, щоб потрапити до Західної Європи - через Росію та Україну та через Туреччину. Простежуються такі напрямки нелегальної міграції: Грузія - Туреччина - Греція; Грузія - Росія - Україна - Румунія - Болгарія - Греція; Грузія - Росія - Україна - Словаччина - Австрія. До 2005 року нелегали використовували безвізовий режим Біларусі для в'їзду в Україну та Росію.⁸⁰ Грузини також використовують законний в'їзд до Франції та потім незаконно пересуваються по всьому ЄС.

Група країн - Росія, Україна та Молдова характеризуються найбільш інтенсивними та взаємопов'язаними потоками нелегальної міграції. Зазначимо, що усі три країни є країнами-джерелами нелегалів; Росія та Україна одночасно є основними країнами транзиту, а також використовуються як країни прямування. Канал через Росію та

⁷³ "2003 Yearbook on Illegal migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe", ICMPD, Vienna, 2004, p.126.

⁷⁴ Ibid., p.223.

⁷⁵ 2003 Yearbook on Illegal migration, *op.cit.*

⁷⁶ Ibid., p.224.

⁷⁷ Ibid.

⁷⁸ Ibid., p.154.

⁷⁹ Ibid., p.23.

⁸⁰ "Overview of the Migration Systems in the CIS Countries", ICMPD, Vienna, 2005, p.102.

Україну, що далі прямує до ЄС, активно поставляє до ЄС нелегальних мігрантів із країн СНД, а також мігрантів з Китаю, В'єтнаму, Індії та інших азіатських країн.⁸¹ Нелегальні мігранти потрапляють на російську територію через кордони Монголії, Китаю і далі прямують до Західної Європи через Литву і, у більшості випадків, через Україну.⁸² Наявний безвізовий режим між Росією та Україною значно посилює можливості незаконного потрапляння в Україну. Після цього мігранти прямують до кордонів України зі Словаччиною та Польщею.⁸³

Опрацьовані джерела не надають інформації стосовно кількості затриманих у Російській Федерації. У випадку України два державних органа, які здійснюють затримання нелегалів – Державна прикордонна служба України та Міністерство внутрішніх справ, стабільно формують статистичні дані щодо кількості затриманих. Згідно з даними Прикордонної служби у 2004 р. відбулося 19.900 затримань, 17.900 - у 2005 році та 25.800 - у 2006 році.⁸⁴ Що стосується даних МВС, то тут такі цифри: 9.945 осіб - у 2005 році та 17.941 - у 2006 році.⁸⁵ Важливо зазначити, що більше 70% затриманих ДПСУ осіб є громадянами Росії, Молдови, Грузії, Узбекистану, Азербайджану та Вірменії, тобто, в основному, із країн Чорноморського регіону.⁸⁶ Спільні україно-російські організовані злочинні групи створили потужну мережу в Україні, залучають високопрофесійні кадри та осіб із прикордонних районів.⁸⁷ За транзит українською територією злочинці беруть від 3.000 до 5.000 дол. США⁸⁸ Згідно з інформацією, наданою Міністерством закордонних справ у 2007 році, було викрито 153 організовані злочинні групи.⁸⁹ Головною причиною відносно «легкої» діяльності злочинців є поширена корупція серед посадовців, як наслідок – співпраця зі злочинцями. За словами українського журналіста поважної газети «Дзеркало тижня» В. Мартина, «контрабанда мігрантів досить часто відбувається за участі осіб, які мають боротися з нею».⁹⁰ Наглядним прикладом є випадок, коли Служба безпеки України заарештувала декількох посадовців із Департаменту ув'язнення, які намагалися перевезти 26 нелегальних мігрантів - громадян В'єтнаму та Бангладеш - до кордону у машині для ув'язнених, яка згідно з документами не підлягає перевірці на кордоні».⁹¹

Що стосується Молдови, вона є країною-постачальником нелегальних мігрантів по шляхам Румунія – Греція та Україна – ЄС. Кількість затриманих молдаван протягом 1999 – 2002 років становить 40.000 осіб.⁹² Уже тривалий час у Молдові діє кримінальна мережа з торгівлі людьми. Уряд Молдови відреагував на цю проблему значним посиленням заходів покарання і збільшенням терміну ув'язнення за цей злочин. Для того щоб зменшити кількість нелегальних мігрантів та рівень контрабанди товарами, Молдова надає значної ваги покращенню управлінню охорони кордонів. Так, з 2005 року діє місія ЄС з прикордонної допомоги Молдові та Україні.

⁸¹ "Ukraine's policy to control illegal migration", ICPS, Kyiv, 2006

⁸² Overview of the Migration Systems in the CIS Countries, *op.cit.*, p.199.

⁸³ *Ibid.*

⁸⁴ "Illegal migrants in Ukraine", Soderkoping process, розміщено за адресою <http://soderkoping.org.ua/page12559.html>.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Ukraine's policy to control illegal migration, *op.cit.*, p.11

⁸⁷ *Ibid.*

⁸⁸ *Ibid.*

⁸⁹ Ukraine-EU co-operation in framework of Action Plan on JFS, Ministry of Foreign Affairs, розміщено за адресою <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/13592.htm>

⁹⁰ Martyn, Volodymyr, "Path to the West through Zakarpattya", *Mirror of the Week*, # 42 (621), 4-10 November 2006, розміщено за адресою <http://www.dt.ua/1000/1050/54978/>

⁹¹ *Ibid.*

⁹² Overview of the Migration Systems in the CIS Countries, *op.cit.*, p.176.

3. Оцінка політик ЄС щодо протидії нелегальній міграції у країнах Чорноморського регіону. Якими є наслідки?

У цій частині роботи розглядається рівень присутності ЄС у Чорноморському регіоні в контексті протидії нелегальній міграції через свої політики, а також які зміни вони несуть. Проаналізовано новітні підходи ЄС, а саме Глобальний підхід до міграції у сусідніх з ЄС східних та південно-східних регіонах і Чорноморську синергію (сфера нелегальної міграції). Значну увагу приділено аналізу політик ЄС відносно Росії, Туреччини та решти країн регіону (країн-партнерів ЄПС).

Документом, який найбільш повно розкриває підхід ЄС щодо питань протидії нелегальній міграції на території країн-сусідів, є Глобальний підхід до міграції, який був прийнятий на засіданні Європейської Ради у грудні 2005 року. Спочатку він стосувався безпосередньо країн Африки та Середземномор'я. Після позитивної оцінки застосування Глобального підходу протягом року⁹³, Європейська Рада у своїх висновках закликала Європейську Комісію «підготувати пропозиції з посилення діалогу та запропонувати конкретні заходи» для запровадження Глобального підходу до міграції у сусідніх з ЄС східних та південно-східних регіонах.⁹⁴ Це знайшло своє відображення у відповідному Повідомленні Комісії у травні 2007 року. Поширення Підходу на ці країни є закономірним, оскільки відповідно до даних третина мігрантів, що проживає у ЄС, походить саме з цих регіонів.⁹⁵ Розширення ЄС та просування його кордонів далі на схід у 2004 та 2007 роках також відіграло вагомий роль.

Лейтмотив Глобального підходу можна описати таким чином: він поєднує міграцію, зовнішні відносини та політику розвитку інтегрованим, збалансованим чином у співпраці з партнерськими країнами.⁹⁶ Підхід стосується повного спектру міграційних питань, включаючи «легальну та нелегальну міграцію, протидію торгівлі людьми та контрабанді мігрантів, а також збереження позитивного зв'язку між міграцією та розвитком».⁹⁷ В основі Глобального підходу лежить концепція міграційних шляхів («migration route») Вона полягає у визначенні головних шляхів міграції до Європейського Союзу та заходів зі співпраці з тими країнами, які знаходяться на цих шляхах.⁹⁸ Головними розробками Підходу є середньо та довгострокові рекомендації, розроблені для кожної країни. Важливо зауважити, що Підхід використовує такі методики/інструменти як платформи зі співробітництва («cooperation platform») з проблематики міграції і розвитку, міграційні профілі («migration profile»), що формують аналітичний масив даних відповідної інформації з міграції - для розробки політик щодо міграції та їхнього виконання країнами.⁹⁹ Таким чином, ми бачимо, що Європейський Союз для створення Глобального підходу використав ґрунтовну теоретичну базу для відповіді на сучасні виклики.

У роботі було розглянуто основні положення, запропоновані Глобальним підходом країнам регіону, що безпосередньо стосуються регіону дослідження, тобто Азербайджану, Вірменії, Грузії, Молдови, Росії, Туреччини та України. На прикладі Туреччини можна побачити, що Глобальний підхід, в першу чергу, звертає увагу на

⁹³ Commission of the European Communities, Communication “*The Global Approach One Year On: Towards a comprehensive European migration policy*”, COM (2006) 735 final, Brussels, November 2006.

⁹⁴ Commission of the European Communities, Communication “*Applying the Global Approach to Migration to the Eastern and South-Eastern Regions Neighboring the European Union*”, COM (2007) 247 final, Brussels, May 16, 2007, p.3.

⁹⁵ *Ibid.*, p.4.

⁹⁶ COM (2007) 247 final, op.cit., p.18.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.*, p.19.

⁹⁹ *Ibid.*, pp.18-19.

необхідність інституційних змін у країнах. Зокрема, Туреччині пропонується удосконалити діяльність у сфері притулку та захисту прав біженців, протидії нелегальній міграції, торгівлі людьми. Відповідно, рекомендовано «привести у відповідність до європейського *acquis* законодавство у сфері надання притулку, забезпечити його належне виконання та адміністрування відповідно до кращих практик ЄС».¹⁰⁰ Це дасть змогу захищати права осіб, яким потрібен міжнародний захист. Зазначено, що для забезпечення ефективного управління нелегальною міграцією важливо підписати угоду про реадмісію між ЄС та Туреччиною. Решта рекомендацій ставить за мету посилити співпрацю на рівні регіону, можливостей впровадження кругової міграції («circular migration») та результативної взаємодії із ФРОНТЕКС.¹⁰¹

Що стосується країн Східної Європи та Південного Кавказу, то Європейська Комісія розробила і визначила значно більшу кількість рекомендацій. Це можна пояснити тим, що через ці країни проходять зростаючі потоки нелегальних мігрантів і цим країнам бракує інституційної спроможності ефективно протидіяти нелегальній міграції самостійно. Таким чином, дуже актуальними є питання надання технічної допомоги та допомоги з удосконалення питань управління міграційними процесами у країнах. У Підході велику увагу приділено укладанню угод про реадмісію. Планується розпочати переговори для підписання угод зі всіма країнами регіону та ЄС, з якими вони ще не підписані. А для тих, з ким відповідні угоди вже існують, Глобальний підхід ставить за мету сконцентруватись на посиленні спроможності країн їх виконувати. Важливо, що стратегічним напрямком Підхід визначив укладання угод між самими країнами регіону.¹⁰² В цілому, підхід обґрунтовує необхідність посилення співробітництва між країнами регіону в усіх сферах, пов'язаних з міграцією. Комісія радить, виходячи із досвіду та практики діяльності органів зі співробітництва у Балтійському морі, створити подібні регіональні платформи співпраці і у Чорноморському регіоні.¹⁰³ Пропонується залучити до їхньої діяльності країни-члени Європейського Союзу та агенції ЄС, регіональні організації ОЧЕС, Чорноморський форум - з метою вдосконалення управління міграцією. Країнам Чорноморського регіону також рекомендовано вивчити та врахувати досвід Седеркопінського¹⁰⁴ та Будапештського процесів¹⁰⁵.

Усвідомлюючи складність міграційної ситуації у Росії, Глобальний Підхід неабияку роль вбачає в реалізації пріоритетів, визначених у Дорожній карті Спільного простору з Юстиції та внутрішніх справ, створеного між ЄС та Росією. Головним чином, це стосується обміну інформацією стосовно політик з управління міграцією та кращими практиками у цій сфері, включаючи оцінку статистики, співробітництво з третіми країнами.¹⁰⁶ ЄС вважає за необхідне посилити співпрацю з ЄВРОПОЛ у боротьбі з транснаціональною організованою злочинністю. Як стратегічний напрямок Глобальний підхід передбачає можливість запровадження у довгостроковій перспективі безвізового режиму між Росією та ЄС.

Враховуючи все сказане, можна стверджувати, що Глобальний підхід до східних та південно-східних регіонів, сусідніх з ЄС, має значний потенціал в управлінні

¹⁰⁰ COM (2007) 247 final, *op.cit.*, p.6

¹⁰¹ *Ibid.* p.6-7.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ *Ibid.*

¹⁰⁴ Седеркопінський процес – це ініціатива, яка має за мету посилити прикордонне співробітництво між країнами, що розташовані на східному кордоні ЄС та розвивати діалог по питаннях неврегульованої міграції та притулку. Детальніше <http://soderkoping.org.ua/>

¹⁰⁵ Будапештський процес – це консультативний форум, який об'єднує більше 50 урядів та 10 міжнародних організацій, метою якого є сприяння і створення сталих систем для впорядкованої міграції. Детальніше [http://www.icmpd.org/906.html?&no_cache=1&tx_icmpd_pi1\[article\]=881&tx_icmpd_pi1\[page\]=885](http://www.icmpd.org/906.html?&no_cache=1&tx_icmpd_pi1[article]=881&tx_icmpd_pi1[page]=885).

¹⁰⁶ *Ibid.*

нелегальною міграцією у Чорноморському регіоні. Він полягає у поєднанні усіх існуючих інструментів та політик ЄС для практичного діалогу з країнами регіону щодо широкого кола питань міграції. Можна сказати, що «доданою вартістю» Глобального підходу є теоретичний інструментарій, який дозволяє влучно реагувати на міграцію. Розроблені рекомендації слугують дороговказами для партнерства, а їхнє виконання є спільною відповідальністю ЄС та країн регіону. Загальна ідея посилення співпраці на регіональному рівні простежується впродовж усього Підходу, що особливо актуально для Чорноморського регіону.

Головні рекомендації Глобального підходу до певної міри також відображені у Чорноморській Синергії, яка стає базовим документом для нового формату відносин ЄС з регіоном і дає таку оцінку поточної ситуації: «регіон має невирішені заморожені конфлікти, багато екологічних проблем та недостатній контроль кордонів, таким чином сприяючи нелегальній міграції та організованій злочинності».¹⁰⁷ Саме тому покращення управління рухом людей та підвищення рівня безпеки визнано пріоритетним напрямком співпраці. Символічно, що серед тринадцяти пріоритетних напрямків партнерства в рамках Синергії, ця сфера описується у другому підрозділі, наступному після підрозділу, присвяченому питанням демократії, поваги до прав людини та ефективному управлінню. Це свідчить про важливість для ЄС та його безпеки посилити боротьбу проти нелегальної міграції, торгівлі людьми та контрабанди мігрантів, організованої злочинності у регіоні.

Що у собі несе Синергія стосовно управління рухом та покращення безпеки? Ініціатива спрямована на покращення співпраці щодо управління кордонами та митницею на рівні регіону, «розвиток найкращих практик, запровадження спільних стандартів для захисту та обміну інформацією, створення системи раннього попередження транснаціональної злочинності та проведення тренінгів».¹⁰⁸ Поштовхом для імплементації Чорноморської синергії стала зустріч міністрів закордонних справ 27 країн-членів ЄС та країн-партнерів з Причорноморського регіону, яка відбулася у Києві 14 лютого 2008 року. Напередодні зустрічі Єврокомісар із зовнішніх відносин та ЄПС Беніта Ферреро-Вальднер зазначила: «Я особисто прихильно ставлюся до усіх можливих шляхів співпраці, визначених Чорноморською синергією».¹⁰⁹ Відкриваючи зустріч Президент України В. Ющенко заявив, що «Україна є і буде надійним партнером країнам Причорномор'я та ЄС та буде активно співпрацювати заради успішної реалізації і досягнення спільних інтеграційних цілей».¹¹⁰ Як підкреслила у своєму виступі Комісар Ферреро-Вальднер: «для країн чи регіональних організацій є можливість бути лідерами у досягненні конкретних цілей; для цього, якщо потрібно, можуть бути проведені міністерські зустрічі з певних галузей».¹¹¹ Отже, для України існує можливість заявити про себе як регіонального лідера та запровадити довгоочікувані реформи. У майбутньому це може привести до поглибленої інтеграції з ЄС та у довгостроковій перспективі – до членства.

У спільній заяві міністри закордонних справ визнали: «Це початок довгострокової регіональної співпраці, яка відкриває нові можливості стабільності та добробуту

¹⁰⁷ COM (2007) 160 final, *op.cit.*, p.2.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p.4.

¹⁰⁹ Press release

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/221&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>

¹¹⁰ Speech of the President of Ukraine Mr. Yushenko at the Ministerial Meeting of the BSR countries and the EU, Kyiv, Ukraine, February 14, 2008, розміщено за адресою <http://www.president.gov.ua/news/9008.html>.

¹¹¹ Speech of Commissioner Benita Ferrero-Waldner at the Black Sea Synergy Ministerial Meeting in Kyiv on 14 February 2008, Black Sea Synergy: the EU's approach to the Black Sea region, розміщено за адресою <http://www.delukr.ec.europa.eu/page46143.html>.

громадянам Чорноморського регіону та цілої Європи».¹¹² Важливо зауважити, водночас у спільній заяві два пункти стосуються перетину кордонів та безпеки. Пункт 5 говорить:

«Країни Чорноморського регіону розроблять проекти для всього регіону, щоб посилити співпрацю у сфері міграції, правоохоронної діяльності та протидії оргзлочинності, виходячи із вже існуючих проектів та ініціатив, уникаючи дублікацію та забезпечуючи «додану вартість».¹¹³

Водночас, пункт 6 наголосив на можливості спрощення візового режиму. Таким чином, це підтверджує факт, що питання міграції та безпеки займають пріоритетне місце, серед інших піднятих у Чорноморській Синергії питань.

Проте Чорноморська Синергія та Глобальний Підхід - це не тільки документи, які задають стратегічне управління, в їхній основі лежать конкретні дії. На момент написання дослідження стало відомо, що під час консультації з Манфредом Кольмеєром¹¹⁴ з Головного Директорату Європейської Комісії у справах ЮСБ, країни-члени ЄС домовилися створити платформу зі співробітництва у питаннях міграції в Чорноморському регіоні. Відповідне рішення було прийнято робочою групою високого рівня, які відають питаннями притулку та міграції Ради ЄС, 23 квітня 2008 року. Як пояснив пан Кольмеєр, загальна ідея платформи полягає у створенні механізму для вузькоспрямованого, інтенсивного діалогу з міграції та вдосконалення практичного співробітництва між членами ЄС та країнами регіону, а також між самими країнами регіону.¹¹⁵ Коопераційна платформа базуватиметься на вже наявних ініціативах та проектах для того, щоб уникнути дублювання та збільшити їхній вплив. Для розробки наповнення Синергії, планування діяльності заходів, буде створено спеціальну робочу групу, до якої входитимуть експерти країн ЄС та Комісії.

Безумовно, запровадження Глобального підходу та Чорноморської синергії є на часі, оскільки Чорноморський регіон потребує узгоджених, всебічних дій для протидії нелегальній міграції.

Відносини з Російською Федерацією

Як вже говорилося, діючі політики ЄС відносно країн Чорноморського регіону є різними. Відносини ЄС з геополітично важливим гравцем Чорноморського регіону, тобто Російською Федерацією, базуються на Угоді про партнерство та співробітництво, в рамках якої започатковано роботу підкомітету з ЮВС та Постійної ради з партнерства з ЮВС на рівні міністрів.¹¹⁶ Також питання Юстиції, свободи та безпеки постійно обговорюються на самітах ЄС - Росія. Особливого прогресу у відносинах було досягнуто під час саміту ЄС - Росія у Санкт-Петербурзі у травні 2003 року, коли було створено чотири Спільні простори.¹¹⁷ Один з них безпосередньо стосується Юстиції, свободи та безпеки. У спільній заяві партнери вкотре наголосили на спільній думці, що посилена співпраця у сфері ЮВС між Європейським Союзом та Росією, включаючи управління кордонами та питання міграції, сприятиме розбудові нової Європи без

¹¹² Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the countries of the European Union and of the wider Black Sea area, Kyiv, Ukraine, February 14, 2008, розміщено за адресою http://ec.europa.eu/external_relations/blacksea/doc/joint_statement_blacksea_en.pdf

¹¹³ Ibid.

¹¹⁴ Manfred Kohlmeier is a national expert from Germany seconded to the European Commission working in the Immigration & Asylum Unit of DG JLS.

¹¹⁵ Consultation with Herr Kohlmeier via e-mails, April 29-30, 2008.

¹¹⁶ Delegation of the European Commission to Russia official web site, розміщено за адресою http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_210.htm

¹¹⁷ "The European Union and Russia: Close Neighbors, Global Players, Strategic Partners", DG RELEX, Brussels, 2007, розміщено за адресою http://ec.europa.eu/external_relations/library/publications/russia_brochure07_en.pdf, p.16.

ліній поділу, таким чином сприяючи вільним подорожам та контактам між європейцями».¹¹⁸

На травневому саміті у Москві 2005 року партнери прийняли єдиний пакет Дорожніх карт для того, щоб реалізовувати створені чотири Спільні простори.¹¹⁹ Кожна Дорожня карта складається з цільових дій, для реалізації у коротко- та середньостроковій перспективі. У Дорожній карті з ЮСБ зазначається, що співпраця у цій сфері між ЄС та Росією «вже достатньо розвинена та стала ключовим компонентом розвитку стратегічного партнерства між ЄС та Росією».¹²⁰

Якими є пріоритети у зазначеній вище сфері? Як і з іншими країнами Чорноморського регіону, ЄС визначає головним укладання угоди про реадмісію, що, на думку ЄС, є ключовим інструментом боротьби з нелегальною міграцією. По-друге, поставлено мету завершити демаркацію кордонів, а також посилити охорону кордонів через розвиток інституційної спроможності відповідних органів.¹²¹ Далі Дорожня карта наголошує на необхідності зміцнити управління міграцією та притулком через виконання міжнародних угод, зокрема Протоколу проти контрабанди мігрантів наземним, повітряним шляхом та морем, а також Конвенції ООН 1951 року, пов'язаної зі статусом біженців.¹²² Вказується, що для протидії нелегальній міграції важливо покращити безпеку документів.¹²³ Також ЄС концентрує увагу на боротьбі з організованою злочинністю та протидією торгівлі людьми. У цьому контексті необхідно посилити виконання Плану дій ЄС - Росія про організовану злочинність, активізувати співпрацю з ЄВРОПОЛ (угоду про співробітництво підписано 6 листопада 2003 року) із захисту даних та обміну інформацією про торгівлю людьми.¹²⁴ ЄС також підтримує міжнародні та регіональні правоохоронні операції для боротьби з торгівлею людьми, особливо жінками та дітьми.¹²⁵

Дорожня карта реалізується вже протягом кількох років, ому вже можна оцінити результати, досягнуті російською стороною. У рамках засідання VIII Постійної ради з партнерства з ЮСБ, яка відбувалася 25 квітня 2008 року, Віце-президент Жак Барро наголосив на прогресі, досягнутому у реалізації Спільного простору з ЮСБ.¹²⁶ Найбільшим досягненням за цей період визначено вступ у дію угоди про реадмісію та спрощення візового режиму з 1 червня 2007 року.¹²⁷ Пан Барро підкреслив: «Я вдячний за конструктивний та плідний діалог з російською стороною, особливо у візових питаннях, де досягнуто спільного бачення щодо спільних цілей та шляхів їхнього досягнення».¹²⁸ Можна також зазначити, що питання безпеки документів обговорюється на експертному рівні. Розпочато процес демаркації кордонів із Латвією,¹²⁹ посилюється співпраця Росії із ФРОНТЕКС, затверджено Спільний План дій на 2007-2010 роки. ЄВРОПОЛ виконує оцінку законодавства з виконання Конвенції Ради Єв-

¹¹⁸ Joint Statement EU-Russia Summit, St Petersburg, May 31, 2003, розміщено за адресою http://ec.europa.eu/external_relations/russia/sum05_03/js.htm

¹¹⁹ DG RELEX official web site, Relations with Russia, http://ec.europa.eu/external_relations/russia/intro/index.htm#comm

¹²⁰ Road Map for the Common Space on Freedom, Security and Justice, p.31.

¹²¹ Ibid., pp.34-35.

¹²² Road Map, *op.cit.*, p.35.

¹²³ Ibid., p.39.

¹²⁴ Ibid., pp.41, 49.

¹²⁵ Ibid., p.49.

¹²⁶ Press release, Vice-President Jacques Barrot welcomes the enhanced co-operation between the EU and Russia in the field of freedom, security and justice, IP/08/646, April 25, 2008, розміщено за адресою http://www.delrus.ec.europa.eu/en/news_1013.htm

¹²⁷ EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007, March 2008, розміщено за адресою ec.europa.eu/external_relations/russia_docs/commonsplaces_prog_report2007.pdf, p.30.

¹²⁸ Press release, IP/08/646, *op.cit.*

¹²⁹ Progress Report 2007, *op.cit.*, p.31

ропи 1981 року про автоматичну обробку особистих даних.¹³⁰ За позитивної оцінки, операційна угода буде укладена між Росією та ЄВРОПОЛ. Водночас розглядається можливість укладання угоди із ЄВРОЮСТ.

Отже, можна зробити висновок, що Європейський Союз є важливим гравцем для Росії, який стимулює її модернізацію, у тому числі завдяки удосконаленню управління нелегальною міграцією.

Партнерство заради вступу з Туреччиною

Туреччина буде відносити з ЄС на основі Партнерства заради членства на 2006 рік. Цей документ визначає коротко та середньострокові пріоритети. Дуже важливою частиною Партнерства є сфера Юстиції, свободи та безпеки, згідно з якою поставлено за мету покращити діяльність правоохоронних органів та привести їх у відповідність з європейськими стандартами.¹³¹ Партнерство містить у собі зобов'язання щодо продовження виконання Національного плану з міграції та притулку. Також наголошено на необхідності протидіяти нелегальній міграції та поставлено завдання якомога швидше підготувати та укласти угоду про реадмісію з ЄС.¹³² Документ рекомендує прийняти та виконати Національний План дій з управління кордонами, згідно з яким буде створено професійну невійськову прикордонну службу.¹³³ Посилення боротьби з організованою злочинністю шляхом прийняття національної Стратегії та торгівлю людьми також зазначено у Партнерстві.¹³⁴ Що стосується середньострокової перспективи, ЄС наполягає і вимагає наближення Туреччини до європейського *acquis* та стандартів у всіх сферах, особливо у сфері притулку та міграції, захисту інформації, митниці та управління кордонами «таким чином, щоб забезпечити відповідність Шенгенському *acquis*».¹³⁵

Опублікований Звіт 2007 року про хід змін у Туреччині¹³⁶ дав достатньо стриману оцінку реформування Туреччини у розділі, який стосується ЮСБ. Загальний тон цієї частини документа можна визначити, виходячи із таких оцінок як «обмежений прогрес» та «певний прогрес».¹³⁷ Згідно зі звітом, у Туреччині не відбуваються явні покращення у сфері міграції та притулку, управління зовнішніми кордонами та Шенгену, співпраці правоохоронних органів та судових органів у кримінальних справах. У сфері міграції в обох звітах за 2006 та 2007 роки ЄС робить акцент на посиленні виконання національного Плану дій з притулку та міграції для приведення у відповідність із європейським *acquis*. Також у звіті наголошується на необхідності відновити переговори щодо угоди про реадмісію між Туреччиною та ЄС. Говориться, що з грудня 2006 року «жодного прогресу у переговорах не було зроблено».¹³⁸ Що стосується сфери притулку, то обмежений прогрес має місце завдяки підготовці децентралізації механізму надання притулку та покращення умов прийняття шукачів притулку.¹³⁹ Звіт рекомендує ухвалити нове законодавство для того, щоб забезпечити справед-

¹³⁰ *Ibid.*

¹³¹ Council of the European Union, *Decision 2006/35/EC of 23 January 2006 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Turkey*, розміщено за адресою http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=32006D0035&mod=guichett

¹³² *Decision 2006/35/EC, op.cit.*

¹³³ *Ibid.*

¹³⁴ *Ibid.*

¹³⁵ *Ibid.*

¹³⁶ Commission of the European Communities, Commission staff working document “*Turkey 2007 Progress Report*”, SEC(2007) 1436, Brussels, November 11, 2007, розміщено за адресою http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/turkey_progress_reports_en.pdf

¹³⁷ *Ibid.*, pp.63-66.

¹³⁸ *Ibid.*, p.64.

¹³⁹ *Ibid.*

ливі та стандартизовані умови надання притулку.¹⁴⁰ Водночас, Туреччині вдалося зробити кроки вперед в управлінні зовнішніми кордонами, зокрема завдяки проведенню міжвідомчих зустрічей на політичному рівні; державні органи започаткували обмін інформацією стосовно осіб, які перетинають кордон. Також при Митній службі було створено відділ аналізу ризиків.¹⁴¹ Звичайно, ще більше має бути зроблено та виконано, особливо що стосується розробки конкретних Дорожніх карт з чіткими діями, цілями та відповідальними органами; створення відділу аналізу ризиків в адміністрації міліції та нового правоохоронного органу кордонів.¹⁴² У звіті також зазначено заходи, необхідні для посилення співпраці суддів та міліції.

Наголосимо, що у звіті йдеться про досягнення певного важливого прогресу у сфері візової політики, протидії організованій злочинності, розповсюдженні наркотиків та торгівлі людьми, а також співробітництва митних служб. Подальше приведення у відповідність до європейського *acquis* здійснюється завдяки введенню в дію нових інструкцій щодо віз.¹⁴³ Посилення співпраці між митниками та міліцією зумовило збільшення числа розкритих злочинів, пов'язаних з наркотиками та торгівлею людьми.¹⁴⁴ Підкреслимо, що Туреччина розробила національну Стратегію протидії організованій злочинності і продовжує ефективно працювати у боротьбі з торгівлею людьми через прийняття законодавчих змін за заняття такою діяльністю.¹⁴⁵ Оскільки Туреччина є країною кандидатом, не дивно, що ЄС дуже детально перевіряє виконання Партнерства заради членства Туреччини та більш критично ставиться до досягнутих результатів. Безумовно, вимоги до Туреччини покривають широке коло питань, пов'язаних з міграцією.

Після оприлюднення Звіту за 2007 рік, Рада прийняла рішення щодо принципів, пріоритетів та умов Партнерства на 2008 рік.¹⁴⁶ Виходячи з досягнутих результатів, Партнерство 2008 року передбачає ті ж напрямки та пріоритети, що були у Партнерстві 2006 року. Туреччина повинна привести у відповідність законодавство у сфері міграції та здійснити прогрес в процесі укладання угоди про реадмісію.

Європейська політика сусідства

Найбільше країн регіону входить до Європейської політики сусідства. Варто зауважити, що напередодні розширення ЄС 2004 року, Європейська Рада у Копенгагені в 2002 році висловила переконання про необхідність «уникнути нових ліній поділу в Європі та поширювати стабільність і добробут у Союзі та поза його межами».¹⁴⁷ Саме тому в Повідомленні Комісії 2003 року «Ширша Європа – Сусідство: новий формат відносин зі східними та південними сусідами» було запропоновано спеціальну концепцію відносин для цих країн. Загальну мету цього документу можна визначити як «зменшення бідності та створення території спільного добробуту і цінностей, ґрунтуючись на поглибленій економічній інтеграції, посиленні політичних та культурних відносин, покращенні транскордонного співробітництва, а також на спільній відповідальності з попередження конфліктів між ЄС та сусідами».¹⁴⁸ Через географічне зближення з ЄС, Повідомленням визнавалось за необхідне посилити управління но-

¹⁴⁰ *Ibid.*

¹⁴¹ *Ibid.*, p.65.

¹⁴² *Ibid.*

¹⁴³ *Ibid.*, p.64.

¹⁴⁴ *Ibid.*, p.66.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p.65.

¹⁴⁶ Council of the European Union, “*Decision (2008/157/EC) of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey and repealing Decision 2006/35/EC*”, Official Journal of the European Union, L 51/4

¹⁴⁷ Copenhagen European Council December, Presidency Conclusions, 12-13, 2002, art.24.

¹⁴⁸ Commission of the EC, Communication “*Wider Europe - Neighborhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors*”, COM (2003) 104 final, Brussels, March 11, 2003, p.9.

вими зовнішніми кордонами ЄС та міжкордонними потоками. У повідомленні сказано, що партнери мають співпрацювати у сфері міграційної політики, митних процедур та охорони кордонів для того, щоб створити сприятливі умови для «перетину кордону на законній основі».¹⁴⁹ Поряд з цим, було зроблено акцент на необхідності розробки спільних підходів та інтенсифікації співпраці для реагування на загрози безпеці, наприклад таких як нелегальна міграція, торгівля людьми, контрабанда, організована злочинність.¹⁵⁰ ЄС чітко заявив про бажання допомогти у покращенні «спроможності сусідніх країн» протидіяти нелегальній міграції. ЄС визначив пріоритетом укладання угод про реадмісію зі своїми сусідами, оскільки вважає, що це «суттєва компонента спільної боротьби у подоланні нелегальної міграції».¹⁵¹ Як ми бачимо, пріоритетом стає створення ефективного механізму повернення, зокрема, нелегальних транзитних мігрантів.

Після рішення Ради, яка привітала нову політику та переговори із майбутніми країнами-партнерами ЄПС, у травні 2004 року Комісія затвердила Стратегію щодо ЄПС. Стратегія визначила принципи та масштаби політики, значення та місце Планів дій у її реалізації, підкреслила важливість регіонального співробітництва та визначила бюджет. Для повноти огляду питання підкреслимо, що в Стратегії було визначено роль Політики сусідства у досягненні цілей ЄС у сфері Юстиції, свободи та безпеки, особливо щодо питань боротьби з організованою злочинністю, корупцією, усіма видами торгівлі людьми, а також комплексом питань, пов'язаних з міграцією.¹⁵² Також важливо зазначити, що у ЄПС робиться наголос на відданості партнерів спільним цінностям, а також на взаємних зобов'язаннях у реалізації заходів у пріоритетних галузях.

У сфері ЮВС Стратегія вкотре визнала спільними викликами міграційний тиск з боку третіх країн, торгівлю людьми й поставила за мету долати їх спільними зусиллями.¹⁵³ У Стратегії зазначалося, що цільові дії будуть розроблені відповідно до потреб країн, але в той же час «управління кордонами буде провідним напрямком у більшості Планах дій».¹⁵⁴ У зв'язку з цим, Плани дій включатимуть заходи для покращення управління кордонами (проведення тренінгів, створення корпусу професійних невійськових прикордонників тощо).¹⁵⁵ Більше того, вони також будуть включати цілі, пов'язані з міграцією: надання притулку, візова політика, організована злочинність та торгівля людьми. Співпраця правоохоронних та судових органів, зокрема з такими європейськими агенціями як Європол та Євроюст стає складовою Планів дій. Абсолютно зрозуміло, що ЄС висловив побажання, щоб країни-сусіди ратифікували та виконували відповідні цій сфері міжнародні конвенції. Також, вже вкотре, ЄС наголосив на укладанні угод про реадмісію з країнами-партнерами.¹⁵⁶

Реалізацію Європейської політики сусідства у сфері протидії нелегальній міграції було досліджено на основі аналізу стану виконання Планів дій країн-учасниць ЄПС. Для цього було використано Повідомлення Європейської Комісії щодо виконання ЄПС у 2007 році¹⁵⁷ та Галузевий звіт. Представляючи проміжні результати, Комісар Фер-

¹⁴⁹ *Ibid.*, pp.6,11.

¹⁵⁰ *Ibid.*

¹⁵¹ *Ibid.*, p.11.

¹⁵² Commission of the EC, Communication “*European Neighborhood Policy. Strategy Paper*”, COM (2004) 373 final, Brussels, May 12, 2004, p.6.

¹⁵³ COM (2004) 373, *op.cit.*, p.16.

¹⁵⁴ *Ibid.*

¹⁵⁵ *Ibid.*, pp.16-17.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ Commission of the European Communities, Communication on “*Implementation of the European Neighbourhood Policy in 2007*”, COM(2008) 164, Brussels, April 3, 2008, розміщено за адресою http://comeuroint.rada.gov.ua/komevoint/control/en/publish/article;jsessionid=2087342B6682DF755C2D7CE81D8D03CC?art_id=47726&cat_id=46145

реро-Вальднер заявила: «Наша політика сусідства – це історія успіху».¹⁵⁸ І дійсно, у відповідному Повідомленні говориться, що «ЄПС поступово розвиває себе як взаємовигідне партнерство заради реформ та розвитку, допомагає сусідам наблизитися до ЄС, приносить нові переваги їхнім та нашим громадянам, а також сприяє інтеграції регіонів поза межами ЄС».¹⁵⁹

Звіт про хід виконання Європейської політики сусідства по галузям¹⁶⁰ показав наявність суттєвих зрушень, зокрема і у сфері Юстиції, свободи та безпеки. Так, з Україною та Республікою Молдова було укладено Угоди про реадмісію та спрощення візового режиму з ЄС, які набули чинності з 1 січня 2008 року.¹⁶¹ Були зроблені перші кроки для започаткування партнерства з ЄС у галузі мобільності, з метою сприяння легальній міграції та водночас протидії нелегальній. Республіка Молдова була обрана як пілотна країна для його впровадження і наразі з нею ведуться переговори.¹⁶² Також, символічно, що саме у Республіці Молдова було відкрито перший спільний візовий центр країн ЄС, що значно полегшує процедуру подання та отримання віз громадянами цієї країни.

Як зазначається у звіті, певного прогресу було досягнуто у законодавстві та процедурах, пов'язаних з біженцями та шукачами притулку, головним чином, завдяки програмі AENEAS, яка надає фінансову та технічну допомогу країнам у сфері міграції та притулку, і, звісно, співпраці з Управлінням верховного комісара ООН у справах біженців.¹⁶³ У зв'язку з тим, що ЄС визначає пріоритетним питання управління кордонами, країни ЄПС працюють над підготовкою відповідних організаційно-правових органів та норм для формування інтегрованої системи управління кордонами, відповідно до європейських стандартів.¹⁶⁴ У цьому ж контексті, важливим заходом є продовження підвищення рівня захисту документів, зокрема запровадження біометричних даних у проїзних документах.

Що стосується сфери співпраці правоохоронних та судових органів, то деякі країни починають співпрацювати з європейськими правоохоронними агенціями. Так, Республіка Молдова підписала Угоду про співробітництво з ЄВРОПОЛ, а Україна веде відповідні переговори з ЄВРОЮСТ.¹⁶⁵ Поряд з цим, протягом 2007 року не були ратифіковані пріоритетні конвенції, а саме Європейська конвенція про взаємну допомогу у кримінальних справах та Конвенція Ради Європи 2005 року про відмивання, пошук, арешт та конфіскацію доходів, отриманих злочинним шляхом, тому їхня ратифікація залишається актуальною у наступний період реалізації ЄПС.¹⁶⁶ Також важливо, що Вірменія приєдналась до Гаазької конвенції 1980 року про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей. Подальші кроки мають бути впроваджені у царині реформування судової системи Вірменії, Азербайджану, Грузії, Республіки Молдова та України, задля підвищення рівня незалежності, ефективності та неупередженості роботи судових органів. Важливо, що ведуться розробки щодо запровадження національних програм підготовки суддів та прокурорів.

¹⁵⁸ Soderkoping process official web site, <http://soderkoping.org.ua/page17581.html>

¹⁵⁹ Communication on *Implementation of the European Neighborhood Policy in 2007*, p.2.

¹⁶⁰ Commission of the European Communities, Commission staff working document Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament 'Implementation of the European Neighborhood Policy in 2007' Sectoral progress report, SEC(2008) 403, Brussels, April 3, 2008, розміщено за адресою http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/progress2008/sec08_403_en.pdf

¹⁶¹ *Ibid.*, p.5.

¹⁶² *Ibid.*

¹⁶³ *Ibid.*

¹⁶⁴ *Ibid.*

¹⁶⁵ *Ibid.*, p.6

¹⁶⁶ *Ibid.*

У сфері боротьби з організованою злочинністю та торгівлею людьми всі країни демонструють відданість у протидії цим явищам. Досягненням значного прогресу названо підписання усіма східними країнами-партнерами ЄПС Конвенції ООН проти транснаціональної організованої злочинності та двох пов'язаних Протоколів - про попередження і припинення торгівлі людьми, покарання за неї, а також протокол проти контрабанди мігрантів. Третій Протокол, про вогнепальну зброю, деякі країни ще мають підписати та ратифікувати. Позитивним результатом є той факт, що країни ЄПС створили власні плани дій та стратегії подолання організованої злочинності і торгівлі людьми, тому найважливішим у цьому контексті є їхнє ефективне виконання та, безумовно, регіональне співробітництво.¹⁶⁷

Отже, на прикладі країн Європейської політики сусідства чітко можна простежити політику ЄС щодо екстерналізації її контролю за міграцією, яка реалізується через включення до Планів дій компоненти щодо співпраці у сфері Юстиції, свободи та безпеки. Як бачимо, реформування у країнах ЄПС у галузі протидії нелегальній міграції відбуваються комплексно, у цілому ряді напрямків: міграція та візовий режим, біженці та притулок, прикордонний контроль, боротьба з оргзлочинністю та протидія торгівлі людьми, співпраця з правоохоронними та судовими органами, судова реформа тощо. Зрушення і реформи у цих країнах, йдеться про Чорноморський регіон, на мою думку, були простимульовані ЄС, звісно, враховуючи бажання та можливості країн впроваджувати зміни у цій сфері.

¹⁶⁷ *Ibid.*

Заключні ремарки

Таким чином, було проаналізовано політики Європейського Союзу у Чорноморському регіоні та його зусилля протидіяти нелегальній міграції. Як було показано, сьогоденне ставлення та підходи ЄС до нелегальної міграції значною мірою були сформовані під впливом сек'юритизації міграції та екстерналізації міграційного контролю. Розуміння цих двох факторів, дозволяє дивитися на Європейський Союз не як на «фортецю», а як на «суб'єкт», який усвідомлює загрози/ризики, які можуть виникнути при неконтрольованій міграції, та провадить системну політику у цій площині. Невипадковим є те, що були запроваджені два фундаментальні документи – Чорноморська синергія, яка дала політичний акцент Чорноморському регіону, і Глобальний підхід, що визначив пріоритетні завдання реформування у галузі міграції у країнах регіону. І Європейський Союз, і країни Чорноморського регіону прагнуть жити у стабільному, безпечному середовищі. Тому, запропонований формат відносин, а це і двосторонні відносини між ЄС та кожною окремою країною (тобто зобов'язання реалізувати реформ та змін кожною країною), і вкрай важливий формат багатосторонніх відносин (тобто взаємодії та співробітництва між країнами регіону) є актуальним та спроможним продукувати зміни. Як показав аналіз політик ЄС, екстерналізація міграційного контролю прослідковується у відносинах абсолютно з усіма країнами-партнерами і певні інституційні зрушення вже мають місце. При цьому варто врахувати вплив комплексу гео-політичних, економічних, соціальних та інших чинників, які уповільнюють, перешкоджають чи навпаки сприяють імплементації зобов'язань та співробітництву. Створення платформи зі співробітництва у питаннях міграції в Чорноморському регіоні дозволить посилити регіональне співробітництво для вирішення конкретних проблем регіону щодо міграції, таким чином посиливши регіональну безпеку. Найголовніше, на мою думку, те що і у Європейського Союзу, і у країн регіону є спільна можливість у співпраці з партнерами пройти шлях реформ і взяти під контроль ризики пов'язані з нелегальною міграцією і продемонструвати конкретні покращення, в яких зацікавлені громадяни країн регіону.

Список літератури

Офіційні документи ЄС

Commission of the European Communities, Communication "*Black Sea Synergy – a new regional co-operation initiative*" COM (2007) 160 final , Brussels, April 11, 2007.

Commission of the European Communities, Communication on a "*Common policy on illegal immigration*", COM (2001) 672 final, Brussels, November 11, 2001.

Commission of the European Communities, Communication on "*Policy priorities in the fight against illegal immigration of third-country nationals*", COM (2006) 402 final, Brussels, July 19, 2006.

Council of the European Union, "*A Strategy for the External Dimension of JHA: Global Freedom, Security*", 14366/3/05 REV 3, Brussels, November 30, 2005.

Commission of the European Communities, Communication "*The Global Approach One Year On: Towards a comprehensive European migration policy*", COM (2006) 735 final, Brussels, November 2006.

Commission of the European Communities, Communication "*Applying the Global Approach to Migration to the Eastern and South-Eastern Regions Neighboring the European Union*", COM (2007) 247 final, Brussels, May 16, 2007.

Commission of the EC, Communication "*Wider Europe - Neighborhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbors*", COM (2003) 104 final, Brussels, March 11, 2003.

Commission of the EC, Communication "*European Neighborhood Policy. Strategy Paper*", COM (2004) 373 final, Brussels, May 12, 2004, p.6.

Commission of the European Communities, Communication on "*Implementation of the European Neighborhood Policy in 2007*", COM(2008) 164, Brussels, April 3, 2008.

Commission of the European Communities, Commission staff working document accompanying the Communication "*Implementation of the European Neighborhood Policy in 2007 Progress Report Ukraine*", SEC(2008) 402, Brussels, April 3, 2008.

Commission of the European Communities, Commission staff working document Accompanying the Communication from the Commission to the Council and the European Parliament "*Implementation of the European Neighborhood Policy in 2007. Sectoral progress report*", SEC(2008) 403, Brussels, April 3, 2008.

Commission of the European Communities, Commission staff working document "*Turkey 2007 Progress Report*", SEC(2007) 1436, Brussels, November 11, 2007.

Copenhagen European Council, Presidency Conclusions, December 12-13 2002.

Council of the European Union, *Decision 2006/35/EC of 23 January 2006 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Turkey*, Official Journal of the European Union, L 22/34, January 23, 2006.

Council of the European Union, *Decision 2008/157/EC of 18 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with the Republic of Turkey and repealing Decision 2006/35/EC*, Official Journal of the European Union, L 51/4, February 26, 2008.

Partnership and Co-operation Agreement between the European Communities and their Member States, and Ukraine, June 14, 1994,
http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/pca_ukraine.pdf

EU-Russia "Road Map for the Common Space on Freedom, Security and Justice", May 10, 2005.

"EU-Russia Common Spaces Progress Report 2007", March 2008.

"Revised EU-Ukraine Action Plan on Freedom, Security and Justice", June 18, 2007.

Книги

Asmus, Ronald (ed.), *"Next Steps in Forging a Euro-Atlantic strategy for the wider Black Sea"*, the German Marshall Fund, Washington, 2006, p.16.

Burgess, Peter, "Non-military security challenges" in *"Contemporary Security and Strategy"*, Craig A. Snyder (ed.), London: Palgrave, 2007.

Düvell, Franck, *"Illegal immigration in Europe: beyond control?"*, Houndmills: Palgrave Macmillan, 2006.

Dannreuther, Roland, *"International Security: The Contemporary Challenges"*, Cambridge, Polity, 2007.

Geddes, Andrew, "Immigration and the welfare state" in E. Guild, J. Selm (eds.), *"International migration and security: opportunities and challenges"*, London, Routledge, 2005, p.165.

Guild, Elsbeth, Selm (eds.), *"International migration and security: opportunities and challenges"*, London, Routledge, 2005, p.3.

Lavenex, Sandra, Ucarer, Emek, *"Migration and the externalities of European integration"*, Lanham: Lexington Books, 2003.

Papademetriou, Demetrios G., *"Europe and its immigrants in the 21st century: a new deal or a continuing dialogue of the deaf?"*, Washington: Migration Policy Institute, 2006.

Peers, Steve, *"EU justice and home affairs law"*, Harlow: Longman, 2000.

Rasmussen, Hans Kornø, *"No Entry. Immigration policy in Europe"*, Handelshøjskolens Forlag, Copenhagen Business School Press, 1996, p.5.

"2006 Yearbook on Illegal migration, Human Smuggling and Trafficking in Central and Eastern Europe", ICMPD, Vienna, 2007, p.70.

"Overview of the Migration Systems in the CIS Countries", ICMPD, Vienna, 2005.

Наукові статті

Aydin, Mustafa, *"Europe's New Region: The Black Sea in the Wider Europe Neighborhood"*, Southeast European and Black Sea Studies, Vol. 5, No. 2, May 2005 and

Balzacq Theiry and Carrera Sergio, *"Migration, Borders and Asylum: Trends and Vulnerabilities in EU Policy"*, CEPS working Papers, CEPS Brussels, 2005, p.26.

Brothers, Caroline, "Criminal gangs profit from smuggling of illegal immigrants from Africa into Europe", *the International Herald Tribune*, March 20, 2007, available under <http://www.ihf.com/articles/2007/03/19/news/crime.php>, retrieved April 17, 2008.

Boswell, Christina, "The 'external dimension' of EU immigration and asylum policies", *International Affairs* #79, 3, 2003, p.621.

Huysmans, Jef, The European Union and securitization of migration, *Journal of Common Market Studies*, Vol.35, #5, 2000.

Kempe Iris and Klotzle Kurt, "The Balkans and the Black Sea Region: Problems, Potentials, and Policy Options", Policy Analysis # 2, CAP, April 2006.

Kicinger, Anna, *International migration as a non-traditional security threat and the EU responses to this phenomenon*, Central European Forum for Migration Research, Working paper #2, Poland, 2004.

Koser, Khalid, "Irregular migration, state security and human security", Global Commission on International Migration, London, September 2005, available under www.gcim.org/attachements/TP5.pdf, retrieved March 17, 2008, p.5.

Lavendex Sandra and Ucarer Emek, "The External Dimension of Europeanization. The Case of Immigration Policies", *Journal of the Nordic International Studies Association*, Vol. 39 (4), 2004, pp. 418-422.

Tassinari, Fabrizio, "A Synergy for Black Sea Regional Cooperation: Guidelines for an EU Initiative", Policy Brief #105, CEPS, June 2006, p.3.

'Black Sea Synergy: Approaches for a deeper cooperation', Konrad Adenauer Foundation

Ukraine, November 2007, available under http://www.kas.de/wf/doc/kas_12344-544-2-30.pdf, retrieved February 6, 2008.

"BSS – findings of the international conference Odessa-Istanbul 21-23 October 2007",

Konrad Adenauer Foundation, available under http://www.kas.de/wf/doc/kas_13443-544-1-30.pdf.

"Ukraine's policy to control illegal migration", ICPS, Kyiv, 2006.

Спільні заяви, промови, прес-релізи

Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the countries of the European Union and of the wider Black Sea area, Kyiv, Ukraine, February 14, 2008, available under http://ec.europa.eu/external_relations/blacksea/doc/joint_statement_blacksea_en.pdf, retrieved April 12, 2008.

Joint Statement EU-Russia Summit, St Petersburg, May 31, 2003, available under http://ec.europa.eu/external_relations/russia/sum05_03/js.htm, retrieved April 25, 2008.

Ferrero-Waldner, Benita, speech at the Black Sea Synergy Ministerial Meeting in Kyiv on 14 February 2008, "Black Sea Synergy: the EU's approach to the Black Sea region", available under <http://www.delukr.ec.europa.eu/page46143.html>, retrieved April 12, 2008.

Ferrero-Waldner, Benita, "The European Neighborhood Policy and Black Sea Synergy – new opportunities for Bulgaria", Public Lecture, Aula Maxima, Sofia University, Bulgaria, September 17, 2007.

Yuschenko, Victor, speech of the President of Ukraine at the Ministerial Meeting of the BSR countries and the EU, Kyiv, Ukraine, February 14, 2008, available under <http://www.president.gov.ua/news/9008.html>, retrieved April 12, 2008.

Press release, "*Black Sea Synergy – bringing the region closer to the EU*", IP/07/486, Brussels, 11 April 2007, available under <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/4>, February 6, 2008.

Press release, "*Vice-President Jacques Barrot welcomes the enhanced cooperation between the EU and Russia in the field of freedom, security and justice*", IP/08/646, April 25, 2008, available under http://www.delrus.ec.europa.eu/en/news_1013.htm, retrieved April 28, 2008.

Интернет джерела

International Organization for Migration official website
<http://iom.int/jahia/Jahia/pid/522>, retrieved March 19, 2008.

DG RELEX official web site http://ec.europa.eu/external_relations/ceeca/pca/index.htm

Delegation of the European Commission to Russia official web site, available under http://www.delrus.ec.europa.eu/en/p_210.htm

Soderkoping process, <http://soderkoping.org.ua/page17581.html>

"*The European Union and Russia: Close Neighbors, Global Players, Strategic Partners*", DG RELEX, Brussels, 2007, available under http://ec.europa.eu/external_relations/library/publications/russia_brochure07_en.pdf.

"*Fifth Ministerial Meeting on Matters of JFS between Ukraine and the Troika of the EU*", available under <http://www.ukraine-eu.mfa.gov.ua/eu/en/news/detail/5596.htm>, retrieved March 20, 2008.

IOM, *The Problem of Irregular Migration: What Can Be Done to Combat Criminal People-Trafficking Networks?* power point presentation, Paris, November 2004, available under http://www.cicerofoundation.org/pdf/cicero_nov_04.ppt, retrieved March 18, 2008.

ДЛЯ НОТАТОК

ДЛЯ НОТАТОК



ПОПЕРЕДНІ ВИДАННЯ:

1. РОЗВИТОК ПАРТІЙНИХ СИСТЕМ
У ПОСТКОМУНІСТИЧНИХ КРАЇНАХ ЄС
2. ЗА ЯКОЮ КОНСТИТУЦІЄЮ
ЖИТИМЕ УКРАЇНА В 2007 Р.?
3. ДЕМОКРАТІЯ, ВЕРХОВЕНСТВО
ПРАВА, ПРАВА ЛЮДИНИ:
ОЦІНКА ВИКОНАННЯ УКРАЇНОЮ
ПЛАНУ ДІЙ „УКРАЇНА – ЄВРО-
ПЕЙСЬКИЙ СОЮЗ”
4. СУЧАСНИЙ МЕДІА-МЕНЕДЖМЕНТ.
ГАЗЕТА ЗАВТРАШНЬОГО ДНЯ -
ПОТЕНЦІАЛ МАЙБУТНЬОГО
5. СПІВВІДНОШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ
ТА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ
В СИСТЕМІ НАЦІОНАЛЬНИХ
ІНТЕРЕСІВ УКРАЇНИ.
ЄВРОПЕЙСЬКА ІДЕЯ
6. КОНСОЛІДОВАНА ДЕМОКРАТІЯ:
ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ
7. СУСПІЛЬНЕ МОВЛЕННЯ:
НЕЗАЛЕЖНІСТЬ, СВОБОДА СЛОВА
І ПРОГРАМНА РІЗНОМАНІТНІСТЬ
8. НОВИЙ БАЗОВИЙ ДОГОВІР МІЖ
УКРАЇНОЮ ТА ЄС: ПРОПОЗИЦІЇ
УКРАЇНСЬКИХ ЕКСПЕРТІВ
9. КОРУПЦІЯ, ДЕМОКРАТІЯ ТА
ІНВЕСТИЦІЇ В УКРАЇНІ
10. МАЙБУТНЄ ГАЗЕТИ,
ГАЗЕТА МАЙБУТНЬОГО
11. ЯКІСТЬ МІСЦЕВОГО
САМОВРЯДУВАННЯ: ПРАВОВІ ТА
ІНСТИТУЦІЙНІ ВИКЛИКИ
12. УКРАЇНА В КОНЦЕПЦІЇ
“СХІДНОГО ПАРТНЕРСТВА”