

Троцький Я.О.*

МОЖЛИВОСТІ УКРАЇНИ У ПРОТИДІЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИМ ЗАГРОЗАМ: МІЖНАРОДНИЙ ТЕРОРИЗМ ТА МІГРАЦІЙНІ ВИКЛИКИ

Today's condition of human civilization development is specified by expansion and deepening of globalization processes which has conflagrated almost all countries of the world at present and determine the main tendencies of world economy and policy. World regions become more dependent on each other and Ukraine is not an exception. Challenges of globalization to national security such as international terrorism and illegal migration are analyzed in this article which our country deals with on the way of European integration and ways to resist them.

Постановка проблеми. Сучасний стан розвитку людської цивілізації позначений розширенням та поглибленням процесів глобалізації, що охопили на цей час майже всі країни світу і визначають головні тенденції світової економіки та політики. У сучасному глобальному суспільстві, де звужується простір і час, зникають кордони, люди починають залежати один від одного набагато більше аніж ще десяток років тому, а процеси світового розвитку відбуваються набагато швидше. Регіони світу стають все більше взаємопов'язані, взаємозалежні, що у свою чергу призводить до поглиблення політичної взаємодії держав. Не є виключенням і Україна, яка на своєму шляху європейської інтеграції стикається з викликами, які несе з собою глобалізація для національної безпеки держави.

Ступінь вивчення проблеми. При дослідженні даної проблеми використовувалися дослідження і публікації таких вітчизняних і зарубіжних дослідників, як В.Горбулін, В.Грубов, О.Бодрук, Є.Камінський, Р.Куглер, Б.Парахонський, Г.Перепелиця, А.Возже-ніков, О.Маліновська, О.Хомра, І.Черленяк, І.Вашкеба, М.Товт та ін. Особливої уваги з тематики нелегальної міграції заслуговують роботи О.Хомри, О. Маліновської та Б.Парахонського. Разом з тим, процеси впливу глобалізації на національну безпеку потребують постійного аналізу та вивчення, особливо в контексті включення України у глобалізаційні процеси через механізми європейської інтеграції.

Метою статті є аналіз та пошук шляхів протидії глобалізаційним викликам національній безпеці України, таким як міжнародний тероризм та нелегальна міграція, з якими зіткнулася наша країна на шляху європейської інтеграції.

Виклад основного матеріалу. Національна безпека зараз не може бути гарантована без тісної співпраці з впливовими міжнародними структурами безпеки субрегіонального, регіонального, трансрегіонального та глобального рівня. Дбаючи про свою безпеку, кожна держава або група держав має більш інтенсивно включатися у процеси підтримання міжнародного порядку та стабільності, розцінюючи це як важливу складову власної національної безпеки.

На перший план міжнародної співпраці висуваються завдання укріплення взаємодії як з іноземними партнерами, так і координаційних механізмів на внутрішньодержавному

* здобувач Національного інституту проблем міжнародної безпеки при РНБО України

рівні. Особливу увагу України приділяє посиленню ролі міжнародних інституцій і, у першу чергу, Організації Об'єднаних Націй у боротьбі з міжнародним тероризмом.

Міжнародне співтовариство зосередило свої зусилля у питаннях нерозповсюдження ЗМУ та скорочення звичайних озброєнь на державах – головних суб'єктах міжнародних відносин – і не має жодних можливостей контролювати міжнародні терористичні організації чи міжнародну організовану злочинність. Інша річ, що держави, які сприяють «чорним», або «сірим» ринкам озброєнь створюють основу для існування міжнародного тероризму та міжнародної злочинності. Зважаючи на це, активізація міжнародних зусиль націлених на посилення контролю над нелегальною торгівлею зброєю та сучасними технологіями, які можуть використовуватись терористами, набуває особливого значення.

Інші типи глобальних загроз, такі як екологічні кризи, дестабілізація світової фінансової системи, наркобізнес, тощо, також навряд чи можуть бути подолані шляхом нарощуванням військової потуги та створення безпечних умов існування лише для окремої держави або для обмеженого кола країн. Своєрідний національний або груповий егоїзм у ХХІ столітті все більше втрачатиме свою ефективність внаслідок дії принципу неподільності безпеки.

Можна підсумувати, що в сучасних умовах могутність окремих держав має значення лише тією мірою, якою їх потенціал може бути поставлений на захист консолідованого світу порядку та закону.

Виходячи зі зміни парадигми тероризму, акції 11 вересня надали поштовх перегляду традиційних концепцій міжнародних відносин в їх, так би мовити, конфронтаційному сценарії, тобто побудованих на протистоянні світових потуг, балансі сил, оволодінні стратегічно важливими позиціями в різних регіонах світу тощо. Схема біполярного світового устрою після розпаду СРСР начебто була замінена на багатополосну або, як вважають інші, - на монополярну. Дуже модними стали розмови про зіткнення цивілізацій як джерело майбутніх глобальних конфліктів. Зрештою, всі ці міркування знаходилися у межах старих конфронтаційних стереотипів бачення міжнародних відносин, коли потенційну загрозу одна держава очікує передусім з боку інших держав, розмірних з нею за потенціалом.

Є підстави сподіватися, що останні події у світі, належним чином осмислені, сприятимуть перегляду конфронтаційної моделі міжнародних відносин та формуванню нової системи світового порядку, яка будуватиметься вже не на протистоянні різних світових потуг, а на їх консолідації. Безумовно, що ця консолідація відбудеться під гаслами боротьби проти міжнародного тероризму, але цілком можливо, що поштовх в напрямку «консолідації проти» з часом перетвориться на більш глибоку, конструктивну консолідацію на основі позитивних гуманітарних цінностей.

Різні аспекти боротьби з міжнародним тероризмом регулярно обговорювалися на засіданнях Генеральної Асамблеї ООН та у її спеціалізованих органах. У 1999 році Рада Безпеки Організації Об'єднаних Націй прийняла резолюцію № 1269 [5], яка визнається стратегічною основою для боротьби з тероризмом. Резолюція № 1333 Ради Безпеки ООН [6], яка наклала додаткові санкції на рух «Талібан» стала великою перемогою міжнародного співробітництва в боротьбі з тероризмом. Ця резолюція, була прийнята через рік після попередньої резолюції 1267, продемонструвала ступінь готовності світового співтовариства до можливої ізоляції тих держав, що відмовляються дотримувати міжнародних норм.

28 вересня 2001 року РБ ООН було прийнято Резолюцію 1373 про боротьбу з міжнародним тероризмом, що передбачає конкретні заходи й активізацію багатостороннього співробітництва в цій галузі в рамках координуючої ролі ООН, зокрема РБ ООН [7]. Передбачені Резолюцією 1373 конкретні заходи на національному, регіональному і міжна-

родному рівнях, як обов'язкові для всіх держав, та в подальшому створення спеціального комітету і розширення повноважень РБ ООН щодо введення санкцій за порушення Резолюції.

Існує нагальна необхідність досягнення солідарних зусиль світового співтовариства з метою протистояння міжнародному тероризму, розробці плану дій у форматі ООН, НАТО, інших світових організацій на найближчу перспективу. Задля об'єднання зусиль у боротьбі з новою масштабною загрозою, США та країни Заходу вимагають підтримки своїм діям з боку інших держав світу, в тому числі і з боку України.

У перші ж години після терактів Україна взяла якнайактивнішу участь як непостійний член Ради Безпеки ООН у виробленні і прийнятті рішень Ради Безпеки. Україна ініціювала ідею проведення засідання Ради Безпеки на рівні міністрів закордонних справ з метою обговорення подальших кроків у боротьбі з міжнародним тероризмом, що знайшло односторонню підтримку серед членів Ради Безпеки ООН. На засіданні Ради національної безпеки і оборони України схвалено Звернення Президента України до Українського Народу та невідкладні заходи щодо узгоджених дій центральних і місцевих органів виконавчої влади з метою посилення керованості суспільно-політичних процесів у державі, недопущення проявів тероризму та дестабілізації політичної і соціально-економічної ситуації на території держави; визначено стратегічні завдання щодо посилення координації міністерств і відомств у боротьбі з тероризмом з метою гарантування конституційних прав і свобод громадян, практичного запровадження демократичного громадянського контролю за діяльністю правоохоронних органів.

Було визнано, що жодна країна світу не застрахована від дій терористів, а державні механізми упередження загроз міжнародного тероризму є недосконалими. Тому боротьба з тероризмом потребує об'єднання зусиль більшості членів світового співтовариства та визначає інтенсивний розвиток політичного та силового співробітництва в цій сфері. Разом з тим, в умовах загострення міжнародної ситуації особливого значення набуває проведення виваженої зовнішньої політики, яка б мала змогу протидіяти сповзанню світу у третю світову війну і не провокувала терористичні організації до активізації своїх дій.

Як відомо, зараз на перший план міжнародної співпраці висуваються завдання укріплення як взаємодії з іноземними партнерами, так і координаційних механізмів на внутрішньодержавному рівні. Особливу увагу України приділяє посиленню ролі міжнародних інституцій і, у першу чергу, Організації Об'єднаних Націй у боротьбі з міжнародним тероризмом.

Міграційні виклики національній безпеці України. Нелегальна міграція, безумовно, становить загрозу національній безпеці будь-якою держави. Не складає виключення й Україна. Різнобічно погіршується криміногенна ситуація в ряді регіонів, виникають важко контрольовані квартали з компактним проживанням мігрантів, активного поширення набувають наркоманія та проституція, виникають вогнища небезпечних інфекційних хвороб тощо. За відсутності роботи, нелегальні мігранти можуть вдаватися до створення етнічних кримінальних груп. Крім того, збільшення притоку нелегальних мігрантів може спричинити сплеск ксенофобічних настроїв серед певної частини населення, спричинити активність радикальних націоналістичних організацій.

Незаконна міграція викликає занепокоєння насамперед тому, що тісно пов'язана з різними видами злочинності, зокрема контрабандою зброї, наркотиків, торгівлею людьми, поширенням тероризму. Нелегальна міграція стала невід'ємним елементом світу, що переживає стрімку глобалізацію. Повне подолання нелегальної міграції як протиправного явища є практично неможливим. В той же час ступінь поширення даного явища в Україні є настільки високим, що за рівнем міграційного навантаження Україна займає одне з найперших місць у Європі.

Наша країна постає свого роду містком для незаконних мігрантів, наркоділків, контрабандистів та злочинних угруповань, які намагаються через її територію проникнути в країни Західної Європи. Найбільш складними напрямками, де затримується більша частина мігрантів, великі партії наркотичної сировини, зброї та вибухівки є кордони з Росією та Молдовою. Особливою проблемою є морський кордон, а саме - питання розмежування акваторії Азовського моря та Керченської протоки.

Розширення ЄС супроводжується впровадженням візового режиму сусідніми країнами-кандидатами, зміцненням прикордонного контролю, посиленням боротьби з нелегальною міграцією. Разом з тим жорстокі прикордонні та візові режими не вирішують у повному обсязі проблему усунення нелегальної міграції на території ЄС. Навпаки, перетворення України на державу-накопичувач нелегалів може призвести до дестабілізації її внутрішньої ситуації і тим самим - до утворення зони нестабільності безпосередньо на кордонах Євросоюзу.

Перетворення України на державу-накопичувач нелегалів може призвести до дестабілізації її внутрішньої ситуації і тим самим - до утворення зони нестабільності безпосередньо на кордонах Євросоюзу. Протидія нелегальній міграції в країні ЄС потребує не встановлення бар'єрів на західному кордоні України, а впорядкування, власне, всіх кордонів України, через які до України потрапляє основний транзитний потік нелегалів.

Найбільш небезпечні загрози, пов'язані з цією проблемою:

- незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону України;
- потенційна можливість втручання у внутрішні справи України в прикордонних районах з боку інших держав; провокування сепаратистських тенденцій в окремих прикордонних районах;
- невирішеність проблеми ресурсної, фінансової і технологічної незалежності національної економіки від інших країн; неконтрольований вплив за межі держави матеріальних і фінансових ресурсів;
- розкрадення національних багатств на державному кордоні України та у виключній (морській) економічній зоні. Активізація контрабандної діяльності, неконтрольоване введення капіталу і стратегічно важливих сировинних ресурсів і товарів;
- транскордонна організована злочинність і тероризм; нелегальна міграція; незаконне накопичення та розповсюдження зброї й наркотичних речовин у прикордонних регіонах.

Безумовно, що першою умовою дієвої боротьби з нелегальною міграцією є надійно захищені кордони. Так, на польсько-німецькому кордоні встановлено високу залізну сітку. На кордоні США з Мексикою створено контрольну-слідову смугу, встановлено трьохметрову сітку. Патрулюють кордон рейнджери.

З метою вирішення проблем нелегальної міграції у багатьох країнах світу створена так звана «третя захисна система». В США ці проблеми вирішує служба у справах імміграції та натуралізації; в ряді європейських країн створені окремі поліцейські підрозділи по роботі з іноземцями. В Україні функції такої «системи» «розпорошені» між прикордонниками, міліцією, СБУ, Департаментом у справах національностей та міграції.

В європейських імміграційних службах висококласні спеціалісти здатні визначити громадянство та країну, звідки прибув іммігрант, по фабричних мітках на брюках, татуюванню, акценту мови тощо. Крім того, що ці служби займають ся проблемами нелегалів (яких їм передали прикордонні служби), вони самостійно ведуть активний пошук іноземців-нелегалів на території своєї держави. Співробітників імміграційних служб можна зустріти де завгодно і коли завгодно: на ринках, в гуртожитках, в борделях тощо. Вони мають право заходити в квартири, допитувати домовласників та роботодавців, встановлювати достовірність шлюбу. В більшості європейських країн передбачена кримі-

нальна відповідальність за нелегальне перебування на території держави; притягнення роботодавців до кримінальної відповідальності за надання роботи нелегалам.

Нелегальну міграцію визнано одним з найгостріших факторів загрози безпеці у країнах Європейського союзу. Україна, внаслідок свого географічного положення та завдяки прозорому кордону з Росією, вже на протязі довгого часу виконує роль транзитної країни, через яку проходять шляхи переправки мігрантів з країн Азії до Західної та Центральної Європи. Крім того, завдяки щільному контролю на західних кордонах і відсутності реального механізму повернення (реадмісії) затриманих осіб, Україна невпинно перетворюється у країну накопичення незаконних мігрантів. Фактично Україна стримує транзитні міграційні потоки в інтересах Східно- і Західноєвропейських країн, тому ця проблема виходить за національні рамки нашої держави.

Україна належить до країн зі змішаними потоками нелегальних мігрантів: вона виступає як країною виїзду, так і країною прийняття нелегальних мігрантів. З України нелегально виїжджає за кордон як певна кількість населення, яка постійно проживає на її території, так і прибулі, що тимчасово нелегально перебувають у країні з метою подальшого (нелегального) виїзду за кордон. Негативні наслідки від нелегальної міграції, властиві країнам виходу і входу нелегальних мігрантів, в Україні не тільки виявляються з усією повнотою, але й значно посилюються. [3, с.107]

Є три головні шляхи проникнення нелегальних мігрантів до Європи: російський, середземноморський (через Португалію, Іспанію, Францію, влада яких активно виштовхує нелегалів до сусідніх країн) і балканський (головним чином через Туреччину, Боснію, Косово, Хорватію). Нелегали з старого (далекого) зарубіжжя проникають до РФ своїми шляхами. Чітко такі канали налагоджені в афганців. У Таджикистані і Туркменістані є злочинні групи, що займаються відправленням нелегалів з Афганістану до РФ. З фіктивними документами перетнути «прозорий» кордон РФ з Казахстаном можна досить легко. Проїзд територією РФ за наявності коштів теж не матиме особливих перешкод.

Серед причин вибору транзитними нелегальними мігрантами шляху до Західної Європи через Україну, крім головної (відсутності повноцінної системи імміграційного контролю), називають ще такі: можливість досить легко отримати статус біженця в Україні, порівняно невисокі ціни на основні споживчі товари, можливість підробітку у неформальному секторі економіки [2, с. 68].

Нелегальні мігранти, які транспортуються через Україну, розуміють, що навіть у випадку затримання вони майже не ризикують бути примусово повернутими у свої країни. Спеціальних установ в системі МВС для їх тримання, а також достатніх коштів для депортації немає. Після затримання, що триває від 10 днів до декількох тижнів, їм видають постанову про видворення в добровільному порядку і вони звільняються. Тому вкрай необхідним видається також розвиток програм добровільного повернення мігрантів із залученням допомоги європейських країн-донорів, зацікавлених у зменшенні тиску нелегальної міграції на їхні кордони.

Взагалі нелегальні перетини кордонів вихідцями з азійських та африканських країн – це власне проблема не тільки України і наших найближчих сусідів на Заході, вона виходить навіть за рамки українсько-російського кордону, хоча саме з території Російської Федерації в Україну і далі на Захід потрапляє основна кількість нелегалів і шукачів притулку, ця проблема вже давно набула загальноєвропейських масштабів. У цьому зв'язку цілком логічним і зрозумілим є бажання європейських країн поставити надійний заслін потоку незаконної міграції, але якщо країни Євросоюзу прагнуть зміцнити свої нові кордони на сході, зокрема з Україною, то вони повинні подбати і про те, як допомогти Україні у розв'язанні проблем нелегальної міграції та шукачів притулку на її території. Це й було б проявом спільної європейської відповідальності, про яку так часто говорять представ-

ники ЄС. Йдеться насамперед про допомогу у зміцненні кордонів України із Росією та Білорусією, в утриманні нелегальних мігрантів в спеціальних установах та розбудові пунктів тимчасового розміщення біженців тощо.

Зважаючи на реальну і зростаючу загрозу нелегальної міграції, Європейський Союз виділяє певні кошти на вдосконалення та зміцнення системи охорони своїх східних кордонів. Політика Євросоюзу щодо нових східних кордонів переважно зосереджена на технічному впорядкуванні нових кордонів (за кошти ЄС) та відповідна перекваліфікація та переоснащення Прикордонних військ України. Проте й Україна останнім часом досягла певного прогресу у законодавчому врегулюванні статусу іноземців та осіб без громадянства. Йдеться насамперед про прийняття нових редакцій Законів України «Про громадянство», «Про біженців», Закону «Про імміграцію» та ряду інших законодавчих актів у сфері міграції. У січні 2002 року Верховна Рада України ратифікувала Конвенцію Організації Об'єднаних Націй із захисту біженців 1951 року.

Однак існує низка об'єктивних труднощів та нерозв'язаних проблем. У міжнародній практиці широко застосовується процедура реадмісії, тобто повернення нелегальних мігрантів до тієї сусідньої держави, з території якої вони прибули. Таку практику нині запроваджено в Угорщині, Словаччині, Польщі та Румунії, з якими Україна має відповідні двосторонні угоди. Застосувати процедуру реадмісії стосовно Росії, з території якої прибуває більша частина нелегальних мігрантів, немає змоги, оскільки на сьогодні між Україною й Росією не розроблено практичні механізми реалізації процедури реадмісії. За таких умов органи внутрішніх справ нашої держави приймають рішення про видворення з України у добровільному порядку. Та добровільною може бути тільки репатріація, тобто повернення на батьківщину, а процедура видворення — це, насамперед, примусова дія і застосовується вона як адміністративне покарання. Тому нелегальні мігранти, користуючись цією ситуацією і знаючи, що реальна депортація їм не загрожує, на тривалий час можуть залишатися в Україні. [4, с. 126]

Фахівці сформулювали детальну класифікацію загроз, спричинених неврегульованістю проблем стосовно статусу кордонів та нерозвиненості їхньої інфраструктури. До таких загроз у політичній сфері, зокрема, належать: перманентна незавершеність договірно-правового оформлення державного кордону України; потенційна можливість втручання з боку інших держав у внутрішні справи України в прикордонних районах; наявність сепаратистських тенденцій в окремих прикордонних районах; відсутність ефективних механізмів забезпечення законності, правопорядку, боротьби зі злочинністю, особливо організованою, та міжнародним тероризмом. [1, с. 24]

Боротьба з нелегальною міграцією не може бути успішною поза процесом управління міграцією населення загалом: всі види міграції населення тісно взаємопов'язані, що передбачає як неодмінну умову взаємодію органів управління.

Відомчий підхід до управління міграцією населення не завжди збігається з загальнодержавним. Наприклад, Міністерство праці та соціальної політики України через те, що відповідає не тільки за управління процесом виїзду населення на роботу за кордон, а й організацію працевлаштування іноземців в Україні, об'єктивно зацікавлено у збільшенні кількості угод з працевлаштування та соціального захисту з іншими країнами. Однак укладання таких угод з країнами припливу нелегальних мігрантів в Україну суперечить національним інтересам України. [3, с. 115].

Отже, вирішення питань, пов'язаних з нелегальною міграцією, сьогодні залишається одним з важливих напрямів роботи багатьох державних структур, служб та відомств, бо це явище неухильно набуває масштабів кризи. Не буде перебільшенням стверджувати і те, що міжнародна міграція та її наслідки нині належать до найскладніших проблем, що стоять перед сучасною Європою.

Література

1. Возжеников А. В. Национальная безопасность: теория, политика, стратегия. — М.: НПО «Модуль». — 2000. — С. 58 – 60.
2. Малиновская Е. Проблема нелегальной миграции в западных приграничных областях Украины // Пограничные районы на постсоветском пространстве: нетрадиционные аспекты безопасности. Материалы семинара. — Киев: Феникс, 1997. — С. 66-74.
3. Хомра О. У. Нелегальна транзитна міграція як загроза національній безпеці України//Стратегічна панорама. — 2003. — № 1. — С. 107-117.
4. Черленяк І. І, Вашкеба І. М., Товт М. М. Трудова та нелегальна міграція в прикордонній області: приклад Закарпаття//Стратегічна панорама. — 2004. — № 2. — С. 122-129.
5. Резолюція РБ ООН № 1269 [Електронний варіант] — Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res1999/res1269.htm>
6. Резолюція РБ ООН № 1333 [Електронний варіант] — Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2000/res1333.htm>
7. Резолюція РБ ООН № 1373 [Електронний варіант] — Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/scresol/res2001/res1373.htm>