

*Невара Л.М.**

ПЕРСПЕКТИВИ СПІВРОБІТНИЦТВА УКРАЇНИ З ЄВРОПЕЙСЬКИМ СОЮЗОМ

Україна на порозі підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом постає перед визначальним вибором: або ЄС або Росія. Сьогодні невідомо, який шлях обере Україна, тому варто присвятити чергове дослідження підставам, перспективам та наслідкам можливого членства України в ЄС та вірогідність підписання Угоди про асоціацію.

Ключові слова: Угода про асоціацію, реадмісія, безвізовий режим.

Украина на пороге подписания Договора об ассоциации с Европейским Союзом становится перед важным выбором: либо ЕС либо Россия. Сегодня неизвестно, какой путь выберет Украина, поэтому стоит посвятить очередное исследование основания, перспективам и последствиям возможного членства Украины в ЕС и вероятность подписания Договора об ассоциации.

Ключевые слова: Соглашение об ассоциации, реадмиссия, безвизовый режим.

Ukraine on a threshold of signing of the Contract on association with the European Union becomes before an important choice: either EU or Russia. Today it is not known, what way will be chosen by Ukraine, therefore it is necessary to devote the next research of the basis, to prospects and consequences of possible membership of Ukraine in EU and probability of signing of the Contract on association.

Keywords: the Agreement on association, readmission, a visa-free regime.

Формально основний зовнішньополітичний вектор України – інтеграція з Європейським Союзом. Цій темі присвячені основні розробки науковців, як теоретиків, так і практиків, політологів, політиків, економістів, працюючих у зовнішньополітичній сфері та інших українських фахівців протягом принаймні останніх п'ятнадцяти років. Протягом цього періоду зовнішній орієнтир не змінювався, не зважаючи на те, хто був Президентом, і які політичні програми ці особи підтримували. Метою України залишається членство в Європейському Союзі. Та наразі про це поки що мова не йде, або якщо ми і можемо казати про членство в ЄС, то це питання не сьогодні, а поки що невизначеної перспективи. На сьогодні можна казати лише про можливе підписання Угоди про асоціацію та участі в Зоні вільної торгівлі. Та з огляду на всі складні питання та подекуди невизначеність точних моментів у відносинах України з Європейським Союзом безперечно не може виникати питання, для чого взагалі Україні потрібен Європейський Союз і, також, навіщо ж Європейському Союзу потрібна Україна? Хто виграє від потенційного членства України

* здобувач кафедри міжнародного права Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

Науковий керівник: проф. Мицик В.В.

в ЄС? Це питання доволі болюче для України і не має наразі конкретної відповіді. Але на порозі можливого підписання Угоди про асоціацію варто ще раз поставити це питання і спробувати проаналізувати сьогоdnішню ситуацію, навіть не претендуючи на те, щоб надати вичерпні відповіді на ці питання.

Останнім часом в засобах масової інформації чи не кожного дня подається інформація про взаємовідносини України з Європейським Союзом, проте більшість з них останнім часом мають далеко неоптимістичні перспективи з огляду на дилему, що постає перед Україною: Європейський Союз чи Росія? Серед останніх спроб розібратися в цій ситуації, на нашу думку робить вдалі спроби Надія Степула, яка багато уваги приділяє взаємовідносинам України та Європейського Союзу [1].

Основне волевиявлення має залишатися за громадянами України, які тримають також стійку симпатію до проросійських орієнтирів. Причому останні тенденції останніми роками превальювали, тоді як протягом останнього року прихильників європейської інтеграції стало помітно більше. Наразі кількість висловлювань стосовно подальшого зовнішньополітичного руху нашої країни є приблизно однаковою. Такі дані надані Центром Разумкова станом на жовтень 2011 року [2].

Проблема отримує нової актуальності на порозі грудневого саміту Україна – Європейський Союз. Невідомо, відбудеться парафування цього року та взагалі, чи буде на цьому саміті Президент України.

Але треба розуміти, що євроінтеграція не є панацеєю, хоча можна припустити, що, безумовно, найшвидший, найкоротший та найефективніший шлях до модернізації країни [2].

Щоб краще зрозуміти проблему, варто ще раз, з самого початку навести підстави для можливого членства України в Європейському Союзі, вимоги ЄС до України та документи, на яких це ґрунтується.

Основними документами, що регламентують співробітництво між Україною та ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки, є План дій Україна – ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки, затверджений на засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС (18 червня 2007 р., м. Люксембург), та План-графік його імплементації, затверджений на засіданні Підкомітету № 6 «Юстиція, свобода та безпека» Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС (10 квітня 2008 р., м. Київ).

З метою належного правового забезпечення співробітництва у візовій сфері та з питань реадмісії 18 червня 2007 р. між Україною та ЄС підписано Угоду про спрощення оформлення віз та Угоду про реадмісію.

29 жовтня 2008 р. у м. Брюссель офіційно започатковано безвізовий діалог між Україною та ЄС, що триватиме на рівні експертів та Старших посадових осіб з метою визначення умов запровадження безвізового режиму короткострокових поїздок громадян нашої держави до ЄС.

Важливим кроком у захисті прав громадян України на свободу пересування і підтримання родинних зв'язків стала робота з укладення двосторонніх угод між Україною та Польщею, Угорщиною, Словаччиною про правила місцевого прикордонного руху для мешканців прикордонних районів. Переговорний процес щодо укладення такої угоди з Румунією триває.

У контексті розбудови взаємодії у сфері управління кордонами 11 червня 2007 р. підписано Робочі домовленості про оперативне співробітництво між Адміністрацією Державної прикордонної служби України та Європейським агентством з менеджменту оперативного співробітництва на зовнішніх кордонах держав-членів ЄС (FRONTEX). На-

лагоджено роботу з Місією Європейської Комісії з надання допомоги в питаннях кордону в Україні та Республіці Молдова (EUBAM), започатковано практичну роботу між МВС України та Європейським поліцейським офісом (EUROPOL), а також між МОЗ України та Європейським моніторинговим центром з наркотиків та наркотичної залежності (EMCDDA).

У ході візиту делегації Адміністрації Державної прикордонної служби України до м. Варшава (Республіка Польща) 24-28 травня 2010 р. було підписано План співпраці між АДПСУ та FRONTEx на 2010-2012 рр.

План дій у сфері ЮСБ та План-графік його імплементації охоплюють співробітництво по 15 ключових напрямках, зокрема таких, як: міграція, притулок, управління кордонами, візи, безпека документів, боротьба з організованою злочинністю та тероризмом, боротьба з відмиванням грошей, включаючи протидію фінансуванню тероризму, боротьба з торгівлею людьми, наркотиками, корупцією, правове співробітництво у цивільних та кримінальних справах тощо.

Аналіз виконання спільних заходів, визначених Планом-графіком, проводиться щорічно у рамках засідання Підкомітету № 6 (останнє відбулося 28 травня 2010 р. у м. Київ). Підсумки співробітництва між Україною та ЄС у сфері ЮСБ розглядалися 9 червня 2010 р. у м. Брюссель на міністерському засіданні Україна - ЄС з питань юстиції, свободи та безпеки, за результатами якого було відзначено важливість подальшого поглиблення та розширення співпраці із зазначених питань, ухвалено висновки засідання та погоджено алгоритм подальших дій щодо запровадження безвізового режиму для короткострокових поїздок громадян України до ЄС.

У ході засідання також обговорювались питання судової реформи, стан виконання угод між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз та про реадмісію осіб, боротьби з корупцією, питання управління міграцією, кордоном, боротьби з організованою злочинністю, незаконним обігом наркотиків, торгівлею людьми, відмиванням коштів, прогресу України на шляху ратифікації Конвенцій Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних та Додаткового протоколу до неї щодо уповноважених органів нагляду та транскордонних потоків даних, про заходи щодо протидії торгівлі людьми.

Чергове міністерське засідання Україна - ЄС з питань юстиції, свободи та безпеки планується провести у червні 2011 р. у м. Київ.

Угоду між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз було укладено 18 червня 2007 р. (набрала чинності з 1 січня 2008 р.)

Положеннями Угоди встановлено преференції для всіх категорій громадян України в частині, що стосується візового збору (35 євро) та тривалості візових процедур (10 діб у звичайних випадках, 2 доби – у термінових), а також спрощення візових процедур для окремих категорій громадян України. Це, зокрема, стосується уніфікації документів, що підтверджують мету поїздки, критеріїв видачі багаторазових віз. Було також скасовано візові вимоги для власників дипломатичних паспортів. Право на безоплатне отримання шенгенських віз отримали 14 категорій українських громадян.

П'ятирічні багаторазові візи вправі отримувати дружина/чоловік, батьки та діти громадян України, які мають дозвіл на перебування в державах-членах ЄС, бізнесмени, журналісти, офіційні особи центральних та місцевих органів влади, конституційного та верховного судів, постійні члени офіційних делегацій.

Однорічні багаторазові візи видаються діячам науки, культури, спортсменам, професійним перевізникам, членам екіпажів поїздів, учасникам програм обміну між містами-

побратимами. У разі використання протягом останніх двох років однорічних багаторазових віз, зазначені категорії громадян матимуть право на отримання багаторазових віз терміном дії від 2 до 5 років.

Безкоштовні візи отримують дружина/чоловік, батьки та діти громадян України, які мають дозвіл на перебування в державах-членах ЄС, учні, студенти, громадяни, які подорожують з гуманітарною метою, інваліди та супроводжуючі особи, спортсмени та супроводжуючі особи, журналісти, професійні перевізники, члени екіпажів поїздів, пенсіонери, діти віком до 18 років та залежні особи віком до 21 року, члени офіційних делегацій, представники центральних та місцевих органів влади, учасники програм обміну між містами-побратимами.

Ключовим елементом Угоди є Положення про перспективу запровадження безвізового режиму для громадян України.

З метою моніторингу виконання положень Угоди створено Спільний комітет експертів з реалізації Угоди між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз (СВК), засідання якого відбуваються двічі на рік у м. Київ та м. Брюссель. 9 квітня 2008 р. у м. Київ відбулося перше засідання СВК, 28 листопада 2008 р. у м. Брюссель – друге, 6 травня 2009 р. у м. Київ – третє, 25 листопада 2009 р. у м. Брюссель – четверте засідання.

29 квітня 2010 р. у м. Київ відбулось п'яте засідання СВК, в ході якого було обговорено рекомендації щодо внесення змін і доповнень до Угоди.

Під час засідання також було відзначено досягнення певних позитивних результатів з імплементації Угоди. Українська сторона внесла обґрунтовані пропозиції щодо додаткових заходів, які має здійснити сторона ЄС для того, щоб громадяни України змогли повною мірою скористатися перевагами Угоди.

Сторони домовились продовжити діалог з питання внесення змін та доповнень до Угоди.

Угода між Україною та ЄС про реадмісію осіб, ратифікована Верховною Радою України 15 січня 2008 р., регулює процедури, пов'язані з ідентифікацією та поверненням громадян третіх країн та осіб без громадянства, які незаконно в'їхали на територію України або держави-члена ЄС, до держав їхнього походження або постійного проживання. Документом передбачені звичайна і прискорена процедури реадмісії, визначаються документи, що підтверджують походження нелегального мігранта, встановлюються часові рамки виконання запитів щодо реадмісії.

Важливість Угоди про реадмісію осіб обумовлена необхідністю спільної протидії нелегальній міграції. У цьому контексті особливого значення набуває належне управління міграційними процесами як на інституційному, так і на законодавчому рівнях. ЄС, у свою чергу, висловив готовність надати Україні фінансові ресурси з метою підтримки у виконанні Угоди. Відповідне зобов'язання ЄС зафіксоване у Спільній декларації стосовно технічного та фінансового забезпечення як додатку до Угоди.

На виконання домовленостей, досягнутих за результатами саміту Україна – ЄС 9 вересня 2008 р. (м. Париж), 29 жовтня 2008 р. (м. Брюссель) було офіційно започатковано безвізовий діалог між Україною та ЄС.

Ця подія стала важливим кроком до подальшого поглиблення відносин з Євросоюзом у міграційно-візовій сфері та у питанні забезпечення права громадян України на свободу пересування.

30 жовтня 2008 р. у м. Брюссель відбулась перша зустріч на рівні Старших посадових осіб у рамках безвізового діалогу Україна – ЄС, за підсумками якої досягнуто таких ключових результатів:

- безвізовий діалог Україна – ЄС здійснюється за чотирма основними напрямками: безпека документів, у т.ч. впровадження біометричних даних, боротьба з нелегальною міграцією, у т.ч. реадмісія, громадський порядок та безпека, зовнішні зносини;

- за вказаними напрямками створюються чотири спільні робочі групи, що узгоджуватимуть відповідні рекомендації на основі порівняльного аналізу законодавства України з нормами та стандартами ЄС, вироблятимуть методологію визначення умов запровадження безвізового режиму;

- за результатами засідань робочих груп готуються спільні доповіді Старших посадових осіб, які оцінюють прогрес у безвізовому діалозі та окреслюють плани на перспективу.

Перший етап безвізового діалогу на рівні експертів проходив у грудні 2008 р. – травні 2009 р. (8-9 грудня 2008 р., м. Київ – засідання Робочої групи № 1 «Безпека документів, у т.ч. впровадження біометричних даних»; 25-26 березня 2009 р., м. Київ – Робочої групи № 3 «Громадський порядок та безпека»; 7 травня 2009 р., м. Київ – Робочої групи № 2 «Нелегальна міграція, у т.ч. реадмісія»; 12 травня 2009 р., м. Брюссель – Робочої групи № 4 «Зовнішні зносини»).

18 травня 2009 р. у м. Брюссель відбулась друга зустріч на рівні Старших посадових осіб України та ЄС, під час якої сторони підсумували результати безвізового діалогу за останні 6 місяців, що знайшло своє відображення у першому звіті Старших посадових осіб. Зазначений звіт було презентовано ЄК на засіданні Україна-Трійка ЄС на рівні міністрів юстиції та внутрішніх справ 3 червня 2009 р. у м. Люксембург.

У рамках згаданого засідання сторона ЄС наголосила на необхідності подальшого динамічного розвитку безвізового діалогу. Також сторони домовилися про перехід до наступного «операційного» етапу безвізового діалогу шляхом проведення виїзних місій в Україну експертів ЄС.

Протягом жовтня-листопада 2009 р. у м. Київ перебували чотири місії експертів ЄС, які здійснювали детальний аналіз ситуації в Україні у сфері безпеки документів, боротьби з нелегальною міграцією, забезпечення громадського порядку тощо. Зустрічі на рівні експертів України та ЄС проходили у форматі засідань робочих груп відповідно до визначених напрямів: 12-14 жовтня 2009 р. – засідання Робочої групи № 2; 19-22 жовтня 2009 р. – Робочої групи № 3; 27-28 жовтня 2009 р. – Робочої групи № 1; 11 листопада 2009 р. – Робочої групи № 4.

Робота у рамках експертних засідань була підсумована 19 листопада 2009 р. у м. Брюссель під час третьої зустрічі на рівні Старших посадових осіб України та ЄС. Результати безвізового діалогу були відображені у спільній доповіді, представленій на розгляд саміту Україна – ЄС 4 грудня 2009 р. у м. Київ.

19 травня 2010 р. у м. Брюссель відбулась чергова зустріч Старших посадових осіб, за результатами якої було досягнуто згоди щодо початку предметної роботи задля подальшого просування до запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС, вироблено відповідні рекомендації.

Під час міністерського засідання Україна – ЄС з питань юстиції, свободи та безпеки (9 червня 2010 р., м. Брюссель) були схвалені рекомендації Старших посадових осіб стосовно переходу до повномасштабного операційного етапу безвізового діалогу на основі Плану дій щодо запровадження безвізового режиму для короткострокових поїздок громадян України до ЄС.

За останній час у безвізовому діалозі Україна - ЄС було досягнуто суттєвих результатів.

На Саміті Україна-ЄС, що відбувся 22 листопада 2010 р. у м. Брюссель, Україна першою з країн поза межами Балкан отримала від Євросоюзу План дій щодо запровадження

безвізового режиму для короткострокових поїздок українських громадян до держав Євросоюзу.

МЗС вважає це спільним досягненням України та ЄС і яскравим свідченням готовності Євросоюзу до подальшого поглиблення відносин з Україною в усіх сферах. Це також означає позитивну оцінку Євросоюзом реформаторських зусиль української влади, результатів виконання Програми реформ Президента України В.Ф.Януковича.

Цього року Україна досягла відчутного прогресу у відповідних сферах. У цьому контексті слід відзначити прийняття законодавства щодо захисту персональних даних, приєднання до низки важливих конвенцій Ради Європи, розробку державної політики у сфері інтегрованого управління кордонами, управління міграцією, боротьби з корупцією, наркоманією та незаконним обігом наркотиків, започаткування роботи із запровадження паспортів з біометричними даними. Правоохоронні органи України продемонстрували високі результати у боротьбі з нелегальною міграцією, організованою злочинністю, незаконним обігом наркотиків.

План дій розроблено за логікою та філософією «дорожніх карт», що декілька років тому були надані ЄС балканським країнам (Сербії, Македонії, Чорногорії, Албанії, Боснії і Герцеговині) і вже привели їх до скасування візового режиму з Євросоюзом.

План дій для України містить перелік конкретних критеріїв, що мають бути імплементовані в нашій державі перед запровадженням Євросоюзом безвізового режиму. Йдеться про такі напрями, як: підвищення безпеки документів, що посвідчують особу, у т.ч. впровадження біометричних даних; міграційна політика, у т.ч. боротьба з нелегальною міграцією; посилення громадського порядку та безпеки тощо.

Таким чином, План дій створює належні рамки для продовження цілеспрямованої роботи з адаптації політики та практики України у відповідних сферах до європейських норм та стандартів. При цьому, швидкість наближення до кінцевої мети запровадження безвізового режиму залежить від того, якими темпами в нашій державі проводитимуться відповідні реформи.

Література

1. Надія Степула. - <http://eu.prostir.ua/news/251013.html>
2. razumkov.org.ua
3. <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/7955.htm>
4. Чуприна О.Б. Історія розвитку інтеграційних процесів в Європі та аналіз їх взаємозв'язку з процесами глобалізації // Зовнішня торгівля: право та економіка. - 2007. - № 1. - С. 56-62.
5. В ЄС поставили умову для угоди з Україною до кінця року [Електронний ресурс] / Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2011/10/13/6665016/>