

Ігор Тодоров,
доктор історичних наук,
професор кафедри міжнародних студій та суспільних
комунікацій ДВНЗ «Ужгородський національний університет»
ORCID <https://orcid.org/0000000309869485>

ВПЛИВ МІГРАЦІЙНОЇ КРИЗИ, СПРИЧИНЕНОЇ РОСІЙСЬКОЮ АГРЕСІЄЮ, НА СТАБІЛЬНІСТЬ НАТО ТА ЄС: ВИМІР КРАЇН ЦЕНТРАЛЬНО-СХІДНОЇ ЄВРОПИ

Російська агресія проти України, що розпочалася у 2014 році та переросла у широкомасштабне вторгнення 24 лютого 2022 року, спричинила безпрецедентну міграційну кризу в Європі. За даними Агентства ООН у справах біженців (UNHCR), понад 13 мільйонів українців були змушені залишити свої домівки, з яких понад 8 мільйонів виїхали за межі країни [1]. Основний тягар прийому українських біженців припав на країни Центрально-Східної Європи (ЦСЄ), зокрема Польщу, Словаччину, Чехію, Угорщину, Румунію, Болгарію та країни південної Балтії.

Проблематика міграції з України після 2022 року набула особливої актуальності у зв'язку з початком повномасштабної війни, що спричинила масовий виїзд українців за кордон. Мільйони громадян змушені були залишити свої домівки, і цей процес продовжується. До недавнього часу історична наука виокремлювала чотири великі хвилі міграції з України, остання з яких припадала на 1990-ті роки ХХ століття та була обумовлена переважно соціально-економічними факторами. Сучасний етап можна визначити як п'яту хвилю міграції, що є найбільш масштабною в історії країни. За класифікацією вона належить до так званих «дифузних» (розсіяних) міграцій, оскільки спричинена воєнними катаклізмами та охоплює всі соціальні групи.

Зростання кількості переміщених осіб спричинило нові виклики для Європейського Союзу та Північноатлантичного альянсу, які були змушені адаптувати свої стратегії безпеки та гуманітарної підтримки. У цьому контексті дослідження впливу міграційної кризи на стабільність цих організацій є важливим для розуміння політичних, економічних та безпекових наслідків для регіону.

Європейський Союз, відповідно до Директиви 2001/55/ЄС, активував механізм тимчасового захисту для українських громадян, що дозволило швидко надати їм соціальні гарантії без складних процедур надання статусу біженця [2]. Російсько-українська війна стала випробуванням не лише для України, а й для міжнародної спільноти. Найбільша кількість українських біженців у Європі зосереджена в Німеччині (30%) та Польщі (22%). За межами Європейського континенту найбільшу кількість осіб, які виїхали з України після початку повномасштабної агресії, прийняли США (280 тис.), Велика Британія (253,2 тис.) та Канада (210,2 тис.) [3].

Масова міграція з України викликала необхідність адаптації національного законодавства приймаючих країн у контексті забезпечення соціальних гарантій для

біженців. Ці зміни мають узгоджуватися з міжнародними нормами захисту прав людини, зокрема з принципом невислання (*non-refoulement*), закріпленим у статті 33 Конвенції про статус біженців 1951 року. Цей принцип забороняє примусове повернення осіб до країн, де їм загрожує переслідування. Він поширюється як на повернення до країни походження, так і на екстрадицію до третіх держав, де існує загроза порушення прав людини. Одним із ключових правових механізмів, що застосовуються в умовах масового напливу переміщених осіб, є тимчасовий захист. Його надання регулюється Директивою ЄС 2001/55/ЄС, яка встановлює мінімальні стандарти для країн-членів щодо прийому та підтримки переміщених осіб у випадках гуманітарних криз. Європейська Комісія продовжила право українців на проживання в країнах ЄС принаймні до березня 2024 року, однак умови продовження статусу тимчасового захисту варіюються залежно від внутрішньої політики кожної держави. Деякі країни запровадили автоматичне продовження статусу, тоді як інші вимагають особистого звернення або проходження додаткових адміністративних процедур.

Масове прибуття біженців створює значне навантаження на державні бюджети та соціальні системи приймаючих країн. Зокрема, системи охорони здоров'я, освіти та соціального забезпечення у деяких державах вже відчують труднощі у наданні послуг найбільш уразливим групам біженців, особливо у віддалених регіонах. Тривалий характер міграційної кризи може призвести до соціальної напруги, політичної поляризації та загострення дискусій щодо міграційної політики.

Одним із ключових аспектів підтримки біженців є забезпечення їхньої безпеки та доступу до належної допомоги, що включає правовий захист, охорону здоров'я, психологічну підтримку та інтеграцію у місцеві громади. Особливої уваги потребують заходи протидії торгівлі людьми, забезпечення прав дітей, підтримка осіб з особливими потребами, а також соціальна адаптація людей похилого віку та осіб з інвалідністю.

У довгостроковій перспективі важливим питанням залишається реінтеграція громадян України, які отримали тимчасовий захист за кордоном. Повернення мігрантів є невіддільною частиною міграційного процесу, що вимагає розробки державних програм з адаптації та реінтеграції у післявоєнний період. Ефективна політика у цій сфері має враховувати соціальні, економічні та правові аспекти, сприяючи залученню повернутих громадян до відбудови країни.

Прийом великої кількості біженців створює суттєве навантаження на економіку та соціальну інфраструктуру приймаючих країн. Державні бюджети зазнають додаткового фінансового тиску, а системи охорони здоров'я, освіти та соціального захисту відчують значні труднощі, особливо у віддалених регіонах, де інфраструктура менш розвинена.

За цих умов необхідна системна підтримка не лише переміщених осіб, а й громад, що їх приймають. Пріоритетами такої підтримки є забезпечення безпеки, доступ до належної медичної, правової та соціальної допомоги. Зокрема, необхідно проводити регулярний моніторинг потенційних ризиків, таких, як торгівля людьми, порушення прав дітей, проблеми фізичного та психічного здоров'я, а також потреби уразливих категорій населення, включаючи людей похилого віку, поранених або осіб з інвалідністю.

Одним із ключових правових механізмів регулювання міграції є Регламент (ЄС) 2024/1351 Європейського Парламенту та Європейської Ради від 14 травня 2024 року, що визначає зовнішні складові комплексного підходу до управління міграційними потоками. Відповідно до положень цього акта, держави-члени зобов'язуються співпрацювати з третіми країнами для: сприяння легальній міграції та забезпечення шляхів для осіб, які потребують міжнародного захисту; підтримки держав, що приймають значну кількість мігрантів та біженців, шляхом посилення їхніх інституційних спроможностей; запобігання нелегальній міграції, протидії контрабанді мігрантів та торгівлі людьми; усунення основних причин вимушеного переміщення та нелегальної міграції; вдосконалення процедур повернення, реадмісії та реінтеграції осіб, яким відмовлено у праві на притулок; забезпечення узгодженості міграційної політики ЄС з візовою політикою Союзу.

У межах Пакту про міграцію та притулок ЄС запровадив низку заходів для посилення контролю за міграційними потоками, зокрема: систему перевірки осіб, які прибувають до ЄС, що передбачає обов'язкову реєстрацію, ідентифікацію та перевірку безпеки кожного мігранта, який не відповідає умовам в'їзду; розширену базу даних Eurodac, яка трансформується у повноцінну інформаційну систему з відстеження міграційних потоків, що дозволяє ідентифікувати кожного шукача притулку та осіб, які в'їжджають до ЄС нелегально; прикордонні процедури та заходи з повернення мігрантів, які застосовуються до заявників на притулок, що, ймовірно, не мають підстав для отримання міжнародного захисту, вводять владу в оману або становлять загрозу безпеці ЄС; Механізми кризового реагування, що передбачають оперативне фінансування та швидку мобілізацію ресурсів у разі різкого збільшення міграційного тиску [4].

Попри запровадження нових механізмів регулювання міграційних потоків, країни ЄС продовжують стикатися із численними викликами у сфері управління притулком. Зокрема, велика кількість заяв на надання міжнародного захисту створює значне навантаження на національні міграційні системи, що зумовлює потребу в оптимізації бюрократичних процедур та розширенні фінансових ресурсів для реалізації політики інтеграції.

Додатковим фактором напруженості є політична поляризація у питаннях міграції. Деякі держави-члени виступають за посилення контролю на кордонах та скорочення кількості біженців, тоді як інші наголошують на необхідності дотримання міжнародних гуманітарних стандартів. Це ускладнює розробку єдиного підходу до розподілу відповідальності між країнами Союзу.

Перспективи подальшого розвитку міграційної політики ЄС значною мірою залежать від здатності Союзу адаптувати нормативно-правову базу до сучасних викликів та забезпечити баланс між безпековими пріоритетами та зобов'язаннями у сфері прав людини.

Пакт про міграцію та притулок містить низку гарантій, спрямованих на забезпечення захисту основоположних прав мігрантів, шляхом впровадження стандартизованих процедур надання притулку, комплексних перевірок та оцінки вразливості заявників, а також функціонування незалежних механізмів моніторингу. Особлива увага приділяється захисту найбільш уразливих категорій населення,

зокрема сімей із дітьми, оскільки права дітей та їхні найкращі інтереси визнаються пріоритетними. Наприклад, застосування прикордонних процедур щодо дітей можливе лише за умови дотримання відповідних стандартів захисту та забезпечення спеціальних умов для їхнього перебування.

З метою ефективного впровадження Пакту 12 червня 2024 року Європейська Комісія представила Загальний план впровадження, що містить ключові етапи реалізації нового законодавства, яке має бути повністю застосоване до середини 2026 року. Цей документ став основою для розробки національних планів імплементації державами-членами [5].

Інтеграція політики у сфері міграції та надання притулку є невід'ємною складовою концепції «Європи без кордонів», що базується на принципах свободи пересування та спільного управління зовнішніми кордонами ЄС. Однак міграційні кризи періодично створюють виклики для контролю за переміщенням осіб між країнами-членами, що потребує розробки уніфікованих правил, спрямованих на гармонізацію процедур розгляду запитів про надання притулку, а також визначення єдиних стандартів прийому шукачів притулку. Зокрема, Пакт передбачає встановлення мінімальних гарантій щодо: процедур розгляду запитів на притулок (забезпечення справедливості та ефективності у прийнятті рішень); умов прийому шукачів притулку, включаючи доступ до житла, медичних послуг та ринку праці; розподілу відповідальності між державами-членами щодо прийому та розгляду справ мігрантів.

Окрім регулювання питань міграції та притулку, Пакт містить механізми, спрямовані на усунення дисбалансів у сфері безпеки. Зокрема, ефективне управління міграційними потоками передбачає посилення контролю на зовнішніх кордонах ЄС, покращення механізмів ідентифікації осіб, що в'їжджають на територію Союзу, а також зміцнення співпраці з третіми країнами для запобігання нелегальній міграції та боротьби з торгівлею людьми.

Таким чином, Пакт про міграцію та притулок відіграє ключову роль у створенні збалансованої системи регулювання міграції в ЄС, яка враховує як гуманітарні зобов'язання держав-членів, так і безпекові аспекти управління міграційними потоками.

Водночас варто зазначити, що міграційна криза спричинила значні виклики для країн ЦСЄ, які раніше не стикалися з такими масштабними переміщеннями населення. Особливо складна ситуація склалася у Польщі, яка прийняла понад 1,5 мільйона українських біженців (було на початок 2024 року). Зростання навантаження на державні бюджети, охорону здоров'я, систему освіти та ринок праці викликає політичну поляризацію в країнах регіону та створює умови для загострення внутрішніх соціальних конфліктів.

Попри швидку реакцію ЄС на початку війни, міграційна криза спричинила розбіжності між державами-членами щодо механізмів фінансування допомоги та розподілу відповідальності. Деякі країни (наприклад, Польща та Угорщина) наполягають на збільшенні фінансової підтримки від ЄС для покриття витрат на утримання біженців [6].

Хоча початково більшість біженців концентрувалися у великих містах, таких, як Варшава, Прага та Будапешт, згодом багато з них переїхали до вторинних міст

(medium-sized secondary cities). Ці міста зазвичай менш підготовлені до масового прийому мігрантів, стикаються з численними соціальними, економічними та інфраструктурними викликами. У цьому контексті постає питання інклюзивності та згуртованості місцевих громад як ключових чинників інтеграції українських біженців.

На відміну від столичних центрів, вторинні міста Центрально-Східної Європи мають менш розвинуту економічну інфраструктуру та обмежені можливості на ринку праці. Українські біженці часто стикаються з такими проблемами, як: низька доступність робочих місць, особливо у висококваліфікованих сферах; брак житла, що призводить до зростання цін на оренду та соціального напруження серед місцевого населення; мовний бар'єр, що обмежує можливості працевлаштування та доступ до соціальних послуг.

Попри численні виклики, вторинні міста Центрально-Східної Європи відіграють важливу роль у розміщенні та інтеграції українських біженців. Вони мають потенціал стати ключовими центрами довгострокової адаптації мігрантів, якщо будуть реалізовані ефективні економічні, соціальні та інституційні заходи. Інклюзивні політики, які поєднують розвиток ринку праці, соціальну згуртованість та активну роль місцевого самоврядування, можуть сприяти не лише інтеграції українців, але й стійкому розвитку самих громад.

У багатьох країнах регіону посилилися позиції політичних сил, орієнтованих на націоналізм та консерватизм, зокрема коаліція «Атака» в Болгарії, партія «Вітчизна і свобода» в Латвії, «Порядок і справедливість» у Литві, «Ліга польських родин» у Польщі, «Народно-православний заклик» та «Золотий світанок» у Греції, «Велика Румунія» в Румунії та «Рух за кращу Угорщину» в Угорщині. Популярність праворадикальних партій зростає на тлі демографічної кризи, зокрема старіння європейських суспільств, що посилює страхи перед культурною трансформацією та потенційним розмиванням національної ідентичності. Основою ідеологічної платформи правопопулістських сил є концепція етнічного громадянства, що базується на принципах «крові і землі», на протизагаду концепції політичної нації, що об'єднує громадян незалежно від етнічного походження. Ключовими складовими їхньої ідеології є критика глобалізації та європейської інтеграції, расизм, мілітаризм, гомофобія та антиміграційна політика. У періоди політичних та економічних криз ефективність європейських громадянських інститутів у сприянні адаптації мігрантів значно знижується, що створює простір для зростання впливу правопопулістських рухів. Також необхідно згадати, що практично всі зазначені політичні сили мають відкриті або приховані зв'язки з рашистським режимом РФ.

Праворадикальні партії використовують невизначеність політичної ситуації та невдоволення значної частини електорату, що дозволяє їм залучати традиціоналістські й консервативні кола виборців. Як наслідок, існує загроза згортання концепції «відкритого суспільства» в Європі та зростання націоналізму як домінантної ідеології.

Міграційна криза безпосередньо також вплинула на безпекову політику НАТО, оскільки переміщення мільйонів осіб створило додаткові загрози для стабільності східного флангу Альянсу. Зокрема, польський уряд розширив присутність зброй-

них сил на кордоні з Білоруссю через загрозу використання міграції як гібридної тактики з боку Москви та Мінська.

Крім того, збільшення кількості українських чоловіків призовного віку в країнах НАТО породжує питання щодо їхньої можливої мобілізації та повернення до України для посилення обороноздатності [7].

Зростання соціальних витрат у країнах ЦСЄ може зменшити їхню фінансову спроможність інвестувати у військову сферу, що має безпосередній вплив на виконання зобов'язань у межах Альянсу. Наприклад, хоча Польща збільшила військові витрати до 4% ВВП у 2024 році, економічний тиск, спричинений міграційною кризою, може змінити ці плани.

Водночас ЄС та НАТО посилюють координацію у сфері гібридної безпеки, що включає боротьбу з дезінформацією, пов'язаною з українськими біженцями, яку активно поширює російська пропаганда.

Отже, міграційна криза, спричинена російською агресією, створює суттєві виклики для стабільності ЄС та НАТО, зокрема в країнах Центрально-Східної Європи. З одного боку, гуманітарна відповідь ЄС демонструє солідарність та здатність до швидкого реагування, але водночас загострює внутрішньополітичні суперечності між державами-членами. Для НАТО зростання міграційного тиску та економічних витрат може вплинути на оборонну політику східного флангу Альянсу. Проте посилена координація між ЄС і НАТО, а також підтримка України як ключового елементу безпеки Європи, залишається стратегічним пріоритетом для обох організацій.

Довгострокова стабільність регіону залежатиме від здатності ЄС та НАТО розробити ефективні механізми інтеграції біженців, водночас зберігаючи безпекові пріоритети та економічну рівновагу.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. UNHCR. Ukraine Refugee Situation — Operational Data Portal. 2024. <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine?utm>
2. European Commission. Council Directive 2001/55/EC on Temporary Protection. Official Journal of the European Communities, 2001. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2001/55/oj/eng>
3. За кордоном через війну майже 5 мільйонів українців: значна частина може не повернутися. URL: <https://www.epravda.com.ua/news/2024/03/12/711073/>
4. Pact on Migration and Asylum. A common EU system to manage migration URL: https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/pact-migration-and-asylum_en
5. Achievements of the von der Leyen Commission — Managing migration responsibly. June 2024. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/fs_24_1395_72
6. European Parliament. Funding Allocation for Refugee Crisis in Central Europe. Brussels, 2024. <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/migration-crisis/>
7. NATO. Strategic Defense and Migration: 2024 Policy Report. Brussels, 2024. <https://www.atlantic-forum.com/atlantica/evaluating-natos-strategic-posture-an-analysis-through-steadfast-defender-2024>