

МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС В ЕВРОПЕ: ЯВНЫЕ УГРОЗЫ И СКРЫТЫЕ ПОТЕНЦИАЛЫ НОВЫХ ВОЗМОЖНОСТЕЙ

THE MIGRATION CRISIS IN EUROPE: EVIDENT THREATS AND HIDDEN POTENTIALS OF NEW OPPORTUNITIES

**D. Gukova
A. Bogatyrev**

Summary. The migration crisis in Europe continues to be one of the most delicate problems which affects the economic, political and social situation in Europe. This article discusses the defects of migration legislation that could possibly prevent the resolution of the crisis. The current migration situation may help Europe in solving complicated problems and issues, but only with the appropriate legal mechanisms. The authors believe that the development of migration legislation which considers the rights and freedoms of migrants is the primary concern for Europe.

Keywords: migration crisis, migration policy, migration legislation, human rights, migrants.

Гукова Дианна Муаедовна

Кабардино-Балкарский государственный университет
имени Х. М. Бербекова
diana.guskova@yandex.ru

Богатырев Алим Забидович

К.ю.н., доцент, Кабардино-Балкарский
государственный университет имени Х. М. Бербекова
azbogat@mail.ru

Аннотация. Миграционный кризис в Европе продолжает оставаться одной из наиболее «острых» проблем, которая сказывается на экономической, политической, социальной обстановке Европы. В данной статье рассматриваются недостатки миграционного законодательства, которые, возможно, препятствуют разрешению кризиса. Сложившаяся миграционная ситуация может помочь Европе в разрешении сложных проблем и вопросов, но лишь при наличии соответствующих правовых механизмов. В связи с этим, первоочередной задачей для Европы, по мнению авторов, является совершенствование миграционного законодательства с учетом прав и свобод мигрантов.

Ключевые слова: миграционный кризис, миграционная политика, миграционное законодательство, права человека, мигранты.

Возникший в 2015 году миграционный кризис остается одним из основных вопросов и проблем, стоящих перед Европейским союзом. Определенный период времени наблюдалось уменьшение числа мигрантов из стран Ближнего Востока и Северной Африки. Но это не означает, что миграционная волна закончилась. Уменьшение количества мигрантов объяснялось природно-климатическими условиями. Поэтому вполне прогнозируемо, что Европе ожидает новая волна мигрантов. Кроме того, не следует забывать, что в Европе уже находится достаточно большое количество беженцев, что ставит перед европейскими государствами множество различных задач. Очевидно, что данная ситуация оказывает огромное влияние на социальную, экономическую, политическую, правовую обстановку ЕС.

Актуальность данной проблемы подтверждается и обстановкой, сложившейся в США. Мигранты из Центральной Америки из-за бедности, нищеты, насилия направляются в сторону США через Мексику. Это в основном жители Гватемалы, Сальвадора и Гондураса. Власти США настроены решительно против принятия на своей территории этих мигрантов и предупреждают о последствиях, которые могут возникнуть в случае, если эти государства не примут меры по урегулированию ситуации.

Мы не раз упоминали, что миграционный кризис затрагивает сейчас в основном Западную Европу, но вполне вероятно, что кризис может возникнуть и в других регионах, что мы сейчас и наблюдаем, хотя масштабы кризиса не одинаковы. И в таких ситуациях положительный опыт Европы может способствовать решению проблемы с наименьшими последствиями и в более короткие сроки.

Прежде всего, миграция оказывает воздействие на экономику принимающей стороны. В одной из своих работ мы уже упоминали, что миграционный кризис в ЕС может отвлекать средства от более выгодных с точки зрения экономической эффективности сфер приложения капитала на интеграцию мигрантов, что может повлечь структурные преобразования в экономике Европы [1, С. 43]. Ведь речь идет о миллионах беженцев, которых необходимо интегрировать в европейское общество, что требует немалых финансовых ресурсов. Но, с другой стороны, мы отмечали, что миграционный кризис целесообразно рассматривать не только с позиции того, какой ущерб он может нанести, но и проанализировать те выгоды, которые можно извлечь из сложившейся ситуации [2, С. 75].

Экономического роста за счет сложившейся миграционной обстановки нельзя будет достичь без соответ-

ствующих правовых механизмов. Речь идет о миллионах беженцев, чьи права и свободы должны оставаться в приоритете. Действуют совокупность нормативных правовых актов, регулирующих подробно вопросы, связанные с миграцией, которые можно разделить на 3 уровня: нормы международного права, законодательство ЕС и национальное законодательство государств ЕС. Основой миграционного законодательства является Конвенция о статусе беженцев 1951 г. Кроме того, основополагающими выступают Шенгенские соглашения и Дублинская система.

В связи с тем, что миграционное законодательство регулируется 3 видами норм, возникают определенные сложности, так как могут существовать противоречия между национальным и наднациональным правом. В свою очередь, международное миграционное законодательство и призвано устанавливать единые стандарты в вопросах предоставления убежища и обеспечить соблюдение государствами установленных норм и правил.

ЕС разработал достаточное количество правовых инструментов для регулирования потока беженцев. Имеется большой опыт в решении данных вопросов, что может стать весьма актуальным для других регионов, которых в дальнейшем может коснуться такая проблема. Но нынешний кризис показал недостатки миграционного законодательства. В связи с этим, считаем необходимым незамедлительное принятие новых и внесение изменений в уже действующее законодательство с целью как можно более быстрого и эффективного преодоления кризиса. Миграционное законодательство было разработано в 20 веке. А в условиях нынешней ситуации данные нормы не отвечают требованиям современных процессов.

Важную роль в правовом развитии ЕС сыграли Амстердамские соглашения 1999 г. Амстердамский договор декларирует в своих статьях положения о свободе передвижения и проживания граждан третьих стран, о визовых правилах и стандартах процедур выдачи долгосрочной визы и вида на жительство, в том числе с целью воссоединения семьи, а так же об условиях репатриации нелегальных жителей [3, Р. 29]. Принятие Амстердамского договора было связано с дальнейшим развитием и становлением Шенгенского соглашения, которое предусматривает упрощение паспортно-визового контроля. Согласно ч. 1. ст. 29 Конвенции 1990 года о применении Шенгенского соглашения от 14 июня 1985 года, участники договора обязуются рассмотреть каждое поданное ходатайство о предоставлении убежища. При этом ч. 2. указанной статьи предусматривает возможность отказать в предоставлении убежища, а также выслать заявителя в третье государство. В свою очередь Дублинские соглашения 1990 года регулируют вопросы, связанные

с определением страны, ответственной за рассмотрение заявления о предоставлении статуса беженца.

Существуют различия в национальных законодательствах, что затрудняет принятие согласованных решений, поэтому необходима унификация миграционного законодательства. На уровне национальных законодательств сейчас идет ужесточение миграционных правил. Уменьшаются размеры социальных выплат, сокращаются сроки пребывания в стране беженцев и т.д. Многие государства-члены ЕС выступают против размещения мигрантов на своей территории. Они усиливают контроль на границах, вводят паспортный контроль, что ставит под вопрос дальнейшее функционирование Шенгенских соглашений. Агентство Фронтекс организует авиарейсы по возвращению нелегальных мигрантов в страну их происхождения. Также известны соглашения с Турцией, которые предусматривают возвращение из Греции в Турцию нелегальных мигрантов. Ряд государств в связи с большим миграционным потоком закрывают свои границы для мигрантов, что нарушает права человека. Ограничение на свободу передвижения мигрантов является нарушением прав человека, желающего приобрести статус беженца, и противоречит ст. 3 Конвенции о статусе беженцев 1951, которая провозглашает недопустимость дискриминации по признаку расы, религии или страны происхождения беженцев.

Для эффективного регулирования миграционных процессов необходимо наличие единого законодательства и единых стандартов приема беженцев. В первую очередь необходимо изменить Дублинский регламент, согласно ст. 3.2 которого ответственность за прием и размещение беженцев возлагается на государство, куда впервые прибыло данное лицо. А такими государствами являются те, что находятся в географической близости к транзитным путям. К таким странам относятся Греция, Италия, Венгрия. Соответственно, на них приходится большая экономическая нагрузка.

В связи с наличием очевидных недостатков в правовой системе предоставления убежища в 2016 году ЕК в ЕС были представлены программы по реформированию миграционного законодательства. Комиссия признала уязвимость существующей общей системы предоставления убежища в рамках ЕС, которая обусловлена отсутствием доверия между государствами-членами, продолжающейся фрагментацией системы предоставления убежища, а также достаточно низким уровнем доверия к общим правилам предоставления убежища в странах ЕС [4, С. 157].

Подготовлены законопроекты, которые детерминируют появление нового миграционного законодательства. Изменения ожидают, в том числе и Дублинский

регламент. Новый регламент предусматривает возможность распределения беженцев среди государств, в случае прибытия на территорию первоначальной страны большого количества мигрантов. Это помогло бы транзитным государствам стабилизировать ситуацию.

Но необходимо рассмотреть вопрос соотношения механизма распределения с правами и свободами человека. Согласно ч. 1. ст. 31 Конвенции о статусе беженцев 1951 года, договаривающиеся государства не будут налагать взысканий за незаконный въезд или незаконное пребывание на их территории беженцев. Кроме того, ч. 2 указанной статьи запрещает стеснять свободу передвижения беженцев ограничениями, не вызываемыми необходимостью [5]. Но механизм распределения повлечет за собой меры принудительного характера, так как многие беженцы откажутся уезжать из той страны, в которой они находятся и где бы хотели получить убежище. Таким образом, данный механизм предполагает, что беженцы будут распределяться без их согласия, в связи с чем ряд государств выступили против механизма автоматического распределения беженцев. Однако, этот механизм не противоречит законодательству Европейского союза, так как согласно ч. 3. ст. 78 Договора о функционировании Европейского союза в случае, если одно или несколько государств окажутся в чрезвычайной ситуации, характеризующейся внезапным притоком граждан третьих стран, то Совет по предложению Комиссии может принимать временные меры в пользу заинтересованного государства-члена [6]. Поэтому считаем возможным внести корректировки и дополнения в механизм распределения беженцев с целью исключения рисков нарушения прав и свобод человека и включения данного механизма в нормы миграционного законодательства.

Мнения специалистов по поводу размещения и интеграции беженцев на территории Европы разнятся. Одни считают, что приток такого количества беженцев приведет к экономическому росту, другие придерживаются мнения, что денежные средства, выделяемые на размещение и содержание мигрантов перекрывают все выгоды. Миграция оказывает воздействие на рынок труда, на размер заработной платы, объемы производства, налоги. Мигранты сами являются потребителями товаров и услуг, что поднимает экономику страны. С другой стороны, вследствие притока дешевой рабочей силы, размер зарплаты в Европе падает.

Конечно, миграционный кризис привел к конфессиональным, экономическим, политическим, социальным проблемам, но многие страны заинтересованы в их приеме. Демографические проблемы, нехватка трудовых ресурсов, а соответственно и спад экономики говорят о том, что миграционная ситуация, возможно, сможет способствовать урегулированию данных проблем.

Наличие международного рынка труда является необходимым фактором в глобализирующемся мире. Формирование глобального рынка труда становится возможным именно благодаря миграционным процессам. Беженцы являются дешевой рабочей силой, и они готовы трудиться на вредных и опасных работах. Кроме того, Европа сможет решить демографическую проблему за счет притока людей из стран, где этих проблем нет. По некоторым прогнозам, уже в ближайшие пару десятилетий ожидается уменьшение трудоспособного населения в развитых странах. Ежегодный прирост трудовых ресурсов составит 40 млн. человек, при этом 38 млн. этого прироста будет приходиться на развивающиеся страны, и лишь 2 млн. — на развитые [7, С. 61].

Нужна эффективная программа по внедрению беженцев в рынок труда, что предполагает выделение средств на их обучение, переподготовку, наличие гибкого рынка труда, а также мероприятия, направленные на интеграцию мигрантов. Без определенных затрат, вложений и правильного подхода, предполагаем, что мигранты станут дополнительной нагрузкой на экономику Европы.

Для того, чтобы оценить возможные последствия и изменения, которые ожидают экономику Европы, можно обратиться к опыту других государств. Показательным примером здесь могут стать США, где изначально отношение к мигрантам было отрицательным, они рассматривались как источник неквалифицированной рабочей силы. Однако, по прошествии времени в половине новых бизнесов, открываемых в Кремниевой долине, по крайней мере один из основателей является либо иммигрантом, либо американцем в первом поколении [8].

Миграция может стать эффективным инструментом для решения определенных вопросов и задач, но результаты будут достигнуты не в скором времени. На сегодняшний день миграционный кризис привел к большим финансовым затратам. Финансируются не только программы по размещению и интеграции мигрантов, но и выделяются средства на гуманитарную помощь странам Северной Африки и Ближнего Востока. В частности, созданы фонды по названным направлениям. К ним относятся такие организации, как Фонд убежища, миграции и интеграции, фонд внутренней безопасности, региональный целевой фонд ЕС, учрежденный в ответ на сирийский кризис, «Фонд Мадад» (the «Madad Fund») — 500 млн. евро; Чрезвычайный целевой фонд для Африки (Emergency Trust Fund for Africa) — 1,8 млрд. евро; Фонд по делам беженцев в Турции — 1 млрд. евро; образование и здоровье — 70 млн. евро; возвращение беженцев и перемещенных лиц — 280 млн. евро; [9, Р. 17].

Кроме того, одной из мер в борьбе с миграционным кризисом стало принятие в 2015 году решения о распределении квот между государствами в зависимости от численности населения, уровня безработицы, объема ВВП. Данная программа была рассчитана на два года. В 2017 году подошел к концу механизм распределения беженцев. Ввиду того, что ряд государств выступили против распределения, был введен принцип обязательности приема беженцев. Положительных результатов добиться за счет данного принципа не удалось, в связи с этим ЕК предлагает уже на добровольных началах продолжать участие в распределении беженцев. Данный механизм критикуют за неэффективность, так как не удалось выполнить в полной мере изначальный план. Это говорит об отсутствии согласованности между странами ЕС. Ведь не зря данный кризис называют «кризисом солидарности».

Миграция оказывает влияние не только на экономику принимающих стран, но и на страны, откуда они прибывают. В странах, откуда приезжают мигранты, данная ситуация позволяет решить ряд проблем. В том числе, уменьшается количество безработных и сокращаются расходы на социальное обеспечение покинувших страну лиц. Кроме того, необходимо отметить, что не все мигранты остаются на постоянное место жительства

в Европе. Многие из них по прошествии определенного периода времени и урегулирования ситуации возвращаются в свою страну, а это приведет к росту экономики стран-экспортеров, так как мигранты возвратятся квалифицированными специалистами, готовыми работать по европейским стандартам, вводить новые виды производства и изменить экономику страны. Также мигранты осуществляют денежные переводы, а это является фактором, способствующим улучшению благосостояния населения, что ведет к уменьшению доли бедных и соответственно влияет на политическую, социальную обстановку в обществе. Поэтому миграционный кризис может стать эффективным инструментом для экономического роста обеих сторон при правильном подходе к этим вопросам.

Таким образом, учитывая действительную потребность в дополнительных трудовых резервах, вследствие демографической ситуации в долгосрочной перспективе важнейшей задачей становится совершенствование миграционного законодательства и углубление социально-экономической интеграции мигрантов и беженцев. Необходимы новые правовые механизмы регулирования миграционных процессов, которые позволили бы, по нашему мнению, преодолеть кризис с учетом прав и интересов как принимающей стороны, так и беженцев.

ЛИТЕРАТУРА

1. Богатырев А.З., Гукова Д. М. Миграционный кризис в ЕС: причины и основания // Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право», —2017. -№ 6. С. 42–46.;
2. Богатырев А.З., Гукова Д. М. Интеграция как один из способов преодоления миграционного кризиса в Европе// Современная наука: актуальные проблемы теории и практики. Серия «Экономика и право», —2017. -№ 1. С. 73–75.;
3. European Union. Treaty of Amsterdam. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities. 1997–144 pp.;
4. Войников В. В. Реформа законодательства Европейского союза об убежище как ответ на миграционный кризис в Европе // Труды Института государства и права РАН. 2017. Том. 12. № 5. С. 149–169.;
5. Конвенции и соглашения. [Электронный ресурс] // UN.ORG. — Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (дата обращения: 01.03.2019);
6. Право Европейского Союза. [Электронный ресурс] // — Режим доступа: <http://eulaw.ru/treaties/tfeu> (дата обращения: 01.03.2019);
7. Абрамова И. Африканская миграция в Европу: уроки для России. Россия и новые государства Евразии, 2012, № 3, с. 60–69.;
8. Fareed Zakaria. «The Rise of the Rest.» Newsweek. 12 May 2008, 31.;
9. Kamaras E., Saunier M., Todaro L. Overview on the Use of EU Funds for Migration Policies. In Depth Analysis. Brussels, August 2016. 29 pp.

© Гукова Дианна Муаедовна (dianaguckova@yandex.ru), Богатырев Алим Забидович (azbogat@mail.ru).

Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»