

МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС В ЕС: ПРИЧИНЫ И ОСНОВАНИЯ

MIGRATION CRISIS IN THE EU: REASONS AND FOUNDATION

*D. Gukova
A. Bogatyrev*

Annotation

The current situation with the migration crisis in Europe still remains unchanged, and it is the most important problem of the European Union. Meanwhile, it leads to certain consequences including the growth of interconfessional conflicts in European society, the discontent of the population and the confrontation between the states of Europe. Thereby, in this article we try to identify the flaws of the EU policy in the field of migration processes that slow down the process of overcoming the migration crisis.

Keywords: European Union, Refugees, Migration Crisis, Migration Policy, Flaws of Migration Policy.

Аннотация

На сегодняшний день ситуация, сложившаяся в Европе в связи с миграционным кризисом, остается неизменной и самой главной проблемой Европейского союза. А это приводит к определенным последствиям, в том числе к росту межконфессиональных конфликтов в европейском обществе, недовольству населения и противостоянию между государствами Европы. В связи с чем в данной статье мы пытаемся выявить недостатки политики ЕС в области миграционных процессов, которые затормаживают процесс преодоления миграционного кризиса.

Ключевые слова:

Европейский Союз, беженцы, миграционный кризис, миграционная политика, недостатки миграционной политики.

Решение проблем, связанных с миграционным кризисом, остается для европейских стран самым актуальным вопросом на сегодняшний момент. Миграционные процессы в Европе приобрели глобальный характер, что повлекло за собой огромные последствия. Понятно, что страны ЕС заинтересованы в скорейшей стабилизации ситуации, так как это чревато экономическими, социальными, политическими преобразованиями в обществе. Но на данный момент не наблюдается положительных сдвигов в сторону преодоления миграционного кризиса. В связи с этим представляется целесообразным рассмотреть причины возникновения миграционного кризиса, недостатков миграционного законодательства и проводимой Европой политики.

Миграционная политика является одним из самых приоритетных направлений в деятельности ЕС. Европа ставит целью создание миграционной политики на основе принципов допуска граждан третьих стран на территорию государств-членов при обеспечении охраны границ ЕС [1, Р. 3]. Европейский Союз всегда выступал за прием беженцев, провозглашал принцип коллективной ответственности. УВКБ ООН было создано еще в 1949 году, а 28 июля 1951 года была принята Конвен-

ция о статусе беженцев, с которой началось развитие миграционного законодательства. Поэтому данная Конвенция стала документом международного уровня, обеспечивающим соблюдение прав беженцев с учетом принципов гуманизма и терпимости. Кроме того, согласно ч.2 ст.13 Всеобщей декларации прав человека 1948 г. каждому человеку гарантируется право покинуть любую страну, включая свою собственную, и возвращаться в свою страну[2]. Но, несмотря на все принципы и нормы, Европа оказалась не в состоянии принять столько беженцев.

Отличительной чертой современных миграционных процессов является то, что они носят глобальный характер. Некоторые эксперты при описании нынешних процессов говорят даже о "переселении народов", так как миграция затрагивает целые континенты. Нынешний кризис был обусловлен рядом факторов, но, самое главное, кризис является следствием неэффективной миграционной политики Евросоюза и недостатков миграционного законодательства. Для урегулирования ситуации необходим всесторонний анализ европейской политики и выработка механизмов для эффективного реагирования на эти процессы.

Но сказать, что Евросоюз ничего не делает для урегулирования ситуации, было бы неверно. В первую очередь сама Европа заинтересована в стабилизации ситуации. Принято множество нормативно-правовых актов, регулирующих на международном уровне вопросы миграции. Приняты Визовый, Шенгенский кодексы, урегулированы правила въезда, выезда из стран ЕС и т.д. Кроме того, активную деятельность проводят УВКБ ООН, МОМ, агентство Фронтекс и другие организации. Созываются саммиты, разрабатываются планы. Также создаются на границах пункты, где проходит учет и регистрация беженцев. Но пока проблему не удается решить.

Первой и главной причиной миграционного кризиса в Европе, безусловно, являются военные конфликты в ряде регионов мира. Конфликты в Сирии и других странах Ближнего Востока и Северной Африки привели к массовому наплыву беженцев. Пока не удастся сделать результативных шагов к урегулированию военного конфликта. Еще по данным за 2015 год около 300 тысяч человек пострадало в результате конфликта в Сирии. Естественно, что это детерминировало массовое бегство людей.

Во-вторых, ситуация осложняется главным образом из-за количества мигрантов. По данным ООН, из Сирии и Ирака в Европу каждый день приезжает около 8 т. беженцев[3]. Только за 2015 год в Европу прибыло более миллиона мигрантов; по оценке агентства Frontex, эта цифра приближается к 2 миллионам. Нынешний кризис уже называют гуманитарной катастрофой. По данным УВКБ ООН сейчас в мире наблюдается самый высокий темп роста мигрантов. А чтобы справиться с таким количеством мигрантов, необходимы огромные финансовые ресурсы. Поэтому страны ЕС заявляют о возможности выселения с территории своего государства беженцев и этому уже есть примеры: Греция высылает беженцев в Турцию, канцлер Германии Ангела Меркель планирует вернуть на родину десятки тысяч беженцев, некоторые страны вообще не пускают на территорию своих государств лиц, ищущих убежище, путем строительства заборов и ограждений. Таким образом, Европа уже не придерживается принципа толерантности по отношению к беженцам, тем самым нарушая основополагающие права беженцев. Нарушаются принципы терпимости и гуманизма, провозглашенные Конвенцией о статусе беженцев, а также важнейшее право беженцев, закрепленное в ст.33 данной Конвенции, которая предусматривает невозможность возвращать беженцев в страну, откуда они прибыли.

Следующей причиной, обусловившей неэффективность политики ЕС, можно назвать экономический фактор, который является одним из определяющих в возникновении миграционного кризиса. С одной стороны

есть финансовые программы помощи беженцам, созданы фонды: Фонд внешних границ, Европейский фонд интеграции, Европейский фонд беженцев и т.д. Но принятие, размещение беженцев, их трудоустройство требуют больших финансовых вложений. Мировой экономический кризис 2008 года отразился на возможности европейских стран реализовывать программы в отношении мигрантов. Кризис привел к росту безработицы среди как самих граждан ЕС, так и мигрантов. Это все сказалось на реализации планов по интеграции мигрантов, что привело к усугублению ситуации. Сейчас Европа переживает экономический спад. Поэтому население рассматривает на социальные пособия, на поддержку со стороны государства. Получая помощь от государства, мигранты не стремятся к трудоустройству, интеграции. Данную систему необходимо пересмотреть и исключить ситуацию, когда мигранты хотят жить на выделяемые пособия, а не работать. Одной из главных ошибок является и то, что Евросоюз тратит огромные средства на пограничный контроль. По некоторым показателям, страны ЕС потратили около 2 млрд. евро на пограничный контроль с 2007 по 2013 год и только 700 млн. на помощь беженцам. Кроме нехватки денежных средств на интеграцию беженцев, миграционный кризис может изменить коренным образом в целом структуру европейской экономики, так как огромные денежные ресурсы экономики направляются на помощь беженцам и на урегулирование ситуации. Мы в одной из своих статей уже отмечали, что миграционный кризис может стать толчком для развития экономики Европы, так как беженцы станут источником трудовых ресурсов, чего не хватает в самой Европе, кроме того, наплыв беженцев может помочь в преодолении демографического кризиса[4, С. 75]. Но пока это только предположение и возможный путь развития последующих событий. Для того чтобы беженцы действительно начали приносить пользу и выгоду Европе, потребуется не один год и необходима детальная разработка и работа над этими процессами и национальным трудовым законодательством. На данный момент огромные ресурсы уходят на обустройство и интеграцию беженцев. Поэтому может сложиться такая ситуация, когда миграционная ситуация в ЕС отвлекает средства от более выгодных с точки зрения экономической эффективности сфер приложения капитала на интеграцию мигрантов, что может повлечь структурные преобразования в экономике Европы.

Еще одним из недостатков являются и проблемы в сфере интеграции мигрантов, которая может помочь в преодолении миграционного кризиса. Как известно, такие страны, как Великобритания, Германия, провозгласили политику мультикультурализма, которая предполагает возможность проживания вместе различных культур и сохранение их самобытности и различий. Но данный подход не оправдал себя, и высшие должностные

лица этих стран заявили о провале этой идеи. Напротив, во Франции была провозглашена политика ассимиляции. Под ассимиляцией обычно понимается процесс, в ходе которого две или более группы, ранее различавшиеся внутренней организацией, ценностными ориентациями, культурой, создают новую общность, и в ней происходит смена групповой самоидентификации, утрачивается ощущение своей самобытности, специфичности [5, С.128]. Ни мультикультурализм, ни ассимиляция не смогли привести к предполагаемым результатам, наоборот, вследствие этого в данных государствах возникли параллельные общины, что привело лишь к фрагментации общества. С учетом изложенного, наиболее удачной видится политика интеграции мигрантов, о которой мы более подробно рассказывали в предыдущей статье.

Кроме того, необходимо понимать, что не все мигранты являются беженцами, нуждающимися в помощи. Согласно ст.1 Конвенции о статусе беженцев 1951 года беженцем признается лицо, которое в силу опасений подвергнуться преследованию по ряду признаков не может проживать на территории государства своей принадлежности и не может или не желает пользоваться защитой этой страны [6]. Есть другая категория трудовых мигрантов, которые приезжают в другую страну на определенный период для трудоустройства. Очень важным является вопрос о том, действительно ли лицу, просящему убежище, грозит опасность в стране своего проживания. В связи с этим предлагается согласовать список "опасных" и "безопасных" стран на законодательном уровне. Сейчас же каждая страна устанавливает свои критерии и свой перечень этих стран. Выходцам из зон военных конфликтов будет в упрощенном порядке предоставляться статус беженца, а иным лицам придется доказывать, что они подвергаются опасности.

Также, говоря о недостатках миграционной политики Европы, можно выделить Дублинское соглашение, которое в последнее время все чаще критикуют за его неэффективность. Согласно статье 3.2 данного соглашения устанавливается принцип "первой страны", согласно которому беженец должен просить убежище в стране первоначального прибытия. Это приводит к постоянным поискам страны, которая взяла бы на себя ответственность за мигрантов. В основном это Греция и Италия, которые находятся в географической близости к путям миграции. Но эти страны не справляются с таким количеством беженцев. Несмотря на то, что мигранты в первую очередь попадают в вышеназванные страны, их целью являются государства с высоким уровнем жизни, с высокими пособиями и иными гарантиями. Дублинская система не подкреплена эффективными и едиными процедурами предоставления убежища, нет конкретных общепризнанных критериев для признания лица беженцем. А это все позволяет мигрантам переезжать в другие стра-

ны. Кроме этого, странами первого въезда становятся в экономическом плане не очень сильные государства, что подразумевает невозможность трудоустроить мигрантов и предоставить им необходимую иную помощь. Дублинская система ставит в неравные условия пограничные страны, в связи с этим Ж.К. Юнкер предложил отменить данное положение и был введен в 2015 году Еврокомиссией план действий, включающий в себя квоты по распределению беженцев, о чем мы уже говорили в предыдущей научной работе [7, С.458]. Поэтому необходим пересмотр Дублинской системы, для чего нужна солидарность между членами ЕС. Этим странам необходимо оказывать финансовую помощь. Необходимо разработать единые правила и стандарты определения статуса беженцев на всей территории ЕС. Кроме этого, миграционный кризис ставит под угрозу дальнейшее существование Шенгенской зоны. С 1993 года Европейский союз является ярчайшим примером региональных интеграционных процессов, со дня вступления в силу Маастрихтского договора. Одним из самых важных достижений ЕС считают Шенгенское соглашение, которое предусматривает упрощение паспортно-визового контроля на границах ряда государств ЕС. Но по прогнозам Еврокомиссии, данный кризис может способствовать провалу Евросоюза. Первый шаг к этому процессу был сделан, когда ЕС принял решение ужесточить контроль на внешних границах для граждан стран-членов Шенгена. За последнее время в ЕС не раз приостанавливали действие "свободных границ". Это носило временный характер, но есть предположения, что эти процессы станут постоянными. Тем более что заявления такого рода страны-члены Шенгена делали уже не раз. Уже в 2016 году Австрия временно вышла из Шенгена, ряд стран предложили исключить также Грецию, так как она недостаточно защищает границы. Некоторые страны намерены продлить пограничный контроль в Шенгенской зоне. А с прекращением действия Шенгенского соглашения встанет вопрос о существовании единой Европы.

Следующей немаловажной причиной провала миграционной политики ЕС является то, что нет согласованной единой политики между государствами. Согласно Протоколу 1967 года государства берут на себя обязанность сотрудничать с УВКБ ООН. Это делается для регулирования деятельности государств по отношению к беженцам и совместного решения, возникающих проблем. Но, несмотря на данное положение, отсутствует общая стратегия борьбы с кризисом, государства действуют обособленно друг от друга. Нет согласованной программы и процедур регистрации, приема и распределения беженцев. С одной стороны есть фонды, осуществляющие финансирование, но нет достаточных денежных ресурсов стран, куда первоначально прибывают мигранты. В ЕС нет единого плана по разрешению миграционного кризиса. Каждая страна имеет свой взгляд на способы и пути решения этой проблемы. Большое внимание Евро-

па уделяет усилению контроля на границах, идет борьба с неконтролируемой миграцией, вместе с тем более эффективной представляется политика, проводимая с учетом выгод, которые возможно извлечь из сложившейся ситуации, осознавая факт неизбежности роста числа мигрантов. Ужесточение миграционного контроля в одном государстве ведет к массовому наплыву беженцев в другое государство, что порождает конфликты в самом ЕС. По правилам государство самостоятельно контролирует въезд на свою территорию лиц, не являющихся их гражданами. В то же время, согласно европейскому законодательству, запрещается отказывать в приеме лицам, которые подвергаются опасности. В результате возникает противоречие между национальным и европейским законодательством. Поэтому многие эксперты, описывая сложившуюся ситуацию, говорят не о миграционном кризисе, а о кризисе солидарности. Кроме этого, неясность вносят и результаты президентских выборов 2016 года в США, в которых одержал победу Дональд Трамп. Всем ясно, что прямо или косвенно на ситуацию в Европе США оказывают влияние. Именно коллективная борьба с нынешними конфликтами на Ближнем Востоке, где немаловажным является содействие США, позволит преодолеть миграционный кризис. А на сегодняшний момент остается неопределенным курс Трампа в отношении этих вопросов.

Неэффективность миграционной политики подтверждается и тем, что европейцы негативно относятся к размещению на территории Европы беженцев. Согласно проведенным опросам, для жителей Европы главной проблемой является сохранение культурной самобытности, что осложняется в виду религиозных, ментальных различий между коренным населением и беженцами. Кроме того, многие специалисты отмечают, что в скором времени может произойти изменение расового, конфессионального состава Европы, что может привести к кризису и межконфессиональным конфликтам среди жителей Европы. Ситуация обостряется еще и тем, что на территорию Европы под видом мигрантов проникают боевики террористической группировки "Исламское государство", что ставит под угрозу безопасность Европы. Это, в свою очередь, приведет к росту межэтнических проблем и сопровождается популяризацией ультраправых идей.

Наблюдая за предвыборными кампаниями, становится очевидным, что проблемы миграции стоят не на последнем месте у жителей Европы, и этот фактор оказывает немаловажное влияние на исход выборов. Многие используют сложившуюся ситуацию для достижения своих политических целей. На этом фоне все более растет популярность ультраправых среди населения. Кроме этого, большинство беженцев, прибывающих в Европу, являются представителями мусульманской конфессии, что детерминировало обострение отношений между ко-

ренным населением и мигрантами, привело к усилению негативного отношения европейцев к мигрантам и ряду массовых выступлений. Следует отметить, что ультраправые силы ряда европейских государств за счет сложившейся ситуации смогли добиться значительных политических успехов, например, в Австрии, Дании, Франции, тем самым создав угрозу правящим партиям. А это затрудняет процесс реализации миграционных программ европейских государств. Тем более что в 2017 году пройдут выборы в ряде европейских государств, которые оказывают значительное влияние на проводимую миграционную политику. А после итогов референдума в Великобритании и президентских выборов в Соединенных Штатах Америки, все более вероятными становятся предположения о возможности прихода к власти ультраправых сил. И действительно, в этих государствах делают небезосновательные прогнозы в пользу данных партий.

Таким образом, данная ситуация показала недостатки миграционной политики и законодательства ЕС. Во-первых, это невозможность принять и оказать помощь такому количеству беженцев, в связи с чем нарушаются важнейшие права беженцев, гарантированные Конвенцией о статусе беженцев 1951 года, Всеобщей декларацией прав человека 1948 года, Женевской конвенцией и другими нормативно-правовыми актами. Во-вторых, это разрозненность национального законодательства стран ЕС и противоречие между ними, в связи с чем нарушается обязанность государств сотрудничать в сфере защиты беженцев. В-третьих, негативное отношение коренных жителей и угроза национальным ценностям. В-четвертых, неэффективность Дублинской системы, которая ставит государства в неравные условия. Естественно, что политика Европы является жесткой и в первую очередь направлена на защиту своего государства и своих граждан. Но отсутствие солидарности и единого законодательства может привести к расколу Европы. Некоторые видят причину кризиса в потере суверенитета европейскими странами, что делает невозможным противостоять современным вызовам. В настоящее время всё больше становится очевидным, что происходит и процесс политической десоверенизации Европы [8, С.184]. А если не решить проблему и не искоренить кризис внутри ЕС, то в скором времени этот кризис охватит и другие регионы, в том числе Россию, так как мы уже упоминали, что данный кризис носит глобальный характер.

Подводя итоги, приходим к выводу, что миграционная политика Евросоюза недостаточно эффективна, а миграционное законодательство имеет ряд недостатков, что затрудняет процесс преодоления миграционного кризиса. Европа до сих пор не приняла конкретных мер по предотвращению кризиса из-за отсутствия солидарности между государствами и невозможности вести диалог

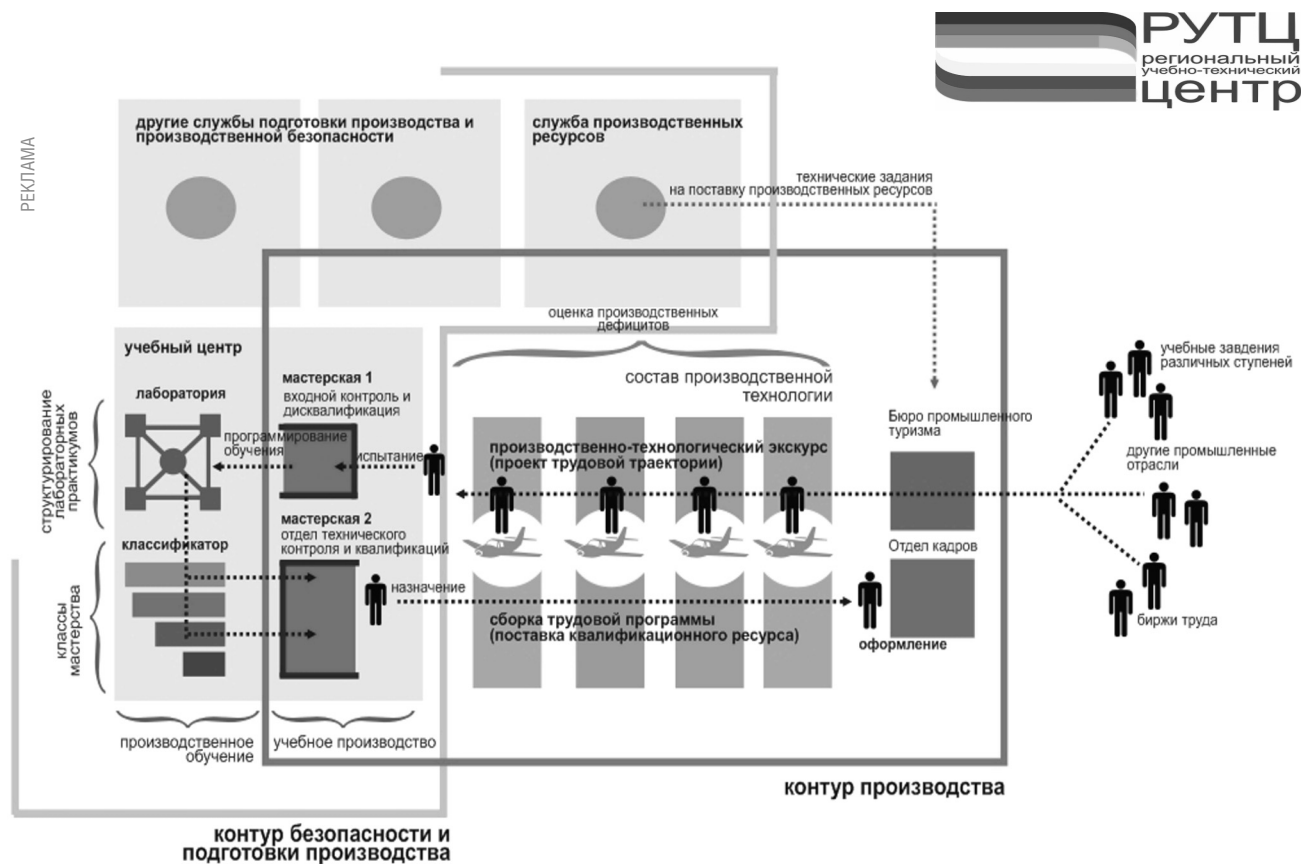
о причинах кризиса, его последствиях и возможных путях решения проблемы. ЕС необходимо "освежить" и "вдохнуть новую жизнь" в миграционное законодатель-

ство, выработать основанную на правах человека согласованную миграционную политику, которая позволила бы преодолеть миграционный кризис.

ЛИТЕРАТУРА

1. Охраны границ. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on The Global Approach to Migration and Mobility (COM (2011) 743 final). 18.11.2011. 25p;
2. Всеобщая декларация прав человека. [Электронный ресурс] // Декларации. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/declhr.shtml (дата обращения: 30. 04. 2017);
3. Europe gets 8,000 refugees daily – UN. [Электронный ресурс] // BBC NEWS. – Режим доступа: <http://www.bbc.com/news/world-europe-34356758> (дата обращения: 09.04.2017);
4. Гукова Д.М., Богатырев А.З. 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;
5. Ионцев В.А. Интеграция мигрантов – эффективный путь устранения неравенства и ксенофобии в принимающем обществе. // "Вопросы управления". 2014. №1. С. 127–132;
6. Конвенция о статусе беженцев. [Электронный ресурс] // Конвенции и соглашения. – Режим доступа: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (дата обращения: 30. 04. 2017);
7. Гукова Д.М., Богатырев А.З. Миграционные процессы и потоки в Европе: возможные пути развития // Международный журнал прикладных и фундаментальных исследований. – 2016. – № 8–3. С.456–459;
8. Осокина Н. В., Суворов А. С. Миросистема в условиях глобализации // Материалы II Международного научного конгресса "Глобалистика – 2011: пути к стратегической стабильности и проблема глобального управления" / под ред. И. И. Абылгазиева, И. В. Ильина в 2 т. М.: МАКС Пресс, 2011. Т. 1.

© Д.М. Гукова, А.З. Богатырев, (dianaguckova@yandex.ru), Журнал «Современная наука: актуальные проблемы теории и практики»,



РУТЦ
региональный
учебно-технический
центр