## ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ПРОФЕССИОНАЛЬНОГО ОБРАЗОВАНИЯ «САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»

## 

## 

## Акперов Кирилл Эмильевич

## 

## **МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ЕС КАК ФАКТОР РЕГИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ В 21 ВЕКЕ**

## 

## 

## Основная образовательная программа магистратуры «Международные отношения»

Профиль: «История международных отношений в ХХ-ХХI веках»

Научный руководитель:

Костюк Руслан Васильевич

Доктор исторических наук,

Профессор кафедры

теории и истории международных отношений

Санкт-Петербург 2021

## **ВВЕДЕНИЕ…………………………………………………………3**

**ГЛАВА 1. Миграционная политика: теория и практика……………….7**

1.1. Теоретические аспекты миграционной политики………………………7

1.2. Практические аспекты миграционной политики………………………16

**ГЛАВА 2. Миграционная политика ЕС………………………………….26**

2.1. Этапы становления миграционной политики ЕС……………………...26

2.2. Наднациональный уровень регулирования миграционной политики ЕС……………………………………………………………………………...40

2.3. Особенности реализации миграционной политики на примере Италии и Германии……………………………………………………………………50

**ГЛАВА 3. Методы и способы обеспечения безопасности европейского региона………………………………………………………………………62**

3.1. Миграционная политика ЕС как фактор региональной безопасности…………………………………………………………………62

3.2. Пути совершенствования миграционной политики ЕС как составляющей системы обеспечения региональной безопасности……..70

ЗАКЛЮЧЕНИЕ………………………………………………………………81

СПИСОК ИСПОЛЬЗОВАННЫХ ИСТОЧНИКОВ И НАУЧНОЙ ЛИТЕРАТУРЫ……………………………………………………………….87

## 

## 

**Введение**

**Актуальность темы исследования**. Главной характеристикой современного мира является уже не глобализация, а набирающая обороты регионализация, при сохраняющейся сильнейшей взаимозависимости государств. То есть, современная регионализация представляет собой форму новой структуры глобального мира - глобальный регионализм. Происходит активный процесс выделения новых лидеров, изменение геоэкономической и геополитической структуры нового мира. Таким образом, одним из основных акторов выступает регион.

Европейский Союз представляет собой исторически самую сильную, формализованную региональную единицу с общими границами, системой наднациональных институтов и десятилетиями совместного опыта. Это единство имеет как сильные, так и слабые стороны. Одним из таких неоднозначных элементов европейской системы является миграционная политика, которая под воздействием миграционного кризиса 2015 года показала не только свои слабые стороны, но и бреши европейской интеграции в целом. В этой связи, актуальность приобретает изучение этапов становления миграционной политики ЕС на протяжении XX-XXI вв с целью выявления ее особенностей, сильных и слабых черт и выдвижения на этой основе предложений — методов и способов обеспечения региональной безопасности с помощью миграционной политики.

Урегулирование и стабилизация миграционного вопроса в регионе - один из основных вызовов, с которыми сталкивается ЕС сегодня и нахождение путей совершенствования своей миграционной политики - первоочередная задача системы обеспечения региональной безопасности. При этом, Европейский Союз - сложная, многоуровневая структура, состоящая из самостоятельных государств со своей собственной многовековой историей, культурой, внутренними и внешними политическими и экономическими интересами и особенностями, которые проявляются во взаимодействии на межправительственном и тем более - наднациональном уровнях. В связи с этим, для ЕС, осознавание своей сильной основы и выявление слабых мест как зоны роста - является самой актуальной темой в контексте совершенствования миграционной политики.

**Объект исследования** - миграционные политики Италии, Германии и Европейского Союза.

**Предмет исследования** - политические отношения, совершенствование миграционной политики Европейского Союза.

**Территориально-хронологические рамки исследования**. Логика исследования предполагает два временных этапа: 1) вторая половина ХХ в. и начало ХХI в. – с момента образования Шенгенской зоны и Европейского Союза в целом. С этого момента миграционные процессы, сопутствующий опыт, а также внутрисистемные противоречия с каждым годом начинают приобретать актуальность, обрастая новыми подробностями и разворачиваясь в изменяющемся контексте интеграционных процессов и общемировой динамики. И, достигают своего апогея, становясь крайне взрывоопасными – 2) во втором десятилетии ХХI века, с началом развития продолжающегося миграционного кризиса на территории ЕС. Соответственно, хронологически диссертационное исследование ограничено последними событиями начала 2021 года – дискуссиями и предложениями наднациональных органов ЕС по вопросам реформирования некоторых институтов сообщества.

Что касается территориальных рамок, то основная часть исследования посвящена миграционным процессам на территории Европейского союза, в том числе конкретные вопросы реализации миграционной политики на примере Италии и Германии. Кроме того, поскольку основной ракурс исследования -- роль ЕС и ее стабильности в вопросе общей региональной безопасности, с учетом проводимой политики добрососедства, мягкой европеизации и внешнего аспекта миграционной политики, то территориальные рамки косвенно затрагивают весь европейский регион и соседние с ним страны (например, поставщики мигрантов и страны-партнеры).

Главной **целью исследования** является выявление путей совершенствования миграционной политики ЕС как составляющей системы обеспечения региональной безопасности.

Из цели вытекают **задачи** **исследования**:

* рассмотреть теоретическую базу миграционной политики;
* выделить практические аспекты миграционной политики;
* выявить этапы становления миграционной политики ЕС;
* представить миграционную политику в качестве фактора региональной безопасности;
* предложить основные пути совершенствования миграционной политики.

**Методы исследования**. При анализе части посвященной теоретическим, практическим аспектам миграционной политики и этапов становления миграционной политики ЕС применялись методы описания, сравнительного и ситуационного анализа, нарративный, исторический, ретроспективный, периодизации. При работе над исследованием были использованы также такие методы как структурный, контент-анализа, экспертных оценок и другие.

**Степень изученности темы** миграционной политики ЕС с одной стороны достаточно высока, тем не менее, с точки зрения заявленной проблематики - путей совершенствования миграционной политики ЕС как фактора региональной безопасности - существует серьезная потребность в переосмыслении, пересмотре существующих обстоятельств с позиции иной точки сборки, под другим углом зрения.

**Теоретическую базу исследования** составили научные труды крупных зарубежных ученых, таких как Д. Зипф, Э. Ли, У. Льюис, Т. Мальтус, К. Маркс, Э. Равенштейн, С. Стоффер и пр. А также таких советских и российских исследователей как Зайочковская Ж., Заславская Т., Ионцев В., Ленин В., Моисеенко В., Плетнев Э., Потемкина О., Стержнева М., Цвылев Р., Хорев Б., Рыбаковский Л. и другие.

**Основными источниками** по теме диссертационного исследования выступили официальные документы и другие тексты, разъясняющие проводимую политику ЕС, представленные на официальных сайтах различных органов ЕС (Еврокомиссия, Совет Европы и др.).

Представленное диссертационное исследование состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы, общим объемом 93 страницы.

**Во введении** сформулированы цели и задачи работы, обоснована актуальность темы в области истории, а также представлены предмет и объект исследования, его теоретическая и практическая значимость.

**В первой главе** мы рассматриваем теоретические и практические аспекты миграционной политики. Разбираемся с классическими теориями миграции и предпринимаем попытку определить и описать основные задачи миграционной политики.

**Во второй главе** мы заостряем внимание на миграционной политике (МП) Европейского Союза, ее истории. Подробно рассматриваем этапы ее становления, их вклад в развитие европейской интеграции и выходим на разворачивание наднационального уровня миграционной политики ЕС. А также погружаемся в изучение национального уровня практической реализации принципов МП на примере Германии и Италии, которые олицетворяют собой два полюса основных противоречий среди стран-членов ЕС.

**Третья глава** посвящена исследованию и переосмыслению миграционной политики с точки зрения фактора региональной безопасности. Нами выделяются отличительные особенности ЕС как регионального сообщества и используются концепции многоуровневого управления и европеизации для анализа МП как фактора региональной безопасности. Предпринята попытка выделения и определения основных путей совершенствования миграционной политики ЕС с точки зрения обеспечения региональной безопасности, сохранения и повышения роли ЕС в мировых процессах.

**В заключении** представлены основные выводы проведенного исследования.

**ГЛАВА 1. Миграционная политика: теория и практика**

**1.1. Теоретические аспекты миграционной политики.**

Сама по себе миграция - естественный для человечества процесс, наблюдаемый с начала времен. Как отмечает профессор Ионцев В.А., эти переселения представляли собой важнейшие виды движения, образовывающие новые очаги человеческой культуры.[[1]](#footnote-1) В контексте всей истории человечества, миграционные процессы происходили постоянно, меняя направления, характер, разрастаясь новыми видами, качествами и характерами. Кочевничество, перемещение людей в результате освоения новых земель и насильственной колонизации, рабовладение, войны и послевоенная разруха, голод, эпидемии, развитие транспорта, индустриализация, научно-технический прогресс, экономические и политические кризисы, гуманитарные и экологические катастрофы и пр - известные исторические миграционные процессы или факторы, им способствующие.

Однако, начиная с ХХ века, проблема миграции приобретает иной характер и на данный момент является одной из наиболее острых в повестке современных глобальных проблем. Для Европейского Союза, в частности, этот вопрос наиболее актуален еще со второй половины прошлого столетия и стал крайне взрывоопасным в первые десятилетия XXI века. В этой связи, тематика миграционной политики, ее всестороннее исследование - вопросы теории и практики - вызывают несомненный интерес и практическую пользу в научном сообществе. Для ЕС эффективность их миграционной политики означает, прежде всего, сохранение национальной идентичности, экономической стабильности, территориальной целостности и региональной безопасности.

Миграция как таковая включает в себя множество вопросов, поэтому ее изучают в разных дисциплинах. Это и вопросы истории, культуры, национальной идентичности и безопасности, проблемы демографии, развития гражданского и правового общества, политической стабильности, экономического развития, климатических особенностей, преимуществ и недостатков и пр. На решение человека переменить место проживания влияет множество факторов и становление научных взглядов на миграцию происходило, во многом, за счет выявления и выделения тех или иных факторов, законов, влияющих на человеческую мобильность.

Одно из первых определений миграции принадлежит Э.Г. Равенштейну, согласно которому миграция — «постоянное или временное (непостоянное) изменение места жительства человека»[[2]](#footnote-2). Профессор Воробьева О. дает более широкое определение, определяя ее как «любое территориальное перемещение населения, связанное с пересечением как внешних, так и внутренних границ административно-территориальных образований с целью перемены постоянного места жительства или временного пребывания на территории для осуществления учёбы или трудовой деятельности независимо от того, под превалирующим воздействием каких факторов оно происходит — притягивающих или выталкивающих».[[3]](#footnote-3) В Совете Европы *миграцией* считают “процесс передвижения либо через международную границу, либо внутри страны и охватывает она любой тип перемещения людей, независимо от причин”[[4]](#footnote-4), что соотносится с определением *мигранта* Международной организацией по миграции (МОМ) как любого человека, пересекающего границу государства или уже находящегося вне территории своего постоянного проживания. На его статус мигранта не влияет ни характер, ни причины перемещения, ни продолжительность срока пребывания, то есть решение о своем перемещении он принимал свободно, без давления.

Есть несколько видов миграции, они хорошо представлены в научной литературе. Для нашего исследования необходимо отдельно упомянуть вынужденную миграцию, чтобы выделить такой тип мигранта как *беженец*. Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев (УВКБ ООН) определяет его как лицо, находящееся вне страны гражданства в связи с достаточно обоснованными опасениями опасениями стать жертвой преследования в силу разных причин, например, из-за политических убеждений или вероисповедания, поэтому не может или не желает пользоваться защитой этой страны.[[5]](#footnote-5)

Как мы уже упоминали, феномен миграции исследуется разными дисциплинами, начиная с конца XIX века. Существуют несколько основных теорий и моделей миграции. Первые труды в этой области принадлежат географу Э.Г. Равенштейну, который попытался выявить закономерности миграционных процессов и выделил 11 законов миграции:

1. Между территориями происходит перераспределение населения.
2. Основные различия территорий состоят в экономических параметрах.
3. Большинство мигрантов выбирает для переезда ближайшие территории.
4. Миграция представляет собой пошаговый процесс.
5. Каждый поток миграции происходит одновременно с обратным потоком (например, переток населения в растущие ближайшие города всегда сопровождается миграцией на освобождающиеся места с отдаленных территорий).
6. Мигранты, которые преодолевают большие расстояния для переселения, интересуются крупными центрами промышленности и торговли.
7. Горожане менее склонны к перемене места жительства, чем сельчане.
8. Женщины более, чем мужчины склонны к внутренним перемещениям, мужчины более, чем женщины склонны к внешней миграции.
9. Крупные города растут в основном за счет миграции, нежели естественного прироста населения.
10. Размеры миграции связаны с развитием промышленности, торговли и транспорта.
11. Главные причины миграции – экономические. [[6]](#footnote-6)

Следует уточнить, что Э. Равенштейн рассматривал внутреннюю миграцию Великобритании и не учитывал эмигрантов. Однако, многие из законов Равенштейна актуальны и сегодня, их можно распространить и на международную миграцию, что свидетельствует об их универсальности и проверенности временем. Поэтому, последующие исследования во многом опираются на Законы миграции Равенштейна.

Следующая значительная теория, посвященная миграции была разработана социологом С. Стоффером - теория мобильности. Его модель предполагает, что количество мигрантов из пункта отправления в пункт назначения прямо пропорционально количеству возможностей в этом пункте назначения и обратно пропорционально количеству вмешивающихся обстоятельств (intervening opportunities). Вмешивающиеся обстоятельства, по его мнению, это то, что создает помехи миграционному процессу. Например, это высокие транспортные издержки, особенности законодательства или социальная напряженность по отношению к мигрантам в месте назначения и пр.

Не менее важный вклад в развитие теории миграции внес лингвист и филолог Д.К. Зипф, который исследовал влияние расстояния на миграции между городами на основе гравитационной модели миграции, в основе которой лежит “принцип наименьших усилий” или “принцип наименьшего сопротивления”. По его мнению, сущность человеческого поведения сводится к выбору действия, требующего наименьших усилий. Поэтому, согласно этой теории, интенсивность миграции между городами зависит от величины расстояния между ними (константа) и меры значимости (переменная, например, показатель численности населения).

Не менее значимая разработка теории миграции принадлежит социологу Эверетту Ли (1966). Он развил теорию Равенштейна и сформулировал факторы, приводящие к пространственной мобильности населения в любой области. Это такие факторы, как:

* связанные с местом происхождения;
* имеющие отношение к месту назначения;
* вмешивающиеся препятствия;
* личного характера.

Согласно теории Э. Ли, каждое место имеет свои факторы - со знаком плюс или минус, способствующие или препятствующие миграции населения. К положительным факторам он относит обстоятельства, удерживающие местных жителей или привлекающих жителей других мест - удерживающие и притягивающие факторы. К отрицательным - выталкивающие факторы. Кроме того, он выделял и нейтральные факторы. Соответственно, ученый допускал разнородность и разнонаправленность сил, влияющих на мигранта, имеющих разную основу - социально-экономическую, политическую, культурную или естественно-природную. По его мнению, факторы, влияющие на миграционные процессы, не только очень обширны, но и по-разному влияют на разные типы людей. К примеру, если на людей с высокой квалификацией и образованием больше действуют притягивающие и удерживающие факторы, то на людей с низкой квалификацией и потенциалом - выталкивающие.

После второй мировой войны, основными причинами миграции становятся экономические факторы, поэтом миграция начинает активно рассматриваться с экономического ракурса. В частности, неоклассическая экономическая теория изучала, каким образом миграционные процессы влияют на экономику. По мнению исследователей, принятие решения человеком об изменении места жительства основывается на соотношении максимальной выгоды и наименьших затрат и разнице в размере заработной платы между страной проживания и страной переселения. На миграционные потоки стали смотреть преимущественно с позиции рынка труда. Это предполагало, что контроль за миграцией осуществляется через регулирование спроса и предложения человеческих ресурсов. Например, модель Льюиса, предложенная Нобелевским лауреатом по экономике У.А. Льюисом (1954), которая в качестве основы для роста двухсекторной экономики (например, традиционный аграрный сектор и современная городская промышленность) рассматривает избыточное предложение рабочей силы в одном из секторов. Миграционные потоки, соответственно, происходят из традиционного в современный сектор. И в целом, перетекание трудовых ресурсов из сектора в сектор, из страны в страну, из региона в регион становятся закономерностью. Немаловажную роль в этом сыграли как послевоенные реалии неравномерного экономического положения стран, так и развитие промышленности и транспорта. Трудовой потенциал страны, как и ее социально-экономическое развитие, особенно в государствах Европы начинает все больше зависеть от миграционных потоков.

Кроме того, отдельно необходимо упомянуть Закон капиталистического народонаселения Карла Маркса. Капитализм сам по себе вызвал резкое увеличение масштабов внешней миграции, породив ее особый вид, обусловленный экономическими факторами. Согласно Марксу, миграция тесно связана с уровнем развития производительных сил, а основу международной миграции населения, вызывающие “приливы” и “отливы” рабочей силы составляют различия в заработной плате, условиях труда и степени эксплуатации. При этом важное значение имеет цикличность капиталистического способа хозяйствования и связанных с этим таких явлений как перенаселенность и безработица. Неравномерность распределения рабочей силы (внешних миграционных потоков) Маркс объяснял неравномерностью развития мирового хозяйства и выделял Закон капиталистического народонаселения в качестве исторически обусловленного механизма, когда рынок труда приспосабливается к естественно возникающим потребностям капитала в самовозрастании. [[7]](#footnote-7)

Одновременно с марксистским взглядом на миграционные процессы, нельзя обойти стороной “мальтузианство”. Т.Мальтус в 1798 году опубликовал труд “Опыт о законе народонаселения, или Изложение прошедшего и настоящего действия этого закона на благоденствие человеческого рода, с приложением нескольких исследований о надежде на устранение или смягчение причиняемого им зла”. Основная мысль заключается в том, что согласно своей природе человечество стремится к абсолютному перенаселению, независимо от наличия достаточных средств существования. Согласно концепции Мальтуса об “оптимуме населения”,

когда население страны переходит порог оптимальной численности, “излишняя” рабочая сила должна эмигрировать. Он выступал за активную государственную политику, включающую и пропаганду “нравственного обуздания”, и акцент на собственном трудолюбии человека, без надежды на общественное содержание или правительство. Несмотря на то, что взгляды Мальтуса считаются неоднозначными, а иногда и ошибочными, по нашему мнению, Мальтус выступал за отказ от гражданского инфантилизма и взятие каждым человеком ответственности за свою жизнь в свои руки. И, кроме того, его взгляды привлекли широкое внимание к вопросами народонаселения, послужили основой для многих других концепций, основанных как на согласии, так и на противодействии. Например, основным оппонентом Т. Мальтуса был К. Маркс.

Что касается вклада отечественной научной мысли в понимание миграционных процессов, следует упомянуть взгляды Ленина В., Воробьевой О., Потемкиной О., Плетнева Э., Стержневой М., Цвылева Р., Ионцева В., Моисеенко В., Хорева Б., Зайочковской Ж., Заславской Т.,Рыбаковского Л. и других исследователей и мыслителей.

Например, Плетнев Э. разрабатывал теорию мирового рынка труда и по сути занимался развитием идеи Маркса, исследуя трудовую миграцию и ее зависимость от цикличности капиталистического развития. [[8]](#footnote-8) Ионцев В., которого мы уже упоминали выше, разработал обширную классификацию направлений научной мысли по вопросам миграции населения. Совместно с Хоревым Б. и Денисенко М. разработали первое отечественное учебное пособие по миграции (1989).

Хорев Б. и Моисеенко В. ставили вопросы методологии изучения миграции населения, ее классификации и видоизменений, исследовали причины и факторы миграции и пр. По их мнению, миграция является как объективным социальным процессом, так и многосоставной проблемой, требующей разносторонних, комплексных исследований для проведения взвешенной, эффективной политики в области управления миграцией. Основной упор, при этом, по объективным причинам делался на внутреннюю миграцию: вопросы урбанизации, учебной, маятниковой миграции и т.д.

еобходимо подчеркнуть, что изучение научных взглядов на миграционные потоки крайне важно в деле выявления и понимания причин и факторов, влиявших и продолжающих влиять на процессы движения людей внутри страны или по всему миру. Именно с помощью осмысления и выделения теоретических аспектов возможны разработка и проведение взвешенной миграционной политики. Особенно, если придерживаться мнения цикличности истории. От доминирующих научных дискурсов зависят и угол зрения на вопросы миграции и выбор способов регулирования миграционных процессов.

Тем не менее, цельной теории миграции пока нет и каждое поколение исследователей данного вопроса вынуждено опираться, прежде всего, на классические теории миграции. Поэтому, миграция и связанные с этим проблемы остаются на пике актуальности для междисциплинарных исследований.

**1.2. Практические аспекты миграционной политики.**

Миграция населения оказывает значительное влияние как на развитие человечества в целом, так и меняет вектор национального или регионального развития как в исторической перспективе, так и в рамках текущей жизнедеятельности. Миграционный кризис в Европе - тому подтверждение. Миграция может оказывать как положительное влияние на развитие конкретной территории, так и отрицательное. Разберем, что представляет собой практическое поле миграционной политики.

Для начала, необходимо уточнить, что такое миграционная политика (МП). Существует много определений миграционной политики, по нашему мнению, здесь важно следующее: национальная политика в сфере регулирования мобильности населения различается от страны к стране, от региона к региону. У государств или целого региона есть собственный пул вызовов, с которыми им приходится сталкиваться, свой контекст и свои особенности. Поскольку объектом нашего исследования является миграционная политика Европейского Союза, мы будет придерживаться определения, данного МП ЕС. Итак, миграционная политика ЕС представляет собой комплекс принципов, норм и методов, применяемых на территории Европейского Союза странами-участницами - для регулирования миграционных процессов в своем регионе.

Как правило, набор для каждой страны свой, мы выделим основные задачи МП:

* компенсация естественной убыли населения и решение других задач демографического развития (например, достижение сбалансированности возрастной структуры общества из-за старения населения и снижения доли лиц трудоспособного и молодого возраста);
* привлечение рабочей силы с недостающими профессиональными квалификационными навыками;
* повышение качества человеческого капитала страны;
* развитие внешнеэкономических связей;
* регулирование притока мигрантов (отбор, создание барьеров, условий и принципов нахождения на территории страны);
* интегрирование мигрантов в принимающее общество, содействие снижению социальной напряженности;
* создание каналов для качественной иммиграции и привлечение мигрантов, близких в этнокультурном отношении;
* включение мигрантов в содействие инклюзивному экономическому росту страны;
* разработка политики содействия территориальной мобильности населения, в том числе программ для безработных граждан;
* обеспечение национальной безопасности и территориальной целостности;
* и др.

*Компенсация естественной убыли населения и решение других демографических вопросов.* В данном случае, миграция рассматривается как ресурс и государственные усилия направляются на то, чтобы сделать страну привлекательной для потенциальных переселенцев. Проблема естественной убыли населения связана с неослабевающим сокращением численности населения определенной местности или страны. В будущем это может привести к невозможности технологического развития в связи с отсутствием необходимого количества молодого трудоспособного населения, к невозможности поддерживать нынешнюю экономическую систему, к разрушению уклада общества и тд. Однако, государство может воздействовать на процессы депопуляции, не только с помощью демографической, но и миграционной политики. И, поскольку численность народонаселения большинства развитых стран растет именно за счет миграции, значение миграционной политики трудно недооценить.

*Привлечение рабочей силы с недостающими профессиональными квалификационными навыками (привлечение трудовой миграции)*. Как правило, проблема отсутствия искомых кадров в собственном регионе или стране имеет комплексную природу. Она связана со многими фундаментальными вопросами, вроде неэффективности системы образования или суженности воспроизводства населения, однако работать с последствиями приходится с разных сторон. При этом, меры миграционной политики всегда оказываются более доступными и в плане разработки, и реализации, и периоде отдачи.

По состоянию на 2017 год, Международная организация труда насчитывала 150 млн трудовых мигрантов (более 65% от общего числа мигрантов). [[9]](#footnote-9) Это подтверждает и без того неоспоримый факт, что именно трудовая миграция является основой всех миграционных процессов. Соответственно, существует целый комплекс вопросов для миграционной политики, связанных с трудовыми передвижениями людей. Однако, на данный момент, в трудовой миграции выделяется “квалификационная” составляющая. Это связано и с вопросами повышения качества человеческого капитала, и с избирательностью спроса на человеческие ресурсы. Немаловажное значение в этом приобретает и развитие, эволюция государственных миграционных политик, накопление опыта, выработка стратегий и постановка целей, попытки проведения последовательной политики в отношении мигрантов.

*Повышение качества человеческого капитала страны*. В виду ускоренного научно-технологического прогресса и разрастания цифрового сектора, огромную роль в развитии любой страны на данный момент играет качество человеческого капитала - каким потенциалом и возможностями для построения/поддержания темпов роста инновационной экономики обладает страна. А так как, на потенциал страны влияют вышеперечисленные факторы (убыль населения, отсутствие искомых кадров), то одной из основных задач миграционной политики становится повышение качества человеческого капитала страны за счет миграции. Это достаточно непростая задача, поскольку она стоит на повестке дня политик всех ведущих развитых держав, в связи с необходимостью поддерживать темпы экономического роста и конкурентным давлением со стороны развивающихся стран (например, Китай и Индия), не испытывающих демографических проблем. Соответственно, у высококачественной трудовой миграции высокие требования к стране прибытия.

*Регулирование притока мигрантов*. Несмотря на остроту вопроса привлечения качественной миграции, многие развитые страны вынуждены бороться и с другой, обратной или, наоборот, сопутствующей проблемой - отсева, отбора, выстраивания заградительных барьеров. Ведущие принимающие государства в проведении своей политики регулирования притока, как правило, используют программно-целевой принцип, который учитывает как текущее, так и будущее состояние своего рынка труда, отдельно выделяя востребованные категории. Однако, наибольшие заботы принимающего государства лежат в области противодействия нелегальной миграции и проблемы беженцев, а также их адаптация в принимающем социуме.

*Интегрирование мигрантов в принимающее общество, содействие снижению социальной напряженности*. В Европе, со второй половины XX века, для обозначения процесса взаимодействия между прибывающими людьми и принимающим их обществом, используется слово “интеграция” вместо “ассимиляция”, т.к. последнее было дискредитировано. Однако, в разных странах этот процесс именуется по своему. Эффективная интеграция подразумевает освоение культуры принимающего общества вплоть до идентификации с ним и появления чувства принадлежности, прочных личных связей внутри нового общества, а не землячеств; получение прав гражданина и сопутствующих этому статусов. Интегрированные в культуру принимающей страны мигранты значительно снижают социальную напряженность, непременно возникающую в обратном случае, когда элементы чужеродной культуры становятся заметны в обществе. Тем не менее, этот вопрос в европейском контексте сейчас является острым и актуальным: например, следует ли странам ЕС избавляться от стереотипов и пересмотреть вопросы национальной идентичности, расширив мигрантов в правах на собственную культуру?

*Создание каналов для качественной иммиграции и привлечение мигрантов, близких в этнокультурном отношении*. Продуманная миграционная политика, с разработанной и последовательно реализуемой стратегией и целеполаганием позволяет решать внутренние вопросы страны и привлекать качественную, легальную и, как правило, профессиональную миграцию, заинтересованную в интеграции в принимающее общество. Примеры каналов качественной иммиграции в развитых странах - это, как правило, образование и найм высококвалифицированных специалистов. Качественная миграция позволяет национальным государствам защищать свое этнокультурное достояние, исторические традиции, норму общественной жизни и сбалансированность структуры общества. В обратном случае наблюдается снижение безопасности внутри страны, рост криминогенности, распространение маргинализированного поведения и межэтнических конфликтов, в конце концов, депопуляция и разрушение общества.

*Включение мигрантов в содействие инклюзивному экономическому росту страны*. Развитые страны столкнулись с такой проблемой как замедление экономического роста и снижение производительности труда. В связи с этим начинает завоевывать популярность концепция инклюзивного роста, которая позволяет включать все слои населения в воспроизводственный процесс и предоставлять равные шансы на самореализацию для представителей всех социальных групп, в том числе мигрантов. Это способствует и повышению качества жизни, и степени удовлетворенности, а значит и оздоровлению всего общества внутри страны. А также позволяет задействовать факторы конкурентоспособности, ранее обойденные стороной. При отсутствии же целенаправленной миграционной политики в этом направлении, миграция становится скорее барьером на пути, чем возможностью.

*Разработка политики содействия территориальной мобильности населения, в том числе программ для безработных граждан*. Что касается миграционной политики в отношении внутренней миграции, то считается, что содействие территориальной мобильности населения способствует развитию социального потенциала населения и его адаптации к постоянно изменяющемся обстоятельствам.[[10]](#footnote-10) При наличии программ, способствующих и облегчающих профессиональную внутреннюю мобильность населения, миграционная политика может способствовать снижению безработицы за счет перераспределения человеческих трудовых ресурсов внутри страны. Например, в Финляндии проводится политика равномерного распределения образовательных центров по всей территории страны, для обеспечения равенства возможностей для всего населения. Так же такой подход распространяется и на другие сферы, например, промышленность. Это позволяет финнам быть более свободными в выборе места жительства и избегать перенаселения в одних местах и кадрового голода - в других.

*Развитие внешнеэкономических связей*. В условиях, перечисленных выше, таких как естественная убыль населения или отсутствие искомых кадров, одной из задач миграционной политики становится как создание привлекательного имиджа для потенциальных мигрантов, так и формирование внешнеэкономических отношений со странами-донорами. Для стран-доноров, официальное партнерство в этой области позволяет решать проблемы избыточной численности населения, бедности и безработицы в собственной стране. Кроме того, экспорт рабочей силы рассматривается как источник валютных поступлений.[[11]](#footnote-11)

*Обеспечение национальной безопасности и территориальной целостности*. Эту важную задачу миграционной политики мы вынесли в конец нашего обзора в связи с тем, что она объединяет в себя все предыдущие, выделенные нами задачи, потому что миграционные процессы соотносятся с различными аспектами национальной безопасности. Это и демографическая, и экономическая, и этнокультурная, территориальная, а также международная безопасность.

В связи с неравномерностью экономического развития стран мира, те или иные страны в определенный период становятся центрами притяжения миграции. Однако, существуют и постоянные лидеры, такие как США, ЕС и Россия. Этому способствуют и исторические особенности, такие как колониальное прошлое или этнокультурная близость сопредельных, более экономически отсталых государств, но и зависимость экономик от миграционных потоков дешевой или квалифицированной рабочей силы.

Различные межнациональные конфликты, войны и стихийные бедствия и возникающие в этой связи неконтролируемые и значительные потоки беженцев ставят под угрозу как национальную безопасность, территориальную целость, так и все устройство страны или региона в целом.

Помимо задач, у миграционной политики государства существуют цели, направления, стратегия и структура. Каждое национальное государство, исходя из собственных вызовов, контекста и задач развития, формирует собственные основные векторы и ставит цели. Это могут быть, например, такие направления миграционной политики России как содействие переселению соотечественников, проживающих за рубежом, предоставление убежища или прием и регулирование трудовой деятельности мигранта. Или расселение беженцев по еврозоне, социальная адаптация мигрантов, контроль за нелегальной миграцией - в Европейском Союзе. Визовая политика; привлечение высококвалифицированных кадров и выдающихся ученых, спортсменов и артистов; образовательный туризм и прочие преобразовательные направления из проблемы в ресурс развития - в США.

Помимо прочего, миграционная политика часто выступает не только инструментом развития или обеспечения национальной безопасности, но и политического давления на оппонентов на мировой арене. Страны активно пользуются наложением различных санкций, ограничивающих въезд граждан из определенных государств, а также высылкой и снижением прав и возможностей для мигрантов внутри принимающего государства.

Большое значение, а также ограничения и возможности заключены в развитии миграционного законодательства. Расширяющиеся миграционные потоки приводят к пересмотру законодательных норм, расширению правового поля, отстраиванию новых границ и, часто, к ужесточению миграционного политики: введение новых правил и ввод дополнительных условий для получения гражданства; развитие визовой политики и уточнение или пересмотр сроков и условий временного пребывания; разработка правил и принципов депортации; создание других барьеров для ограничения количества нежелательной миграции.

Таким образом, реализация миграционной политики происходит силами:

* миграционного законодательства;
* служб, ведомств, других государственных органов национального, регионального, а также наднационального уровней (ЕС);
* систем внешних связей;
* программ развития и пр.

На формирование стратегии миграционной политики влияет множество факторов, можно выделить несколько групп:

* внутренние потребности страны в разных областях;
* видение правящих кругов относительно национального развития в целом и миграционных потоков, в частности (например, отношение экс-президента США Д. Трампа к положению дел на границе с Мексикой, возведение стены);
* обстоятельства и особенности, в которых находится страна, ее положение на международной арене;
* состояние дел в мире, наличие или вероятность приграничных конфликтов и пр.;
* возможность (риски) природных и техногенных катастроф.

Подводя итоги, необходимо заметить, что практические аспекты миграционной политики значительно отличаются от страны к стране, поскольку учитывается множество уникальных факторов. В том числе, далеких от государства: все больше различных акторов вовлекаются в миграционные процессы страны (например, работодатели, рекрутинговые и туристические компании).

Миграционная политика представляет собой сферу постоянного обновления и развития, поскольку миграционные процессы не стоят на месте, находятся в постоянной динамике, трансформируются, меняют направления и скорость движения, вместе с меняющейся международной конъюнктурой. Нестабильность на международной арене приводит к меняющимся приоритетам в миграционной политике национальных государств, к необходимости корректировки долгосрочных стратегий и умению лавировать на коротких дистанциях.

**ГЛАВА 2. МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ЕС: ОСОБЕННОСТИ РЕГУЛИРОВАНИЯ НА НАДНАЦИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ.**

**2.1.Этапы становления регулирования миграции в ЕС**

Миграционные потоки последних десятилетий вызвали бурные дискуссии о том, что вообще есть миграция и как наиболее оптимально можно влиять на связанные с ней процессы. Так, последствия миграционного кризиса 2015 года в Европе и по сей день остаются значимы и оказывают определяющее воздействие на формирование как общеевропейской повестки, так и отдельно взятой страны Европейского Союза. Масштабность данного кризиса обусловлена множеством факторов, один из основных - война в Сирии, вылившаяся в полномасштабные военные действия в регионе. Помимо этого, одной из наиболее отличительных черт данного кризиса является слияние нескольких миграционных потоков воедино – вынужденных беженцев из Ближнего Востока и экономических мигрантов из Африки, жертв гуманитарной катастрофы. Этим фактом обусловлена столь большая разнородность этнического состава и качество миграционных потоков в Европу.

Первоначально, основополагающими документами, послужившими базисом для формирования миграционный политики Европейского Союза, являлись *Шенгенские соглашения* - Шенген I и Шенген II. Шенгенское соглашение — это соглашение об упрощении паспортно-визового контроля на границах ряда государств ЕС, которое изначально было подписано Бельгией, Нидерландами, Люксембургом, Францией и Германией и вступило в силу в марте 1995 года. 1 мая 1999 года оно прекратило свое существование, поскольку было замещено Шенгенским законодательством Европейского союза. Последнее представляет собой набор правил и законодательных норм в рамках общего законодательства ЕС. Шенгенские правила упразднили внутренние и образовали общие внешние, с усиленным пограничным контролем, создав тем самым зону Шенгенского соглашения.

Одновременно с этим, была утверждена *Дублинская конвенция,* которая породила Дублинский регламент. Дублинское соглашение - неотъемлемая часть миграционной политики ЕС в области предоставления убежища на ее территории. Дублинский регламент представляет собой элемент правовой системы Европейского союза, который определяет ответственность государств-членов ЕС за рассмотрение ходатайства просителей убежища, ищущих международной защиты. Дублинский регламент и Правила дактилоскопирования составляют Дублинскую систему. Смысл данной системы состоит в значительном ускорении процедуры определения того государства из стран-членов, который будет ответственен за рассмотрение требования о предоставлении убежища и само предоставление убежища. И это является камнем преткновения в ЕС, поскольку, в большинстве случаев ответственность накладывается на страну въезда, где должны проводить процедуру дактилоскопии.

Дублинская конвенция впервые была утверждена 1 июня 1999 года, в Дублине. Всего, на данный момент имеется три версии регламента и под его действие подпадают все страны-члены ЕС, кроме Дании. Однако, на практике, данная система не обеспечивает справедливую и эффективную защиту и обходится другими странами, например, Италией и Грецией, чаще всего выступающих страной въезда. А некоторые страны ЕС наоборот, такие как Германия или Чехия, добровольно берут на себя ответственность за беженца, просящего предоставления убежища.

Целью Дублинской системы было создание таких механизмов, которые позволили бы упростить взаимодействие между специализированными органами власти; противодействие нелегальной миграции, а также иной противозаконной деятельности направленной на подрыв целостности союза. Существенный минус системы заключается в неравномерном распределении беженцев между европейскими странами, потому что запрос о предоставлении убежища они обязаны сделать в том государстве-члене ЕС, в котором они оказались. По мнению Филиппа де Бруйкер, профессора Института европейских исследований Брюссельского Свободного университета (ULB) и эксперта по вопросам миграции в Европе, сама дублинская конструкция с самого начала была не очень прочной. Регламент 90-х годов, разработанный для пяти стран ЕС не подходит для сообщества текущих размеров и особенностей государств-членов. По этим причинам, в основе конструкции отсутствует не принцип равномерного распределения ответственности, что ущемляет права Греции и Италии только по территориальной причине.[[12]](#footnote-12)

В связи с этим, в результате длительных переговоров на Евросаммите-2018, было принято обязательство реформировать Дублинское соглашение о распределении беженцев. Как заявил премьер-министр Италии Джузеппе Конте, «отныне Италия не одна. Устанавливается новый всеобъемлющий принцип оказания приема и спасения мигрантов. И признается главный принцип: любой прибывающий в Италию прибывает в Европу».[[13]](#footnote-13)

В конце 20 - начале 21 века Европейский Союз все больше двигался к установлению общих правовых рамок в области миграционной политики. После подписания *Амстердамского договора*, который вступил в силу 1 мая 1999 г., сформировалась база миграционной политики ЕС, а именно, охрана границ, предоставление убежища и визовый контроль. Амстердамский договор создавал “пространство свободы, безопасности и правосудия”, т.н. «первую опору» ЕС. После этого началась реализация принятых программ и начальный этап проведения общей миграционной политики - «*План Тампере*». «План Тампере» определял такие вопросы как:

- воссоединение семей,

- условия допуска мигрантов на рынки труда и их длительного проживания;

- базовые условия высылки нелегальных мигрантов;

- способы привлечения в ЕС высококачественной миграции в виде студентов и ученых;

- координацию систем социального обеспечения стран-членов.

План состоял в сближении национальных миграционных законодательств в сфере иммиграционной политики, пусть и скорее формально. Однако, вопросы управления легальной миграцией оставались в зоне национального контроля. При этом, главный исполнительный орган ЕС - Европейская Комиссия выступала за более активные и решительные меры по формированию единого наднационального подхода к вопросам миграции и с 2005 г. получила право исключительной законодательной инициативы в этой области.

В 2004 году «План Тампере» был сменен *Гаагской программой*, принятой Европейским Советом в ноябре 2004 года и которая просуществовала до 2009 года. Основная заслуга программы состояла в разработке и усилении важности включения вопросов миграции и убежища в отношения с третьими странами. Однако, по-настоящему успешным можно назвать только первый год программы: если в 2005 г. соотношение осуществленных и отложенных мероприятий было на уровне 65,22% к 12%, соответственно, то в 2007 – 38% и 41%. [[14]](#footnote-14)

В рамках Гаагской программы получили развитие 10 приоритетных задач, которых планировалось поместить в основу миграционной политики ЕС и которые нашли выражение в принципах: «Процветание и иммиграция», «Солидарность и иммиграция», «Безопасность и иммиграция». Было зафиксировано понимание, что сообществу в целом и странам-членам, в частности, необходимы: легальная миграция с четкими и прозрачными правилами в соответствии с трудовыми потребностями ЕС; управление миграционными потоками как внутри, так и снаружи на принципах солидарности между государствами-членами и партнерстве со странами-экспортерами мигрантов и транзитными государствами; усиленная борьба с нелегальной миграцией и содействие пребыванию законопослушных мигрантов с помощью визовой политики; совместная охрана внешних границ Шенгенской зоны; эффективная политика выдворения нелегальных мигрантов.

Согласно этим принципам, интеграция признавалась как динамичный и неизбежный процесс, подразумевающий взаимоуважение между принимающей и принимаемой стороной, а поддержка различных культур и религий - необходимостью для достижения общего результата. И, несмотря на то, что национальные подходы относительно ассимиляции и интеграции в европейское общество, безусловно, разнятся, в целом их можно дифференцировать на три основных модели[[15]](#footnote-15):

1. Первая модель – асимметричная интеграция. Данная модель подразумевает поэтапную интеграцию, которая не меняет законодательную базу миграционных процессов, опирается на рекомендации (директивы) Европейского Совета и предусматривает создание новых механизмов межправительственного сотрудничества.
2. Вторая модель - политико-экономическая федерация, для образования которой требуется радикальное изменение миграционного законодательства; наделение наднациональных органов широкими полномочиями в области принятия политических решений и проведение институциональной реформы ЕС с целью повышения легитимности наднациональной власти.
3. Третья модель предполагает в основе межправительственный договор между членами ЕС, нацеленными на интеграцию и воплощение в виде многоскоростной или разноскоростной Европы.

Гаагская программа заложила основы развития глобального подхода к миграции. Это вылилось в Восточный миграционный путь (развитие отношений по вопросам миграции с Африкой, странами Средиземноморья, соседствующими восточные государствами. Данный подход был закреплен на высшем уровне, был принят *Европейский пакт об иммиграции и убежище*. Основные принципы сотрудничества в рамках данного подхода лежали в области взаимовыгоды в процессе управления миграционными потоками как для стран-доноров, так и для стран происхождения мигрантов. Пакт закрепил такие политические договоренности между государствами по таким основным вопросам миграционной политики ЕС как привлечение высококвалифицированной миграции и борьба с нелегальной; пограничный контроля и предоставление убежища.

Дальнейшее развитие эти принципы получили в документе «*Пространство свободы, безопасности и правосудия в отношении граждан*» (ПСБП). На данный момент, ПСБП является одним из ключевых направлений политики ЕС, в рамках реализации данной политики сформировалась особая правовая система ЕС, которая регулирует интеграционные общественные отношения. Эта политика охватывает следующие области:

- свобода передвижения лиц («свобода»);

- обеспечение внутренней безопасности («безопасность»);

- построение общего судебного пространства («правосудие»).

Вопросы, связанные с миграцией имеют отношение к элементу «свобода» (например, вопросы предоставления убежища и пограничный контроль). Данный документ демонстрирует собой главное отличие законодательного поля ЕС – правовая система складывается по ходу интеграционных процессов в рамках Союза, а нормы этой системы регулируют возникающие отношения. Однако, в наднациональном контексте ПСБП находится все же в совместном ведении, что серьезно ограничивает полномочия Еврокомиссии. Собственная компетенция государств в данном вопросе явилась одной из основных причин недостаточной успешности и Гаагской программы.

Очередной важный шаг на пути установления наднационального статуса ЕС в вопросах миграции - принятие *Лиссабонского договора* в 2009 г. ЕС наделялся правом осуществления единой миграционной политики с помощью различных мер. Кроме того, для законодательного оформления некоторых миграционных вопросов теперь не требовалось достижения полного консенсуса, а достаточно квалифицированного большинства. При этом, страны-участницы продолжают проводить самостоятельную политику в отношении определения каналов миграции и установлении квот для мигрантов, также не был выведен в наднациональное поле вопрос интеграции легальных иммигрантов. Заслуга Лиссабонского договора – в переводе диалога по вопросам миграции на наднациональный уровень и снижение противоречий между участниками ЕС в некоторых проблемных областях.

Становление единого миграционного режима продолжилось через *Стокгольмскую программу развития пространства, свободы, безопасности и правосудия*. Суть программы – в создании т.н. дорожной карты, установлении приоритетов для работы Европейского Союза в области правосудия, свободы и безопасности на период 2010 - 2014 гг. Для реализация программы предписывалось усиление роли Frontex (Европейского агентства по контролю на внешних границах), введение в полный объем Шенгенской информационной системы второго поколения (ШИС II) и Визовой информационной системы (ВИС) - для укрепления контроля на внешних границах.

Что касается миграционного кризиса 2015 года, то на наднациональном уровне вопросы реализации общей европейской миграционной политики, касались решения следующих основных вопросов:

- создание безопасных и легальных путей въезда для лиц, ищущих убежища в ЕС. Сюда относятся и вопросы увеличения масштабов размещения беженцев, и расширения возможностей для воссоединения семей, выдачи гуманитарных виз, которые позволяли бы людям временно приезжать в ЕС или обращаться за убежищем.

- Дальнейшее развитие действующей в ЕС единой системы предоставления убежища. Сюда относятся вопросы стандартизации условий приема в государствах-членах ЕС и создание эффективной системы мониторинга и выявления нарушений, увеличение процента удовлетворения заявлений на предоставление убежища и дальнейшее развитие интеграционных механизмов.

- Равномерное распределение беженцев между государствами – членами ЕС для избежания диспропорций, создаваемых Дублинской системой. Данный вопрос нашел свою поддержку на саммите ЕС летом 2018-го года.

- Формирование списка “небезопасных” и “безопасных” стран, для ускорения рассмотрения дел граждан стран из первого списка и отказа от международной поддержки в убежище для граждан стран из второго списка.

Что касается совместной борьбы с нелегальной миграцией, то в 2004 году была запущена работа *агентства Фронтекс* (FRONTEX), основной целью которой являлось выявление, предотвращение и координация стран-членов, с целью пресечения незаконного пересечения государственной границы. Помимо этого, в период 2004-2008 годов была реализована *программа AENEAS* (Программа финансовой и технической помощи третьим странам в сфере миграции и убежища),[[16]](#footnote-16) суть которой заключалась в идентификации нелегальных мигрантов, с дальнейшей высылкой с территории союзного государства. Кроме того, в сентябре 2005 года Европейская Комиссия представила документ под названием «*Общая повестка дня для интеграции*»,[[17]](#footnote-17) сформулировав основные принципы и направления интеграции приезжего населения в общество.

С этого же года внешняя миграционная политика ЕС находится в ведении *Генерального директората Миграционных и внутренних дел Европейской комиссии*. Было представлена повестка «*Глобальные подходы в области миграции и мобильности*» (GAMM), которая концентрируется на основных вопросах миграционной политики ЕС, о которых мы упоминали выше. [[18]](#footnote-18)

Фронтекс функционировало с 2005 года и трансформировалось в *Европейскую службу пограничной и береговой охраны* (ЕСПБО) в 2016 году, с расширением полномочий. Это было закреплено актом Европейского парламента от 14 сентября 2016 года. Фронтекс изначально занималось координацией деятельности национальных пограничных служб государств-членов ЕС и контролем за внешними границами Союза. Роль ЕСПБО в том, что она стала первой силовой структурой, агентством в наднациональном подчинении, имеющим собственный штат и полевые функции, помимо координации действий национальных спецслужб стран ЕС. Кроме того, служба обеспечивает развитие сотрудничества с погранслужбами стран с общими границами, для улучшения их охраны.

Кроме ЕСПБО, с 2010 года существует *Европейский офис по вопросам предоставления убежища* (EASO). EASO является независимым органом управления ЕС и играет главную роль в дальнейшем развитии единой европейской политики в отношении убежища, ориентируясь на решение следующих основных задач:

- выполнение функции содействия развитию практического сотрудничества между странами-членами ЕС по вопросам обмена информацией о странах происхождения мигрантов; выполнении переводов; подготовки квалифицированных сотрудников и пр.;

- создание системы раннего реагирования и проведение различных мероприятий для поддержки государств-членов ЕС, которые испытывают особое давление в связи с миграционным кризисом и прочие меры, направленные на содействие реализации общеевропейской системы убежища.

Тема убежища является одной из наиболее обсуждаемых и актуальных вопросов в области миграции на общественно-политическом пространстве ЕС. В июне 2013 года завершился процесс создания *«Общеевропейской системы предоставления убежища*» (ОЕСУ), когда Европарламент утвердил общеевропейские правила предоставления убежища: это и новые версии Дублинского правила, и *директивы по процедурам предоставления убежища* (Asylum Procedures Directive), а также *директивы по условиям приема* (Reception Conditions Directive).

Проблема интеграции беженцев была отражена в *Европейском пакте по миграции и убежищу*,[[19]](#footnote-19) согласно которому признавалась необходимость соблюдения выполнения мигрантами своих обязанностей в рамках действующего законодательства. Также было отмечено, что сохранение национальной идентичности возможно сугубо при условии наличия заинтересованности у мигрантов в изучении языка страны пребывания, традиций, а также иных аспектов, связанных с культурным фондом стран. Многими экспертами считается, что данное положение послужило первым шагом к началу корректировки политики в отношении миграции в целом.

В связи с «Арабской весной», в 2010-2011 гг. значительно увеличился поток мигрантов, что подтолкнуло ЕС к дальнейшему совершенствованию уже существующих миграционных механизмов и внедрению новых. Основные акценты миграционной политики ЕС были сделаны на внешний аспект миграционной политики и расширение взаимодействия с третьими странами по вопросам нелегальной миграции, международного терроризма, торговли людьми и пр., а также вопросы спасения тонущих беженцев и содействие странам, испытывающим высокую миграционную нагрузку. Для решения этих проблем, после трагедии на Лампедузе, в 2013 году, когда погибло 366 мигрантов,[[20]](#footnote-20) была создана *Целевая группа для Средиземноморья* (Task Force for the Mediterranean).[[21]](#footnote-21)

В 2015 году, в связи с началом неконтролируемого потока беженцев, европейское сообщество столкнулось с рядом новых проблем, в том числе из-за отсутствия точных формулировок и механизмов, позволяющих наиболее эффективно действовать в сложившейся ситуации. Не менее важным аспектом является и то, что текущий миграционный кризис характеризуется как наиболее массовый, а основной поток беженцев преимущество исповедует ислам. Так, например, по официальным данным, только выходцами из Сирии было подано свыше 270 тысяч заявлений.[[22]](#footnote-22) Таким образом, указанные факторы во многом способствовали развитию миграционного законодательства ЕС в этот период, распространяя свое влияние на такие сферы как безопасность, правосудие, а также иные институты, отвечающие за социализацию мигрантов.

Необходимость модернизации действующего законодательства ЕС и по сей день остается неоспоримой, а создание эффективного инструментария с целью воспрепятствования распространению нелегальной миграции — суровой необходимостью. Также, одним из главных направлений является противоборство против распространения террористических формирований, особенно в угоду невозможности идентификации всех приезжих, которые зачастую становятся объектом вербовки террористами.

В апреле 2016 года Европейской комиссией был опубликован доклад о необходимости реформирования и пересмотра действующих правил в отношении предоставления убежищ. [[23]](#footnote-23) А в июле 2016 года Комиссией был предложен план для стран-участниц, с целью введения дополнительных мир, способствующих интеграции приезжего населения.[[24]](#footnote-24) А в конце этого же года Совет утвердил основные тезисы в отношении мигрантов, чье нахождение на территории страны является легитимным. Так, согласно Докладу, были сформированы основные направления в области социализации мигрантов, одним из таких стали специализированные мероприятия, конечной целью которых являлось информирование мигранта о культурных и языковых особенностях страны, а также о необходимости поиска работы с целью скорейшей социализации в обществе.

Следующей попыткой в разрешении миграционного кризиса, предложенное Европейской комиссией в 2017 году в рамках «чрезвычайного механизма», явилась *система квот*. Тем не менее, вопрос квотирования до сих пор является одним из самых острых на европейской политической арене. И хотя Ангела Меркель потребовала большей солидарности от европейцев в решении общих проблем, данный призыв не возымел должного результата. Заинтересованность Германии в разрешении этого вопроса понятна - в 2016 году страна получила более 745 тыс. заявлений на предоставление убежища. [[25]](#footnote-25)

Не менее важным аспектом в попытке оставить неконтролируемый поток беженцев была предложенная в июне 2016 года программа партнерства, которая сочетает как методы поощрения (например, финансирование в размере €62 млн на период до 2020 года, создание специальных трастовых фондов и пр.)[[26]](#footnote-26), так и методы сдерживания (например, ускорение процедур возврат мигрантов).

Таким образом, текущая миграционная политика стран-членов Европейского Союза реализуется следующим образом:

- на национальном уровне посредством внутренней (государственной) миграционной политики, общепризнанных нормах международного права (Женевская конвенция о статусе беженцев 1951г.),

- а также на наднациональном уровне с частичным ослаблением государственного суверенитета. Законодательство ЕС содержит ряд рамочных мер и норм, определяющих правовой статус мигранта, а также рекомендации касательно его ассимиляции в общество.

По нашему мнению, миграционная политика ЕС все еще в стадии формирования. Методы и способы распределения беженцев по странам ЕС могут быть достигнуты только посредством всеобщего консенсуса, что пока сложно реализуемо на практике, в виду разногласий внутри Европейского Союза. Тем не менее, можно сделать вывод, что миграционная политика Евросоюза имеет поступательное движение вперед, что приводит к образованию все более четких рамок будущего единого европейского законодательства в области миграции.

**2.2 Наднациональный уровень регулирования миграционной политики ЕС.**

В современных условиях глобализации, миграционный вопрос является одним из ключевых во всем мире и особенно в ЕС, где государства-члены стараются идти по пути кооперации и взаимовыгодного партнерства. Ввиду отсутствия внутренних границ и наличия общих внешних границ, актуализировались вопросы выработки и реализации общей миграционной стратегии на наднациональном уровне. Начала формироваться наднациональная законодательная база и вырабатываться согласованная политика наднационального управления миграционными потоками. С конца XX века идет процесс постепенного становления общего европейского миграционного режима. Национальные миграционные политики проходят длительный процесс гармонизации. К правительствам отдельных стран-участниц ЕС приходит понимание, что такие вопросы, как, например, противодействие нелегальной миграции, расселение беженцев по Еврозоне и соблюдение принципа солидарности, крайне сложно реализовать исключительно на национальном уровне, а, в некоторых случаях, и невозможно.

Под миграционной политикой ЕС мы будем понимать наднациональную систему политико-правовых и институциональных мероприятий, направленных на формирование единого сбалансированного европейского пространства. Однако на сегодняшний день не существует единой нормативной базы документов, обязательной к исполнению, что создает ряд разногласий и противоречий в деле реализации миграционной политики отдельно взятой страны. Это факт подтверждается статьей 79 Договора о функционировании ЕС, в соответствии с которой Парламент и Совет могут задавать первоначальный вектор развития миграционной политики, по средствам поощрения и поддержки стран участниц, с целью облегчения интеграции мигрантов в общество. При этом, основная роль в реализации политики в отношении граждан третьих стран отводится государствам-членам, без устанавливания жестких правил и регулятивных мер. Иными словами, ЕС не вправе оказывать какое-либо влияние на корректировку национальных миграционных политик, законодательных и регламентирующих положений в данном вопросе.

Тем не менее, Европейский Союз предпринял немало усилий для создания эффективных и действенных методов по скорейшей интеграции, сформировав первостепенные приоритеты и задачи, такие как:

• снижение уровня нелегальной миграции;

• стимулирование появления новых специализированных интеграционных программ;

• кооперация с третьими странами.

На протяжении уже двух десятилетий в ЕС происходит законодательное решение вызовов, с которыми сталкиваются страны Евросоюза в вопросах миграции. На данный момент, по некоторым оценкам,[[27]](#footnote-27) миграционная политика ЕС состоит из двух основных компонентов: 1) регулирование миграции; 2) политика по отношению к мигрантам.

На наднациональном уровне создаются нормативно-правовое поле такой политик, которое влияет на внутреннюю политику стран-членов ЕС. Сами же страны, при этом, обеспокоены вопросами национальной безопасности – сохранения суверенитета. Перед ЕС и государствами-членами остро стоит вопрос поиска баланса наднациональности и суверенитета, нахождения эффективного механизма сохранения своих прав и интересов, с одной стороны и необходимости согласовывать свою позицию с общей позицией ЕС по конкретному миграционному вопросу. По некоторым оценкам, миграционный кризис поспособствовал ускорению перемен в европейской политике и обновил основную повестку дня, выделив такие темы как интеграция и безопасность.[[28]](#footnote-28)

До начала становления наднациональности в ЕС, решения международного уровня согласовывались с помощью межправительственного взаимодействия. Однако, сами страны – заинтересованные стороны в развитии европейской интеграции, а на данном уровне понятие суверенитета одного государства ограничивается свободой других государств.[[29]](#footnote-29) В этом заключается одно из противоречий, мешающих формированию единой эффективной миграционной политики.

С одной стороны, происходит поступенчатое расширение полномочий и возможностей органов ЕС. Например, благодаря Лиссабонскому договору на наднациональный, общеевропейский уровень вынесены почти все сферы жизнедеятельности. Еврокомиссия является главным органом исполнительной власти ЕС, в которой каждый участник, представляющий ту или иную страну, должен действовать исходя из интересов Евросоюза, а не своей страны. То же самое случилось в законодательной сфере через расширение полномочий Европарламента по таким вопросам как миграция, безопасность, транспорт, сельское хозяйство, окружающая среда и др.

В виду курса на все большую интеграцию, отсутствия внутренних границ и наличия общего рынка, все больше вопросов становятся сферами совместного ведения. Однако, государства-члены могут продолжать собственную политику в этих же вопросах, но через согласование с общим курсом ЕС. Помимо этого, для решения ключевых вопросов общеевропейской миграционной политики, страны-члены ЕС согласовывают внешний аспект своей миграционной политики в виде межгосударственной договоренности с третьими государствами в этой области. Для достижения некоторого баланса в вопросах наднациональности и суверенитета, еще на этапе создания Шенгенской зоны был заложен компенсационный механизм, основанный на полицейском и судебном сотрудничестве и координации их работы как основы для обеспечения внутренней безопасности.

На данный момент существуют единые правила ЕС в области миграционной политики, которые закрепляются в регламентах и директивах и, в большинстве случаев право Европейского союза действует во всех 28 государствах-членах ЕС. Однако, существуют исключения - определённые изъятия из законодательства или договоров ЕС. В настоящее время следующие государства имеют такие исключения, позволяющие им проводить собственную политику в определенных сферах: Дания, Великобритания, Ирландия и Польша. Например, Ирландия и Великобритания самостоятельно определяют свою миграционную политику.

Государства могут самостоятельно проводить политику в отношении легальной миграции - определять общее количество трудовых мигрантов, которое они согласны принять в определенный период; выдачу долгосрочных виз; условия предоставления вида на жительства, разрешения на работу и т.д.

Тем не менее, миграционный кризис 2015-го года, продолжающийся до сих пор, свидетельствует о недостаточной эффективности как мер, предпринимаемых на национальном уровне, так и о недостаточной проработки вопросов на наднациональном уровне. Это позволяет говорить о необходимости изменения общей концепции, продолжения работы над единым подходом к миграционным вопросам. Несовершенство наднациональной коммуникации приводит к обострению проблем государства, которые первыми принимают мигрантов, в то время как другие страны-члены ЕС отказываются справедливо распределять миграционные потоки на своих территориях. Однако, миграционный кризис затронул почти все государства-члены ЕС и вызвал новый виток заинтересованности в интеграции.

Таким образом, на данный момент на территории ЕС *миграция регулируется с помощью следующих основных организаций и законодательства:*

Законодательство ЕС состоит из договоров и вторичного законодательства Европейского Союза – то есть, регламентов, директив и решений. Основополагающий принцип ЕС - свобода передвижения людей. Это относится как к гражданам ЕС, так и к разным категориям мигрантов. Основой этого является Шенгенская система, как важная часть правового режима ЕС, развивающаяся на данный момент как Шенгенский кодекс о границах. Охраной границ занимается ЕСПБО (о ней мы писали в предыдущих пунктах), известная как Фронтекс.

На данный момент, одним из главных действующих документов на территории ЕС является Лиссабонский договор («Лиссабонский договор о внесении изменений в Договор о Европейском союзе и Договор об учреждении Европейского сообщества»). который призван заменить собой не вступившую в силу Конституцию ЕС и который сделал ЕС правосубъектным, то есть, имеющим право заключать международные договора от лица ЕС во всех сферах его компетенции в оговоренных случаях. Он позволил перевести принципы и ценности, ранее считавшиеся декларативными (например, защита граждан ЕС по всему миру, культурное многообразие и пр.) в основу политики сообщества.

Обеспечением правильного и унифицированного применения и толкования законодательства ЕС на территории Европейского Союза занимается Суд Европейского Союза (СЕС). А вопросы защиты прав человека на территории ЕС (в том числе, мигрантов) регулируются Хартией основных прав ЕС, имеющей обязательную юридическую силу.

Кроме Лиссабонского договора, Фронтекс, Хартии и Шенгенского кодекса, основополагающими документами, организациями и системами в вопросах миграции являются Шенгенская информационная система, Визовый кодекс, Визовая информационная система, Европейская система наблюдения за границами, а также различные директивы и регламенты, например «Регламент Совета ЕС об установлении единообразного формата вида на жительство для граждан третьих стран» [[30]](#footnote-30), «Директива об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы»[[31]](#footnote-31) или Квалификационная директива. [[32]](#footnote-32)

В отношении лиц, ищущих убежища, действуют Дублинский регламент, Директивы об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты[[33]](#footnote-33) и др. В то время как нелегальная миграция регулируется Директивой о возвращении[[34]](#footnote-34), а воссоединение семей проводится согласно Директиве о праве на воссоединение семей.[[35]](#footnote-35)

Кроме того, основополагающие документы ЕС в области миграции, которые мы уже упоминали в предыдущих пунктах, это Европейский пакт об иммиграции и убежище; Глобальные подходы в области миграции и мобильности (GAMM). А органы, занимающиеся вопросами миграции: Генеральный директорат миграционных и внутренних дел Еврокомиссии; Европейский офис по вопросам предоставления убежища (EASO) и другие. А также, Общеевропейская система предоставления убежища (ОЕСУ), система квот и принципы ПСБП («пространства свободы, безопасности и правосудия»).

По нашему мнению, основными барьерами эффективного функционирования и развития единой миграционной политики ЕС являются:

- несогласованность между институтами ЕС;

- существующий процесс принятия важных решений на наднациональном уровне и отсутствие синхронизации подходов к миграционным вопросам у стран-членов ЕС;

- рассогласованность в распределении полномочий и ответственности с национального на наднациональный уровень и наоборот;

- межотраслевой характер миграционных вопросов и отсутствие единых механизмов и принципов их решения;

- отсутствие возможности у негосударственных акторов, участвовать в формировании европейского иммиграционного режима и пр.

- отсутствие гармонии в национальных стратегиях интеграции мигрантов, разность подходов;

- отсутствие желания отдать вопросы регулирования легальной иммиграции на наднациональный уровень, страх потери части национального суверенитета и пр.

Обеспечить баланс интересов ЕС в целом и безопасности для национальных государств, в частности - решение вопросов, которые наиболее остро стоят на социальной повестке дня внутри государств, для снижения социальной напряженности и пр. – сложно. Однако, по нашему мнению, у ЕС все-таки получается, в процессе кризиса достигать определенного консенсуса и продолжать надстраивать нормативно-правовую инфраструктуру миграционной политики, создавая механизмы решения встающих перед национальными государствами проблем. По нашему мнению, в условиях общего рынка и отсутствия внутренних границ, решение миграционного кризиса возможно именно на наднациональном уровне.

В 2020 году страны ЕС решили запустить новый процесс изменений в миграционной политике и внести кардинальные изменения. В частности:

- изменить шенгенский пограничный кодекс,

- усилить контроль на внешних границах,

- добиться современного и быстрого управления внешними границами.

23 сентября 2020 года Еврокомиссия предложила новый пакт о миграции и убежище. Предложение Европейской комиссии заключается в создании всеобъемлющей общеевропейской основы для управления миграционными процессами и предоставлением убежища. Пакт предполагает одинаковую ответственность всех членов ЕС и ввод принудительных квот для всех стран-членов ЕС.

Помимо этого начали свою работу другие наднациональные органы: в декабре 2020 года был проведен первый форум по реформе Шенгенской системы с участием Европарламента, министров внутренних дел и прочих представителей национальных правительств стран-членов ЕС. 9 декабря 2020 года, Еврокомиссия представила новую антитеррористическую программу ЕС с целью найти баланс между безопасностью и открытостью Европейского Союза. Программа предполагает:

- усиление роли Европола и Разведывательного и ситуационного центра ЕС (EU INTCEN);

- создание консультативных миссий для поддержки государств-членов ЕС;

- расширение исследований в области безопасности и применение новых технологий;

- расширение программ социальной интеграции молодежи иммиграционного происхождения;

- принятие мер по повышению устойчивости критической инфраструктуры (дороги, больницы, электростанции и пр.) и прочее.

Это продолжило процесс, запущенный в середине 2020 года, когда Европейская Комиссия представила новую Стратегию Союза безопасности (ССБ). “Новая стратегия – обширный межсекторальный документ, созданный с целью преодоления разрыва между безопасностью в реальном и цифровом мире, в границах Евросоюза и за его пределами, адекватного реагирования на трансграничные угрозы, которые занимают все больше места в политической повестке дня: терроризм, киберпреступность, гибридные атаки”. [[36]](#footnote-36)

Таким образом, Европейскому Союзу предстоит в ближайшие годы выработать единый подход к миграционным процессам и создать устойчивую наднациональную систему управления миграцией и беженцами.

**2.3. Особенности реализации миграционной политики на примере Италии и Германии**.

Миграционный кризис в Европе выявил много противоречий в управлении миграционными процессами ЕС, прежде всего то, что с одной стороны, провозглашенные на наднациональном уровне принципы свободы передвижения, условия отсутствия внутренних границ и общего рынка располагают к свободному передвижению не только населения, но и мигрантов. С другой стороны, реалии внутри страны (необходимость обеспечения безопасности собственных граждан, вопросы интеграции мигрантов в общество, социальная напряженность и пр.) заставляют правительства стран-членов ЕС вводить и совершенствовать такие механизмы миграционной политики как запреты, квоты и другие ограничения.

В современных условиях глобализации, когда наблюдается невероятная интенсивность миграционных потоков, миграционная политика любой страны – это важная часть общего государственного курса, поскольку глобальная миграция оказывает влияние на внутреннюю деятельность стран, на их правовое и социально-экономическое функционирование. Грамотная миграционная политика способна обеспечивать эффективное управление людскими потоками, в том числе трудовыми ресурсами, налаживать взаимодействие между мигрантами и коренным населением страны, встраивать мигрантов в свое общество.

Современной Европе свойственно два разнонаправленных процесса: с одной стороны, это демографический кризис, порождающий снижение рождаемости и, в то же время, увеличение продолжительности жизни, ввиду высокого жизненного уровня — старение населения. В соответствии с исследованием МВФ, уровень рождаемости в Европе – самый низкий в мире – 1,6. Для сравнения, самый высокий – в Африке (4,3.[[37]](#footnote-37) То есть, европейские государства объективно нуждаются в иммиграционных притоках, в трудовой миграции. С другой стороны, объемы нелегальной миграции дестабилизируют внутреннюю жизнь самих стран, приводят к социальной напряженности, с значительному снижению безопасности для коренного населения и размытию европейской идентичности, единства. Соответственно, в этих процессах внутри Европейского Союза наблюдаются два разных подхода к реализации миграционной политики — Германии и Италии. Если смотреть на общность их позиций, то эти страны сходятся по таким основным вопросам как:

* необходимость иностранной рабочей силы;
* поощрение легальной, в особенности высококвалифицированной иммиграции;
* необходимость интеграции мигрантов в общество и проведение для этого различных мероприятий;
* поощрение хорошо интегрированных иностранцев для получения гражданства;
* актуализация и реформа миграционного законодательства, с целью ужесточения (под давлением социальной напряженности, падением рейтингов политиков и партий)
* реформирование миграционной инфраструктуры (для повышения скорости обработки документов, приема или репатриации беженцев)
* и пр.

Основные различия же состоят в:

* политической риторике на наднациональном уровне (Италия давно выступает за системный подход к решению вопроса ограничения миграции, а Германия под руководством А. Меркель выступала за политику “открытых дверей”, толерантность);
* отношение к Дублинскому соглашению (Германия выступала за сохранение, а Италия - за пересмотр);
* жесткости борьбы с беженцами (итальянские операции на границах, отказ принимать новых беженцев и попытка Германии “принять всех”, но, в итоге, проведение мероприятий по ограничению количества мигрантов. Например, принятие ограничений на воссоединение семей);
* отношении населения этих стран к проблемам миграции.

Германия — одно из самых сильных государств ЕС, влияющих на многочисленные аспекты функционирования как сообщества в целом, так и на определение и формирование миграционных политик других стран-членов ЕС. Германия является локомотивом в прокладывании новых путей и способов адаптации и интеграции мигрантов в новом обществе и построения на этой основе системы, что особенно актуально в связи с миграционным кризисом, охватившим Европу с 2015-го года.

В условиях кризиса Германия заняла проактивную позицию и выступила как главной принимающей страной, несмотря на то, что она не является страной первого въезда, но и пытается подойти к вопросу на более объективных и справедливых основаниях, нежели диктует сложившаяся в ЕС практика и оказывает значительное влияние на вопросы размещения, социализации и адаптации мигрантов на территории Евросоюза. Страна имеет и опыт принятия, и выработанные подходы к адаптации, поскольку, в последние годы миграционные потоки в Германию росли и до кризиса, в том числе, в связи с расширением Европейского Союза на Восток и интенсификации процессов внутренней миграции ЕС - из новых стран-членов.

Однако, Германия практически всегда была лидером среди европейских государств по количеству иностранцев в стране[[38]](#footnote-38). С 1953 по 2015 год в Германии на получение статуса беженца было подано 4,6 млн заявлений, при этом, в 2015 году число беженцев выросло до рекордного за весь послевоенный период уровня - 476,6 тыс. человек[[39]](#footnote-39). Резкий наплыв беженцев привел к тому, что население Германии (и стран ЕС, в целом) не только обеспокоено сложившейся ситуацией внутри страны, но и, согласно проводимым опросам, выступает против политики «открытых дверей», противодействуя существующей власти, а также осуждая проводимый ею политический курс. Это спровоцировало небывалую популярность радикальных партий среди населения. Так, ультраправая Национал-демократическая партия Германии, выступающая против бесконтрольной миграции, а также заявляющая о неэффективности проводимой миграционной политики и связанных с ними огромных трат из федерального бюджета, получает все большое одобрения у части немецкого общества.

Сторонники «левых» взглядов на политической арене Германии ратуют о необходимости бороться с непосредственными причинами столь глобальных миграционных потоков, а не с самими беженцами, чье перемещение, по их мнению, является сугубо вынужденным, в связи со сложившейся политической, экономической и социальной конъюнктурой в регионе постоянного проживания.

Одна из ключевых особенностей миграционного кризиса 2015 года заключается в качественных характеристиках миграционных потоков и невозможности их контролировать и решить на уровне отдельного государства. Целью таких мигрантов было не получение работы для улучшения уровня и качества своей жизни, а лишь получение дотаций и других привилегий для беженцев. Другой важной особенностью является масштаб миграционных потоков и их усиление в 2015 году, вызвавшее кризисную ситуацию. Невозможность справиться и взять под контроль эти потоки сформировали огромные обособленные пространства, где проживали беженцы, не прошедшие адаптацию и социализацию. Кроме того, этнический состав нынешних мигрантов и их кардинально отличная культурная доминанта от европейской - все это значительная угроза целостности, безопасности и стабильности ЕС.

На национальном уровне, миграционные вопросы в Германии регулируются с помощью следующей нормативно-правовой базы:

* Конституция Германии;
* Закон о пребывании иностранцев в Германии (Aufenthaltsgesetz);
* Закон о предоставлении убежища (Asylgesetz);[[40]](#footnote-40)
* Правила пребывания (Aufenthaltsverordnung);
* Положение о найме иностранных граждан (Beschaftigungsverordnung)[[41]](#footnote-41).
* А также с помощью различных соглашений на межправительственном уровне.

Миграционный кризис 2015 года вскрыл недостаточность и неэффективность миграционной политики и принятых ранее мер как на национальном, так и на наднациональном уровне. Государствам пришлось восстанавливать пограничный контроль на внутренних границах, который на фоне продолжающейся пандемии 2020-2021 гг. приобрел новые формы и еще более ужесточился. Хотя это было изначально предусмотрено в Шенгенском пограничном кодексе, однако, случившийся прецедент усилил нестабильность Шенгенской зоны.[[42]](#footnote-42)

Германии инициировала создание системы квотирования: внутри страны, в соответствии с программой Konistein key просителей убежища распределяют по территории Германии следующим образом: Северный Рейн-Вестфалия - 21%, Бавария - 15%, Берлин - 5%. [[43]](#footnote-43)

Кроме того, Германию выделяет из остальных стран-членов ЕС активная позиция в отношении интеграции и адаптации мигрантов в общество. Например, через создание и финансирование разнообразных программ, нацеленных на решение данных вопросов, а это примерно 51 млн евро ежегодно. В Германии, для успешной интеграции в общество, мигранты обучаются немецкому языку, а дети мигрантов обязаны получить среднее образование, наравне с гражданами Германии.

Отличие текущего миграционного кризиса от предыдущих притоков мигрантов состоит, прежде всего, в большом количестве именно беженцев, а беженцы обладают совершенно иными правами, нежели другие мигранты. До кризиса 2015 года, в миграционном законодательстве Германии не было отражено очень много аспектов, связанных с беженцами. Однако, вопрос стоял и до сих пор стоит настолько остро, что выработка единой современной (актуальной) миграционной политики является одним из самых насущных в стране.

С 23 октября 2015 действует закон о предоставлении убежища, получивший название Asylpaket I,[[44]](#footnote-44) определяющий положение беженцев на территории страны и вводящий определение «надежных стран». В марте 2016 года был подписан второй пакет поправок, меняющих текущее миграционное законодательство страны, получивший название Asylpaket II.[[45]](#footnote-45) В данный закон была введена новая мера, в результате которой затруднялось воссоединение семьи беженца и многие оказались разлученными со своими семьями. Это должно было сократить поток беженцев, однако, ситуация усугубилась, что привело к усилению нелегальной миграции.

Таким образом, с 2015 года ФРГ пытается принять меры по снижению миграционного потока и корректировке процедуры высылки из страны. Например, лицо ранее нарушившее действующие директивы, не только подвергается процедуре репатриации, но и заносится в специальный реестр лиц, запрещенных к въезду на территорию страны - попытка решить проблему “вторичной миграции”. Этот вопрос активно обсуждался и на наднациональном уровне, в рамках саммита ЕС.

Предпринимаемые попытки по сокращению потока беженцев возымели должный результат, продемонстрировав тенденцию на спад. Например, на данный момент удалось ограничить миграционный поток: в 2016 году Германия получила 477 тыс. прошений о получении статуса беженца[[46]](#footnote-46), а в 2018 году уже 185,853 заявок, в 2019 - 165,938.[[47]](#footnote-47) В основном это граждане Сирии, Ирака, Турции, Афганистана, Нигерии, Ирана, Сомали, Эритреи и Грузии.

Однако, несмотря на всевозможные законодательные усилия и реформы внутри страны, разрешение миграционного кризиса невозможно только на национальном уровне. Миграционный кризис продемонстрировал и ряд других проблем, а именно обострение отношений между Германией и южными странами Европейского союза в лице Италии и Испании, касательно проводимой ими миграционной политики, а также невыполнение системы квотирования, для равноценного распределения прибывающих по территории союза. И именно с этим прежде всего связано грядущее реформирование миграционной политики ЕС.

Таким образом, в результате миграционного кризиса, Германия понесла и продолжает нести значительные издержки, немецкое общество поляризировалось и радикализировалось, существенно возрос уровень криминогенности и межэтнических, межконфессиональных конфликтов вследствие сбоя системы адаптации и интеграции, которая не смогла справиться с таким наплывом приезжих. Это продемонстрировало и отсутствие необходимых оградительных мер, и было вызвано потребностью экономики в дешевой рабочей силе, а также связанную с этим стратегию правящей элиты Германии.

Что касается Италии, то она является страной первого въезда на территорию ЕС, куда направляется основной поток мигрантов из Африки и с Ближнего Востока. Страна сталкивается с целым комплексом проблем, начиная от гибели нелегальных мигрантов в море и заканчивая необходимостью размещать, социализировать и адаптировать прибывающих мигрантов, решать вопросы экономического, культурного, социального и демографического плана, учитывать потребности рынка труда и рост социальной напряженности в обществе.

Особенность нынешнего положения для Италии в том, что ранее Италия исторически была страной выезда. Соответственно, срок существования миграционной политики в историческом контексте - очень недолгий. Экономические возможности Италии не только не способствовали привлечению миграции, но и удержанию собственных граждан. Все кардинально изменилось в 2011 году, после событий “Арабской весны” и хлынувшего потока мигрантов в ЕС через Италию. С тех пор Италия проводит различные протекционистские мероприятия и больше остальных стран стремится к изменению существующего порядка вещей в общеевропейском подходе к проблемам уровня наднационального решения. Например, для контроля над миграционными потоками в Италии действуют военные гуманитарные программы, в которых участвует военно-морской флот, армия, пограничные службы и прочие силы. Например, военная гуманитарная программа Mare Nostrum (“Наше море”) 2013-го года[[48]](#footnote-48), “Тритон” и “Посейдон”, появившиеся в 2014 году, которые осуществляются уже при поддержке Фронтекс и 19 стран-членов ЕС.

Миграционное законодательство Италии появилось во второй половине ХХ века с введением системы видов на жительство и разрешений на трудовую деятельность. Только через несколько десятилетий страна начала совершать более серьезные подвижки в деле контроля за нелегальной миграцией. Например, присоединилась к конвенции № 143 Международной организации труда о нелегальной миграции, ужесточила визовый режим через “закон Мартелли”, занялась регулированием миграционных потоков через “декрет Дини” и “закон Турко-Наполитано”, “Закон Босси-Фини”, Декрет о безопасности иммиграции 2018-го года и пр.[[49]](#footnote-49)

Нелегальная миграция - это одна из самых ключевых проблем Италии. Это связано и с особенностями экономической структуры страны с развитым теневым сектором, низким уровнем соцобеспечения, большой долей мелкого бизнеса и необходимость в дешевой и официально не оформленной рабочей силе, протяженностью морских границ и прочим. Поэтому, если в Германии больший упор ставится на вопросы интеграции и адаптации мигрантов, то в Италии основной упор в миграционной политике Италии — на борьбе с нелегальной и поощрении законной миграции. Касаемо легальной миграции, в Италии, как и в Германии также проводят различные мероприятия по интеграции мигрантов в свое общество. Это может быть как бесплатное среднее образование для детей, так и работа “межкультурных посредников” для адаптации к итальянской культуре. [[50]](#footnote-50) Кроме того, легальный мигрант, по истечении определенного количества времени, может претендовать на итальянское гражданство.

Касаемо нелегальной миграции, то существует процесс выдворения нелегальных мигрантов: сначала они проходят процедуру выяснения личности и после установления факта нелегального пребывания происходит процедура высылки из Италии и запрет на возвращение в течение 10 лет. При повторном нелегальном пересечении границы мигрант может подвергнуться серьезному преследованию, вплоть до заключения в тюрьму.

В чем состоят основные векторы развития миграционной политики Италии:

* пограничный контроль;
* миграционное законодательство;
* развитие двусторонних международных отношений со странами-поставщиками легальной трудовой миграции;
* перевод нелегальной миграции в легальный статус (в том числе через двусторонние соглашения со странами-поставщиками нелегальной миграции);
* теневой сектор экономики;
* социальная напряженность в связи с миграционным кризисом;
* комплексная система интеграции и адаптации мигрантов.

Подводя итоги второй главы необходимо подчеркнуть, что миграция населения - это глобальный процесс, который стоит на повестке дня большинства стран мира. К правительствам стран предъявляются требования нового времени - создания современных миграционных систем, актуальных для процессов, происходящих в мире, способных адаптироваться к изменениям. Тем не менее, вопросы миграционной политики все больше выходят на наднациональный уровень, потому что приходит понимание, что это региональные, международные и мировые вопросы, требующие общего решения. На данный момент, ЕС - это старейшее региональное объединение, с огромным опытом интеграции и выработки совместных действий, попыток принятия общих решений в разных областях и создания единого, наднационального механизма взаимодействия в рамках глобальных и региональных вызовов. Поэтому, от эффективности миграционной политики ЕС будет зависеть не только региональная, но и глобальная устойчивость в мире взаимосвязанности.

**Глава 3. Методы и способы обеспечения безопасности европейского региона.**

**3.1. Миграционная политика ЕС как фактор региональной безопасности.**

Национальная безопасность государства складывается из целого комплекса элементов, которые гарантируют его защищенность от внутренних и внешних угроз. Как правило, в структуру безопасности страны входят государственная, экономическая, общественная, экологическая, техногенная и прочие виды безопасности. То же самое можно распространить и на региональное сообщество государств, с поправкой на то, что ЕС представляет собой открытую неравновесную систему. Данная система состоит из множества разнообразных, сильных и слабых государств, со своей историей, культурой, уровнем экономического развития, развития гражданского общества и т. д.

Несмотря на некоторое снижение роли ЕС в мире, Европейский Союз остается одним из основных экономических акторов на мировой арене. В том числе, благодаря сильным европейским странам, вроде Германии и Франции. По мнению Свена Бископа, благодаря этому ЕС как структуре удалось обрести глобальный статус также в области дипломатии и обороны, заняться выработкой собственной стратегической культуры и в целом - т.н. “европейского подхода”, который заключается в целостности и взаимозависимости политических, социальных, экономических и военных аспектов. [[51]](#footnote-51) Основная отличительная черта ЕС - *нацеленность* на диалог и партнерство, многостороннее сотрудничество и межгосударственное взаимодействие именно на основе сотрудничества. Такое взвешенное и осмысленное намерение свидетельствует о том, что Европейский Союз может претендовать на место гаранта региональной безопасности, а миграционная политика ЕС, в данном случае, выступает как фактор этой безопасности.

Как считает Потемкина О., анализировать миграционную политику целесообразно через призмы концепции “многоуровневого управления” (МУУ), с вертикальным и горизонтальным измерением и концепции европеизации. В случае с МУУ это означает, что координация осуществляется не только на наднациональном, национальном, региональном и муниципальном уровнях, но и в пределах каждого уровня управления и без явного доминирования какого-то одного из них. Участников много, процессы образуются сложные, поскольку необходимо скоординировать множество факторов, учесть потребности и интересы всех участников и все это при соблюдении принципов неиерархичности, децентрализации, кооперации и т.д.[[52]](#footnote-52) Однако, стремление к балансу интересов и потребностей позволяет достичь большего равновесия и стабильности на европейском континенте, чем это было в эпоху войн.

Кроме того, можно посмотреть на миграционную политику как фактор региональной безопасности через концепцию европеизации, которая возникла с целью объяснить влияние интеграционного процесса на национальные государства. [[53]](#footnote-53) По мнению Громогласовой Е. концепция выделяет главную черту ЕС - наднациональность как системную характеристику с изначально заложенной асимметрией двусторонних отношений Европейского Союза с государствами-соседями. Что наднациональность влияет не только на государства-членов ЕС, но и на другие государства, находящиеся в орбите ЕС - распространение т.н. “эффекта европеизации”.[[54]](#footnote-54)

Политика ЕС по вопросам безопасности в регионе стремится к проявлению целостного характера. Евросоюз занимается как экономическим сотрудничеством, так и созданием расширенной базы для отношений с соседями - например, в рамках Европейской политики соседства или Союза для Средиземноморья (продолжение Балканского процесса). Как считает А. Агапов, модель Союза для Средиземноморья как сообщества имела огромный потенциал, поскольку была нацелена на решение общими усилиями важнейших региональных вопросов, таких как вопросы миграции, экологии, развития экономического и торгового сотрудничества и совместного развития.[[55]](#footnote-55) И развитие соседских отношений и, возможно, влияние ЕС в регионе способно создать определенный баланс сил и даже снизить потоки мигрантов именно за счет этих механизмов. Как отмечает Кондратьева Т., из 380 тыс. мигрантов и беженцев, прибывших на территорию ЕС в первые месяцы 2015 года, только половина являлись гражданами Сирии, а вторая половина состояла из выходцев других африканских стран, которые бежали не от войн, а из-за жестоких нарушений прав человека в собственных странах.[[56]](#footnote-56) Соединение этих миграционных потоков в одном временном периоде связывают с прекращением режима М. Кадаффи в Ливии, который раньше обеспечивал контроль прибрежных территорий.[[57]](#footnote-57) Это так называемое внешнее измерение миграционной политики.

Вопросы объединения внешней политики с внутренними вопросами, в частности внедрения миграционных аспектов во внешнюю политику, обсуждаются в наднациональном поле еще с 1991 года.[[58]](#footnote-58) Ряд последовательных действий в итоге привели к появлению соглашений о партнерстве для мобильности (MPF). MPF - это инициатива, финансируемая ЕС, целью которой является реализация Глобального подхода к миграции и мобильности (GAMM).[[59]](#footnote-59) Проект был запущен в 2016 году на 35 месяцев, однако в результате достигнутого эффекта, в 2018 году он был продолжен и расширен, позиционируя себя как мост между странами-членами ЕС и странами-партнерами. [[60]](#footnote-60) Как сообщается на официальном сайте проекта, после 2018 года, во второй фазе MPF было запущено четыре новых пилотных проекта по легальной миграции, направленных на поддержание инновационных партнерских отношений между странами ЕС и странами-партнерами: между Литвой и Нигерией, Бельгией и Марокко, Францией и Египтом, Марокко и Тунисом, Испанией и Марокко. [[61]](#footnote-61)

Проект реализуется Международным центром развития миграционной политики (ICMPD) и финансируется из трех фондов: Фонда убежища, миграции и интеграции (AMIF), Фонда внутренней безопасности для сотрудничества полиции (ISF-Police) и Фонда внутренней безопасности для границ и виз (ISF-Borders and Visa).

Для стран-партнеров такое сотрудничество означало как преференции от ЕС в виде, к примеру, упрощенного визового режима, так и необходимость соблюдать серьезные условия, такие как реадмиссия и другие способы борьбы с нелегальной миграцией.[[62]](#footnote-62)

Что касается Глобального подхода к миграции и мобильности (GAMM) в целом, то он вступила в силу 18 ноября 2011 года как новая политика ЕС, нацеленная на извлечение большей взаимовыгоды и достижения большей эффективности от потенциальных преимуществ миграции.[[63]](#footnote-63) Политика направлена на развитие диалога и партнерства со странами за пределами еврозоны по вопросам мобильности граждан третьих стран, содействия благоденствию ЕС и повышения привлекательности сообщества для талантливых и высококвалифицированных мигрантов. Как и большинство инициатив ЕС, подход очерчивает стратегические рамочные условия.

Кроме того, частью региональной безопасности является и экономическая безопасность. Моисеенко Т. акцентирует внимание на следующих ошибках на пути объединения, которые не решены до сих пор и которые влияют на экономическую безопасность ЕС и предрасположенность к экономическим кризисам:

* политическая интеграция опережает социально-экономическое объединение, а также создание и развитие необходимых институтов;
* неоднородность стран внутри сообщества и невозможность в связи с этим разрабатывать единые наднациональные сценарии по консолидации действий для отражения различных угроз;
* недостаточные, а часто и вовсе неэффективные механизмы и способы выставления приоритетов, принятия и реализации решений, скорость и адекватность процедур жизненным реалиям.[[64]](#footnote-64)

Кроме того, более очевидные проблемы, это старение населения, ограниченное количество молодого поколения, способного к занятости в высокотехнологичных и динамичных сферах, необходимость поддерживать экономический рост на фоне трудодефицита и прочее. С этой позиции большие миграционные потоки, в которых преобладают, преимущественно, молодые и дееспособные, выглядят как спасение для Европы.

Однако, у Европейского Союза имеются такие сильные черты как стремление к целостному подходу, ориентация на стратегическое развитие, партнерство и достижение консенсуса. И это проявилось в 2020 году, когда была представлена на рассмотрение новая миграционная стратегия “обязательной солидарности”, рожденная с целью преодоления основного проблемного места в сообществе - внутренний раскол по важнейшим вопросам или, словами Ренате Тенбуш, проблемы дефицита европейской солидарности.[[65]](#footnote-65)

В стратегию заложили механизм “обязательной солидарности”, который обязывает все страны ЕС участвовать в решении миграционных кризисов. Соответственно, при положительном исходе череды переговоров и одобрении стратегии, это должно упразднить Дублинскую систему, согласно которой обязательства по приему и размещению мигрантов ложились на страну первого въезда, коими выступали Италия и Греция. Для ЕС решение острейшей проблемы, возникшей в результате кризиса 2015 года, является делом первостепенной важности на протяжении уже 6 лет, поскольку миграционный кризис, по словам Зверевой Т., грозил странам сообщества обострением комплекса вопросов практически во всех сферах жизнедеятельности государства — политической, экономической, финансовой, социальной, религиозной и прочих. И самое главное - в сфере безопасности.[[66]](#footnote-66)

Вопрос о введении принципа “обязательной солидарности” был поставлен еще в 2018 году Австрией, однако тогда не было достигнуто полного консенсуса и решение было отклонено. Но, есть надежда на то, что в основе европейской интеграции содержится успешный совместный опыт объединения и преодоления конфликтов на основе “мягкой силы”, с выработкой “механизма согласования разнонаправленных интересов”, позволивший странам Европы жить совместно без войн.[[67]](#footnote-67) В связи с чем, можно рассчитывать на то, что миграционный кризис представляет собой зону роста для европейского сообщества, а не распада. Хотя, профессор Ю.Борко недоумевает по поводу контраста между активным процессом евроинтеграции во второй половине ХХ века и тем, что представляет собой ЕС как сообщество сейчас и что из этого на самом деле норма, а что — аномалия?[[68]](#footnote-68)

Успешность европейской интеграции является важным кейсом для всего мира, в целом и региона, а также региональных объединений, в частности. По мнению Р. Турарбековой, ЕС может продемонстрировать миру, как общие ценности становятся основной составляющей интеграционного процесса - “сердцем интеграции”, когда на наднациональном уровне объединяются язык, культура, история и стратегическое видение будущего и объединенная судьба народов.[[69]](#footnote-69) Для преодоления миграционного кризиса Европейскому Союзу придется найти методы и механизмы обеспечения баланса интересов и способы достижения реального согласия по ключевым вопросам.

24 июля 2020 года была установлена новая стратегия безопасности ЕС - Стратегия Совета Безопасности ЕС (ССБ), с помощью которой обозначается новое, более широкое и актуальное понимание Европейским Союзом безопасности - с намерением преодолеть, как отмечает Потемкина О. разделение безопасности на внешнюю и внутреннюю, реальную и цифровую, выстроив всеобъемлющую систему безопасности - как экосистему.[[70]](#footnote-70) ССБ представляет собой логическое продолжение стратегической линии, которую ЕС ведет с 2003 года, со времен первой Европейской стратегии безопасности (ЕСБ). Далее следовали Доклад реализации ЕСБ (2008 г.), Европейская повестка дня по безопасности 2015 года, Глобальная стратегия ЕС 2016 года, различные узкоспециализированные стратегии и Повестка дня по безопасности.

В своей стратегической линии ЕС берет на себя роль оплота стабильности в европейском регионе и рассчитывает на позицию актора глобального управления, а также продолжает продвигать принципы многосторонности и добрососедства, поскольку это напрямую связано как с миграционной проблемой внутри ЕС, так и со стабильностью в регионе, в целом. Поэтому, курс на преодоление разделения политики безопасности на внутреннюю и внешнюю задан требованием времени и современными реалиями стирания границ. В современном мире все взаимосвязано и согласно “эффекту домино”, события или явления в одной сфере негативно или положительно влияют на появление или снижение угроз в другой. Так, на массовый наплыв мигрантов с 2015 года повлияли и события “арабской весны”, и военные действия в Сирии, и гуманитарная катастрофа в Африке. Неконтролируемый приток мигрантов привел к обострению множества противоречий как в отдельных странах Евросоюза, так и выявил слабости европейской системы наднационального сотрудничества в целом. Все это дестабилизирует как регион, так и влияет на глобальную безопасность и создает дополнительные очаги нестабильности.

По нашему мнению, миграционная политика ЕС как фактор региональной безопасности, возможна при условии расширения ее наднационального измерения, с тесной увязкой с внешней политикой и стратегией обеспечения безопасности.

**3.2. Пути совершенствования миграционной политики ЕС как составляющей системы обеспечения региональной безопасности.**

Как мы отметили выше, Европейский Союз заинтересован в своей ведущей роли и в региональной, и в глобальной безопасности, разрабатывая, внедряя и развивая многочисленные инструменты, управленческие практики, меры и механизмы, содействующие безопасности и взаимовыгодному сотрудничеству в изменяющемся мире.[[71]](#footnote-71)

Обилие инструментов и сменяющих друг друга программ, документов говорят как о развитии, продвижении вперед, определенной гибкости и выделении средств для финансирования.[[72]](#footnote-72) А также о забюрократизированности некоторых процессов и о том, что появление или даже размножение институтов и документов приводит к дублированию функций, утяжелению, усложнению как отдельных учреждений,[[73]](#footnote-73) так и целых процессов и самой системы в целом. По мнению Кожокина Е., из-за излишней бюрократизации и ориентированности на достижение консенсуса, система управления ЕС не имеет возможности быстро выходить из кризисов в виду отсутствия возможности принятия быстрых и решительных мер.[[74]](#footnote-74) Высвечивается один слой проблем - *необходимость сильной и гибкой наднациональной системы принятия решений*. Новосад Т. считает, что за время существования ЕС так и не было создано единого механизма принятия решений и что это из-за отсутствия единой интеграционной теории, которая была бы универсальна и применима ко всем сферам ЕС.[[75]](#footnote-75) Зуев В. полагает, что механизму принятия решений ЕС принадлежит особая роль в череде достижений союза разных государств и что ЕС удается примирить их интересы. Однако, автор соглашается, что только отдельные элементы уже созданного механизма могут быть применимы в разных сферах - не только в межгосударственных, но и в межчеловеческих отношениях. [[76]](#footnote-76)

Нельзя не согласиться, что Европейский Союз - самое успешное и длительное сообщество государств. Кроме того, не имеющее аналогов в мире, с единой валютой, отсутствием внутренних границ и наличием наднациональной структуры. То есть, выступающее выразителем интересов множества разнообразных стран. И в его рамках действительно удается сохранять мир между странами, еще недавно воевавшими друг с другом.[[77]](#footnote-77) Немалую роль в этом сыграла и преемственность опыта Совета Европы, появившийся после войны и Европейская политика соседства, 2003 года - созданная для объединения в контексте интеграции стран-партнеров ЕС.[[78]](#footnote-78)

Как мы уже писали выше, в область действия миграционной политики входит не только ее внутреннее, но и внешнее измерение. Соответственно, наднациональные механизмы принятия решений по вопросам миграции, особенно в кризисных ситуациях, вроде миграционного кризиса 2015 года, должны распространяться и на взаимоотношения с внешним миром.

Все, что касается ЕС, на первый взгляд кажется избыточным и сложным для понимания: слишком много структур, программ, институтов, сменяющих друг друга. Однако, разобравшись и поняв логику возникающих процессов, можно прийти к выводу, что механизм имеет в основании четкую и продуманную основу: процесс принятия решений представляет собой прохождение определенных процедур в рамках трех институтов - Европарламента, Европейского Совета и Еврокомиссии. Европейский Парламент выбирается гражданами ЕС и представляет их интересы на наднациональном уровне; Европейский Совет состоит только из глав государств или правительств стран-членов ЕС и работает в их интересах, а Европейская Комиссия представляет интересы ЕС в целом. Движение инициативы в решение выглядит следующим образом: Европейская Комиссия предлагает новые законы, которые затем принимают или отклоняют/отправляют на доработку Европарламент и Европейский Совет. Затем, принятые законы “спускаются” в национальные государства для реализации.[[79]](#footnote-79)

В 2018 году Урсула фон дер Ляйен предлагала реформировать механизм принятия внешнеполитических решений, поскольку вызовы нового времени требуют быстрых решений, которые невозможно провести в условиях работы принципа единогласия. По ее мнению, заменить его можно было бы принципом большинства. [[80]](#footnote-80) С подобным же предложением выступал и Жан-Клод Юнкер. [[81]](#footnote-81) В частности, о том, что в решении миграционных вопросов ЕС необходимо “уверенное лидерство и искусство компромисса”, а также решительность в выработке устойчивой позиции “по вопросу проведения сбалансированной миграционной реформы”.[[82]](#footnote-82)

Крупные страны-члены ЕС, несмотря на принцип равноправия, объективно имеют больший и экономический, и политический вес и оказывают более значительное влияние на общее благосостояние Союза и политический вес Европейского Союза на мировой арене. Поэтому, при принятии важных решений, требующих быстроты реагирования, по нашему мнению, имеет смысл замены принципа единогласия принципом большинства. Несмотря на то, что до начала миграционного кризиса, действующий механизм принятия решений был одной из сильных сторон наднациональной европейской системы, согласно которому особо значимые вопросы принимались по достижению единогласия; менее значимые - квалифицированным большинством, остальные - простым большинством. Однако, кризис показал изменения в региональном и мировом ландшафте.

Следующий слой вопросов - *расширение влияния ЕС в мире через европеизацию миграционной политики*. По нашему мнению, это означает усиление наднационального уровня МП, реальное соединение внутренней и внешней миграционной политики и вышеупомянутая реформа механизма принятия решений.

На данный момент Евросоюз пытается делать конкретные шаги по выходу на новый уровень наднационального взаимодействия по миграционным вопросам - например, через реформу Общей европейской системы предоставления убежища (CEAS). Впервые о реформе заговорили в 2016 году, во время доклада Еврокомиссии «На пути к реформе Общей европейской системы убежища и расширению правовых путей в Европу».[[83]](#footnote-83) Однако, по причине разногласий инициатива застопорилась на несколько лет. В сентябре 2020 года Еврокомиссия предложила “Новый пакт о миграции и убежище”, который должен внести изменения в CEAS, ускорив процедуры системы и внедрив уже упомянутую нами “обязательную солидарность”, пересматривая Дублинский регламент. Для того, чтобы решение вступило в силу, необходимо было одобрение Европейского Совета и Европарламента. Однако, “Вишеградская четверка” (Польша, Венгрия, Чехия и Словакия) снова заблокировала инициативу Еврокомиссии. [[84]](#footnote-84) Поэтому, на данный момент переговоры по достижению согласия продолжаются. Однако, если ЕС хочет выступать во внешнем мире сильным и цельным игроком на глобальном поле, необходимо научиться быстро принимать важные решения по ключевым вопросам, в том числе, расширять финансирование с привлечением средств от государств-членов, что также является одним из камней преткновения внутри ЕС. Внешняя миграционная политика - это превентивная работа, работа по предупреждению неконтролируемых потоков миграции и попытка решения вопросов, возникающих в сопредельных государствах. Например, через Фонд для беженцев в Турции или Трастовый фонд для Африки.

На действенность европеизации напрямую влияет наличие механизма оперативного принятия необходимых решений и (следующая прослойка вопросов для усовершенствования МП) - *отсутствие необходимых оперативных полномочий у децентрализованных агентств*. Например, как заявляет МВД РФ, несмотря на динамичное развитие сотрудничества с Европолом, из-за отсутствия необходимого объема правового поля, на сегодняшний день взаимодействие не может выйти на более высокий и устойчивый уровень.[[85]](#footnote-85) Отсутствует соглашение между РФ и Европолом о стратегическом и оперативном сотрудничестве, которое позволяло бы взаимодействовать без лишних “проволочек”.

Миграционный кризис выявил наличие проблем в этой области. К примеру, в результате необходимым объемом оперативных полномочий было наделено агентство Фронтекс, которая в 2016 году выросла до Европейской службы пограничной и береговой охраны.

Агентства ЕС представляют собой децентрализованные органы, созданные под выполнение определенных задач. Они могут быть политическими, например, Агентство по правам человека или Европейское агентство по управлению оперативным сотрудничеством на внешних границах Государств-членов Европейского Союза; по обороне и политике безопасности. Например, Европейское оборонное агентство, которое является органом общей внешней политики и политики безопасности; прочими.

Третий и самый крупный слой вопросов - *создание единой системной миграционной политики*. Для управления миграцией в Евросоюзе существует определенный набор политических и нормативно-правовых инструментов, которые позволяют на наднациональном уровне принимать определенные меры. После начала миграционного кризиса, в 2015 году была предпринята попытка стратегического характера - принятие “Европейской повестки дня по миграции”. По заявлению Фредерики Могерини, с принятием этого документа ЕС начал выстраивать внешнюю миграционную политику там, где раньше ничего не было: налаживать новые и укреплять существующие партнерские отношения, контролировать и бороться с нелегальной миграцией, организовывать легальные каналы миграции, действовать превентивно - прорабатывая факторы, запускающие миграционные процессы.[[86]](#footnote-86) Документ носит наднациональный характер и предусматривает меры краткосрочного и долгосрочного плана внешней и внутренней миграционной политики, а также имеет прямое отношение к политике предоставления убежища.[[87]](#footnote-87) Тем не менее, до тех пор, пока не будет разработана и принята единогласно Общая европейская стратегия по миграции и не проведена реформа Общей европейской системы предоставления убежища, многое зависит от национальных государств и их национального законодательства по этим вопросам и им требуется гармонизация - соотнесения с правовым полем ЕС и всем комплексом зафиксированного международного партнерства по вопросам миграции и безопасности.

По мере расширения ЕС, вывода все большего числа функций на наднациональный уровень, неизбежно накопление и напряжения, и расхождения интересов, а то и утраты доверия некоторых национальных государств к роли ЕС. Тому пример - консолидированное противостояние вышеупомянутой Вишеградской группы (В4) инициативам ЕС по вопросу квот для беженцев, что блокирует развитие миграционной политики ЕС. По мнению группы исследователей, в основе конфликта В4 с ЕС находится сам момент вступления этих стран в Союз: была пропущена важная стадия завершения формирования новой национальной идентичности, государственности после разрушения старых политико-идеологических основ и сразу началась адаптация к западноевропейским моделям, на фоне экономического отставания “четверки”, что заложило асимметрию конвергенции. [[88]](#footnote-88) Таким образом, высвечивается такой слой вопросов как *преодоление внутренних противоречий*, необходимое для стратегического, целесообразного и устойчивого развития Европейского Союза, его цельного, монолитного присутствия и единой позиции во внешнем мире. Основные противоречия:

* неравномерность экономического развития стран-членов;
* различия векторов геоэкономических интересов;[[89]](#footnote-89)
* разноуровневость геополитических амбиций;
* “ошибки видения” правящих кругов ЕС. Например, приверженность ЕС принципу “многосторонности” в условиях трансформации мирового порядка, угроза сокращению его международной роли;[[90]](#footnote-90)
* внутренняя фрагментарность; [[91]](#footnote-91)
* и прочее.

Как отмечает ряд исследователей, ЕС утрачивает свою лидирующую роль в мире, но сохраняет европоцентристскую позицию своей внешней политики. [[92]](#footnote-92) Однако, продолжает занимать ключевую роль на европейском континенте и, мнению Стержневой Е., большое значение в этой связи приобретает для Европейского Союза сближение с Россией на основе заинтересованности обеих сторон в стабильной многополярности. Тем не менее, ЕС к этому не спешит и продолжает стратегию избирательного партнерства в целом[[93]](#footnote-93) и дальнейшего обострения отношений с Россией, в частности.[[94]](#footnote-94)

Помимо перечисленного, хотелось бы выделить следующие пути совершенствования миграционной политики в контексте ее влияния на безопасность европейского континента:

* уже упомянутую гармонизацию национального законодательства;
* объединение разрозненных элементов миграционной политики ЕС в общеевропейскую миграционную систему и экосистему региональной безопасности;
* углубление политики добрососедства и развитие стратегического партнерства с широким кругом государств;
* устранение коренных причин нелегальной миграции;[[95]](#footnote-95)
* осуществление реформы механизмов глобального управления;[[96]](#footnote-96)
* дальнейшая ориентация на поиск структурных решений;
* прочее.

Таким образом, мы сделали акцент на тех основных путях совершенствования миграционной политики Европейского Союза, рассматривая ее как фактор региональной безопасности, которые лежат в области системных проблем ЕС как структуры. С учетом того, что миграционный кризис 2015 года выступил как катализатор проблем, высветивший все триггерные точки данного сообщества.

**Заключение**

Миграция - естественный для человечества процесс движения населения планеты с обновлением и распространением очагов культуры. На протяжении всей истории человечества миграция принимала разные формы - от кочевничества и колонизации, до рабовладения и экологических катастроф. Поэтому, вопросами миграции занимаются различные науки и решения современных проблем лежат, зачастую, в междисциплинарной области. В нашем диссертационном исследовании мы сделали упор на историю вопроса.

Исследование миграции продолжается с конца XIX века, на данный момент сформированы основные теории и модели, которые выделяют закономерности и законы миграции, причины и факторы, которые способствуют или препятствуют, удерживают, притягивают или подталкивают человека к пространственной мобильности. Понимание и осмысление этого, разработка теоретических обоснований позволяют более взвешенно подходить к формированию и реализации миграционной политики. Доминирующие научные дискурсы влияют на то, с какого угла зрения будут рассматриваться процессы миграции и какой выбор будет сделан для их регулирования. Миграция - сильнейшее явление в истории человечества и может оказывать как положительное влияние на развитие конкретной территории, так и отрицательное. Нами был выделен следующий пул основных задач, решением которых, по нашему мнению, занимается миграционная политика:

* компенсация естественной убыли населения и решение других задач демографического развития (например, достижение сбалансированности возрастной структуры общества из-за старения населения и снижения доли лиц трудоспособного и молодого возраста);
* привлечение рабочей силы с недостающими профессиональными квалификационными навыками;
* повышение качества человеческого капитала страны;
* развитие внешнеэкономических связей;
* регулирование притока мигрантов (отбор, создание барьеров, условий и принципов нахождения на территории страны);
* интегрирование мигрантов в принимающее общество, содействие снижению социальной напряженности;
* создание каналов для качественной иммиграции и привлечение мигрантов, близких в этнокультурном отношении;
* включение мигрантов в содействие инклюзивному экономическому росту страны;
* разработка политики содействия территориальной мобильности населения, в том числе программ для безработных граждан;
* обеспечение национальной безопасности и территориальной целостности и пр.

Поскольку процессы миграции нестабильны и находятся в постоянной динамике, особенно в современном мире, миграционная политика представляет собой сферу постоянного обновления и развития. Мы выделили основные этапы становления миграционной политики ЕС:

1. Принятие Шенгенских соглашений и образование Шенгенской зоны. Это означало упразднение внутренних и образование общих внешних границ с упрощенным паспортно-визовым режимом.
2. Утверждение Дублинской конвенции и Дублинского регламента, создавшего правовое поле процессам предоставления убежища.
3. Подписание Амстердамского договора продолжило формирование базы миграционной политики по вопросам охраны границ, предоставления убежища и визового контроля.
4. Принятый для реализации “План Тампере” способствовал формальному сближению национальных законодательств стран-членов ЕС по миграционным вопросам и выступил как начальный этап проведения общей миграционной политики.
5. Следующий этап - Гаагская программа, основная заслуга которой состояла в разработке и усилении важности внешнего аспекта миграционной политики, а именно - взаимоотношения с третьими странами.
6. Европейский пакт об иммиграции и убежище, который продолжил политику глобального подхода к миграции и принципа взаимовыгоды как для страны-донора, так и для страны происхождения мигранта.
7. Политика «Пространство свободы, безопасности и правосудия в отношении граждан» (ПСБП).
8. Одна из важнейших вех, наряду с образованием Шенгена или Дублинского регламента, является подписание Лиссабонского договора, который вывел на наднациональный уровень решение миграционных вопросов и способствовал снижению противоречий между участниками ЕС в некоторых проблемных областях.
9. Развитие единого миграционного режима через Стокгольмскую программу развития пространства, свободы, безопасности и правосудия. Была усилена роль Европейского агентства по контролю на внешних границах (Фронтекс), введена в полный объем Шенгенская информационная система второго поколения и Визовая информационная система (ВИС).
10. Повестка «Глобальные подходы в области миграции и мобильности» (GAMM).
11. Создание «Общеевропейской системы предоставления убежища» (ОЕСУ), которая утвердила общеевропейские правила предоставления убежища.
12. Европейский пакт по миграции и убежищу, который расценивается как первый шаг к началу корректировки политики в отношении к миграции в ЕС.
13. Образование Целевой группы для Средиземноморья (Task Force for the Mediterranean), раскрывающей внешний аспект миграционной политики и взаимоотношений с третьими странами по вопросам миграции.
14. Введение системы квот как “чрезвычайного механизма” и пр.

Миграционная политика ЕС двигается в сторону все большей наднациональности, гармонизации национальных законодательств и распределении ответственности, идет процесс постепенного становления общего европейского миграционного режима. Начинает приходить понимание, что многие вопросы невозможно решить на национальном уровне и они требуют выработки единого подхода и разработки общих механизмов. На общеевропейском уровне происходит а) выделение вопросов в основную повестку дня, таких как интеграция и безопасность; б) поступенчатое расширение полномочий и возможностей органов ЕС. Однако, миграционный кризис 2015-го года вскрыл целый комплекс проблем, в связи с чем остро встал вопрос о необходимости совершенствования миграционной политики и выделения основных путей.

Для начала необходимо было выявить основные барьеры на этом пути. По нашему мнению, это несогласованность между институтами ЕС; существующий процесс принятия важных решений на наднациональном уровне и отсутствие синхронизации подходов к миграционным вопросам у стран-членов ЕС; рассогласованность в распределении полномочий и ответственности с национального на наднациональный уровень и наоборот; межотраслевой характер миграционных вопросов и отсутствие единых механизмов и принципов их решения; отсутствие возможности у негосударственных акторов, участвовать в формировании европейского иммиграционного режима и пр.; отсутствие гармонии в национальных стратегиях интеграции мигрантов, разность подходов; отсутствие желания отдать вопросы регулирования легальной иммиграции на наднациональный уровень, страх потери части национального суверенитета и пр.

Для ЕС эффективность их миграционной политики означает, прежде всего, сохранение национальной идентичности, экономической стабильности, территориальной целостности и региональной безопасности. По нашему мнению, ЕС представляет собой открытую неравновесную систему, которая состоит из множества разнообразных, сильных и слабых государств, со своей историей, культурой, уровнем экономического развития, развития гражданского общества и т. д. И, несмотря на некоторое ослабление роли ЕС в мире, сообщество продолжает оставаться одним из основных акторов на мировой арене и ключевым игроком в Европе. Соответственно, от устойчивости Европейского Союза зависит устойчивость и стабильность региона в целом.

Мы предлагаем посмотреть на миграционную политику ЕС не только с точки зрения функционирования открытой неравновесной системы, но и через принцип многоуровневого управления и концепцию европеизации. ЕС двигается к балансу интересов и потребностей не только всех государств-членов, но и стран-партнеров, а также соседних стран, проявляясь с точки зрения целостности подхода, захватывая целый комплекс взаимоотношений и решая одновременно “веер” вопросов из разных сфер. Нами были выделены сильные стороны подхода ЕС к решению миграционных вопросов, такие как целостный подход, ориентация на стратегическое развитие, партнерство и достижение консенсуса по ключевым вопросам. В связи с этим, мы рассматриваем миграционный кризис как зону роста для европейского сообщества, а не распада и нами были выделены следующие пути совершенствования политики ЕС как фактора региональной безопасности через высвечивание слоев проблем в этой области:

* необходимость сильной и гибкой наднациональной системы принятия решений;
* расширение влияния ЕС в мире через европеизацию миграционной политики;
* отсутствие необходимых оперативных полномочий у децентрализованных агентств;
* создание единой системной миграционной политики;
* преодоление внутренних противоречий, таких как: неравномерность экономического развития стран-членов; различия векторов геоэкономических интересов; разноуровневость геополитических амбиций; внутренняя фрагментарность и др.;
* гармонизация национального законодательства и пр.

**Список использованных источников:**

1. Applications and granting of protection status at first instance: 2018 - [The Asylum Information Database (AIDA) ] –URL: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/statistics> (Дата обращения: 11.11.2020)
2. Asylgesetz - //Режим доступа: URL: [http://www.asylgesetz.de/%C2%A7/](http://www.asylgesetz.de/%2525C2%2525A7/) (Дата обращения: 15.11.2020)
3. Beschaftigungsverordnung. – [Электронный ресурс: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)] - URL <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze/beschaeftigungsverordnung.html> (Дата обращения: 16.11.2020)
4. Asylpaket I in Kraft: Überblick über die ab heute geltenden asylrechtlichen Änderungen - [Электронный ресурс: PRO ASYL Foundation] – URL: <https://www.proasyl.de/hintergrund/asylpaket-i-in-kraft-ueberblick-ueber-die-ab-heute-geltenden-asylrechtlichen-aenderungen/> (Дата обращения: 15.11.2020)
5. Asylpaket II in Kraft: Überblick über die geltenden asylrechtlichen Änderungen - - [Электронный ресурс: PRO ASYL Foundation] – URL: <https://www.proasyl.de/hintergrund/asylpaket-ii-in-kraft-ueberblick-ueber-die-geltenden-asylrechtlichen-aenderungen/> (Дата обращения: 15.11.2020).
6. European Commission, Communication on integrating migration issues in the European Union’s relations with third countries, COM(2002)703 final. Brussels, 03.12.2002. - [Электронный ресурс: An official website of the European Union] - https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0703:FIN:EN:PDF (Дата обращения: 19.02.2021)
7. Mobility Partnership Facility (MPF) - [Электронный ресурс: European Commission, An official website of the European Union] - https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration/mobility-partnership-facility\_en (Дата обращения: 19.02.2021)
8. Statistics – [Электронный ресурс: Asylum in Europe] - URL: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/statistics> (Дата обращения: 15.11.2020)
9. Task Force Mediterranean – Commission gives update on reinforced border surveillance, cooperation with third countries and legal ways to access Europe. - [European Council of Refugees and Exiles] - URL: <https://www.ecre.org/task-force-mediterranean-commission-gives-update-on-reinforced-border-surveillance-cooperation-with-third-countries-and-legal-ways-to-access-europe/> (Дата обращения: 10.03.2021)
10. Towards a reform of the Common European Asylum System and enhancing legal avenues to Europe. Brussels, 2016. - [Официальный сайт Европейской Комиссии] - <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160406/towards_a_reform_of_the_common_european_asylum_system_and_enhancing_legal_avenues_to_europe_-_20160406_en.pdf> (Дата обращения: 22.02.2021)
11. What is MPF? - [Электронный ресурс: Mobile Partnership Facility] - <https://mobilitypartnershipfacility.eu/about/what-is-mpf> (Дата обращения: 19.02.2021)
12. Европейская стратегия безопасности. Безопасная Европа в лучшем мире. - [Электронный ресурс: Совет Европейского Союза] - URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/30825/qc7809568ruc.pdf> (дата обращения: 10.02.2021)
13. Как работает Европейский Союз: ваш гид по институтам ЕС. - [Режим доступа: European External Action Service (EEAS)] - URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeas_en> (Дата обращения: 22.02.2021)
14. Методология и методы изучения миграционных процессов. – [Электронный ресурс: ЮНЕСКО]- URL: <http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Moscow/pdf/Manual_on_Migration.pdf> (Дата обращения: 01.02.2021)
15. Миграция. - [Электронный ресурс: Совет Европы] - [https://www.coe.int/ru/web/compass/migration#:~:text=%D0%9C%D1%8B%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%B8%D0%BC%20%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%8C%20%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%83%20%D1%82%D0%B5%D0%BC%2C%20%D0%BA%D1%82%D0%BE%20%D0%B1%D1%8B%D0%BB%20%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%BD.&text=%D0%9C%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%E2%80%93%20%D1%8D%D1%82%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BB%D0%B8%D0%B1%D0%BE,%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B5%D0%B9%2C%20%D0%BD%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%B8%D0%BC%D0%BE%20%D0%BE%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B8%D0%BD](https://www.coe.int/ru/web/compass/migration#:~:text=%2525D0%25259C%2525D1%25258B%252520%2525D0%2525BF%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D1%252581%2525D0%2525B8%2525D0%2525BC%252520%2525D0%2525B2%2525D0%2525B5%2525D1%252580%2525D0%2525BD%2525D1%252583%2525D1%252582%2525D1%25258C%252520%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D0%2525B4%2525D0%2525B8%2525D0%2525BD%2525D1%252583%252520%2525D1%252582%2525D0%252). (Дата обращения: 10.10.2020)
16. Положение дел в ЕС 2018: настало время европейского суверенитета. //Представительство ЕС в РФ [сайт]. - [https://eeas.europa.eu/delegations/russia/50423/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B4%D0%B5%D0%BB-%D0%B2-%D0%B5%D1%81-2018-%D0%BD%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE-%D0%B2%D1%80%D0%B5%D0%BC%D1%8F-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%81%D1%83%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D0%B0\_ru](https://eeas.europa.eu/delegations/russia/50423/%2525D0%2525BF%2525D0%2525BE%2525D0%2525BB%2525D0%2525BE%2525D0%2525B6%2525D0%2525B5%2525D0%2525BD%2525D0%2525B8%2525D0%2525B5-%2525D0%2525B4%2525D0%2525B5%2525D0%2525BB-%2525D0%2525B2-%2525D0%2525B5%2525D1%252581-2018-%2525D0%2525BD%2525D0%2525B0%2525D1%252581%2525D1%252582%2525D0%2525B0%2525D0%2525BB%2525D0%2525BE-%2525D0%2525B2%2525D1%252580%2525D0%2525B5%2525D0%2525BC%2525D1%25258F-%2525D0%2525B5%2525D0%2525B2%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D0%2525BF%2525D0%2525B5%2525D0%2525B9%2525D1%252581%2525D0%2525BA%2525D0%2525BE%2525D0%2525B3%2525D0%2525BE-%2525D1%252581%2525D1%252583%2525D0%2525B2%2525D0%2525B5%2525D1%252580%2525D0%2525B5%2525D0%2525BD%2525D0%2525B8%2525D1%252582%2525D0%2525B5%2525D1%252582%2525D0%2525B0_ru) (дата обращения: 22.02.2021)
17. Четыре года Европейской повестки дня по миграции: требуется консолидация ощутимого прогресса. - [Европейская политика соседства: официальный сайт ЕС] - <https://www.euneighbours.eu/ru/east-south/stay-informed/news/chetyre-goda-evropeyskoy-povestki-dnya-po-migracii-trebuetsya> (Дата обращения: 23.02.2021)
18. Население 2020. – [Электронный ресурс: МВФ] - URL: https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2020/03/pdf/fd0320r.pdf (Дата обращения: 26.02.2021)

**Список научной литературы:**

1. Ravenstein E. The Laws of Migration // Journal of the Statistical Society. 1885. № 46. P. 167–235. <https://cla.umn.edu/sites/cla.umn.edu/files/the_laws_of_migration.pdf> (Дата обращения: 10.09.2020)
2. Абылкаликов С., Винник М. Экономические теории миграции: рабочая сила и рынок труда. [https://www.hse.ru/data/2013/01/17/1302933384/%D0%90%D0%B1%D1%8B%D0%BB%D0%BA%D0%B0%D0%BB%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%B2%20%D0%92%D0%B8%D0%BD%D0%BD%D0%B8%D0%BA%20%D0%A2%D0%B5%D0%BE%D1%80%D0%B8%D0%B8%20%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%B8%20%D0%B8%20%D1%80%D1%8B%D0%BD%D0%BA%D0%B8%20%D1%82%D1%80%D1%83%D0%B4%D0%B0.doc](https://www.hse.ru/data/2013/01/17/1302933384/%2525D0%252590%2525D0%2525B1%2525D1%25258B%2525D0%2525BB%2525D0%2525BA%2525D0%2525B0%2525D0%2525BB%2525D0%2525B8%2525D0%2525BA%2525D0%2525BE%2525D0%2525B2%252520%2525D0%252592%2525D0%2525B8%2525D0%2525BD%2525D0%2525BD%2525D0%2525B8%2525D0%2525BA%252520%2525D0%2525A2%2525D0%2525B5%2525D0%2525BE%2525D1%252580%2525D0%2525B8%2525D0%2525B8%252520%2525D0%2525BC%2525D0%2525B8%2525D0%2525B3%2525D1%252580%2525D0%2525B0%2525D1%252586%2525D0%2525B8%2525D0%2525B8%252520%2525D0%2525B8%252520%2525D1%252580%2525D1%25258B%2525D0%2525BD%2525D0%2525BA%2525D0%2525B8%252520%2525D1%252582%2525D1%252580%2525D1%252583%2525D0%2525B4%2525D0%2525B0.doc)
3. Австрия ограничивает действие Шенгена и усиливает проверку на границе – [Электронный ресурс: РИА Новости] - URL: [https://ria.ru/20160116/1360663972.html](https://vk.com/away.php?utf=1&to=https%25253A%25252F%25252Fria.ru%25252F20160116%25252F1360663972.html) (Дата обращения: 16.11.2020)
4. Агапов А. «Союз для Средиземноморья»: проблемы и противоречия.//Мировая экономика и международные отношения. - 2010. - № 9. - [Режим доступа: Научная электронная библиотека E-Library] - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=15188468> (Дата обращения: 13.02.2021)
5. Андреюк В.Ю. Ближний Восток в экономике и политики ФРГ в 60-90 года ХХ века.М.,2006. С.186.
6. Бахматова М.Н. Практики культурно-этнического посредничества в сфере здравоохранения в Италии. //Медицинская антропология и биоэтика. - 2018. - №1. - [Научная электронная библиотека eLibrary] - URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36481966> (Дата обращения: 11.03.2021)
7. Берсенева А., Громов А. ЕС объединяется против беженцев. - [Электронный ресурс: Газета.ру] - URL: <https://www.gazeta.ru/social/2015/09/14/7755377.shtml> (Дата обращения: 16.02.2021)
8. Бископ С. Основы обновленной европейской стратегии безопасности. //Вестник международных организаций. - 2009. - Т. 4. - № 2. - [Режим доступа: ] -
   1. URL: <https://iorj.hse.ru/2009-4-2/26763440.html> (Дата обращения: 10.02.2021)
9. Биссон Л.С. Регулирование в сфере легальной иммиграции в Европейском союзе: факторы, методы и инструменты: дисс...канд.полит.наук. - М., 2015 г. - Режим доступа: <https://www.instituteofeurope.ru/images/stories/diss/bisson/diss.pdf> (Дата обращения: 19.02.2021)
10. Богатырева О.Н., Крапивницкая Е.Д. Реформа общеевропейской системы предоставления убежища: на пути к новому Дублинскому регламенту. - [Электронная библиотека Уральского фед.ун-та: сайт] - <https://elar.urfu.ru/bitstream/10995/76000/1/978-5-7996-2625-9_014.pdf> (Дата обращения: 22.02.2021)
11. Богацкая К.А. Марксистская теория и модель миграции человеческого капитала <https://cyberleninka.ru/article/n/marksistskaya-teoriya-i-model-migratsii-chelovecheskogo-kapitala/viewer>
12. Василенко П.В. Зарубежные теории миграции населения. <http://izd.pskgu.ru/projects/pgu/storage/prj/prj_16/prj_16_05.pdf>
13. Вишеградская четвёрка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции = The Visegrad Four in the European Union: Dilemmas of Convergence / [отв. ред. Л.Н. Шишелина]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2017. – 138 с. – [Институт Европы: сайт] - <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/342.pdf> (Дата обращения: 23.02.2021)
14. Волков Д.В., Красильников С.В. Законы миграции Равенштейна как средство совершенствования миграционной политики России. <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=37235223>
15. Воробьёва О. Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации / Аналитический сборник Совета Федерации ФС России — 2003. — № 9 (202).
16. Воробьева О. Д., Топилин А. В. Миграционное движение населения: теория, политика, практика, перспективы. Московский психолого-социальный университет. М., 2013. Стр. 12-14
17. Воробьева О.Д., Рыбаковский Л.Л., Рыбаковский О.Л. Миграционная политика России: история и современность. [https://mgimo.ru/upload/iblock/a73/%D0%9A%D0%9D%D0%98%D0%93%D0%90%20%D0%9C%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%B0%D1%8F%20%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B0%20%D0%B8%D1%81%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%B8%D1%8F%20%D0%B8%20%D1%81%D0%BE%D0%B2%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D1%81%D1%82%D1%8C\_%D1%80%D0%B5%D0%B4\_.pdf](https://mgimo.ru/upload/iblock/a73/%2525D0%25259A%2525D0%25259D%2525D0%252598%2525D0%252593%2525D0%252590%252520%2525D0%25259C%2525D0%2525B8%2525D0%2525B3%2525D1%252580%2525D0%2525B0%2525D1%252586%2525D0%2525B8%2525D0%2525BE%2525D0%2525BD%2525D0%2525BD%2525D0%2525B0%2525D1%25258F%252520%2525D0%2525BF%2525D0%2525BE%2525D0%2525BB%2525D0%2525B8%2525D1%252582%2525D0%2525B8%2525D0%2525BA%2525D0%2525B0%252520%2525D0%2525B8%2525D1%252581%2525D1%252582%2525D0%2525BE%2525D1%252580%2525D0%2525B8%2525D1%25258F%252520%2525D0%2525B8%252520%2525D1%252581%2525D0%2525BE%2525D0%2525B2%2525D1%252580%2525D0%2525B5%2525D0%2525BC%2525D0%2525B5%2525D0%2525BD%2525D0%2525BD%2525D0%2525BE%2525D1%252581%2525D1%252582%2525D1%25258C_%2525D1%252580%2525D0%2525B5%2525D0%2525B4_.pdf)
18. Глава минобороны ФРГ предложила реформировать механизм принятия решений в ЕС. //ТАСС [сайт] - 2018. - <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5148446> (Дата обращения: 22.02.2021)
19. Громогласова Е.С. Концепция европеизации в зарубежной политологии / Е.С. Громогласова // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. – 2010. – № 4. – С. 27–43.
20. Демидова М.С. Развитие науки и высоких технологий в Европейском Союзе: ситуация, проблемы и перспективы. - [Режим доступа: официальный сайт НИУ ВШЭ] - <https://www.hse.ru/data/2010/12/19/1208309208/EU_R&D2(1).pdf> (Дата обращения: 21.02.2021)
21. Дыжин С.Е. Миграционные процессы в обществе риска: социально-философский анализ//дис. канд.философ.наук. - Саратов, 2018 г. Режим доступа: <https://www.sgu.ru/sites/default/files/dissertation/2018/12/26/dyzhin_dissertaciya_17.12.pdf>
22. Европа в эпоху перемен / Отв. ред. Т.В. Зверева. – Москва: Дипломатическая академия, 2017. - [Режим доступа: Дипломатическая академия МИД России] - <https://www.dipacademy.ru/documents/993/ISBN_978-5-9907695-3-3.pdf> (Дата обращения: 14.02.2021)
23. Европейский союз в глобальном экономическом управлении / Отв. ред. М.В. Стрежнева. – М.: ИМЭМО РАН, 2017. – 255 c. - URL: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2017/2017_002.pdf> (Дата обращения: 23.02.2021)
24. Елецкий А.Н. Эволюция противоречий в рамках Европейского Союза как отражение его геоэкономических перспектив.//Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2015. - №13. - С. 32-44.
25. Золин И.Е. Мировой рынок труда и международная миграция рабочей силы (теоретико-методологические и практические аспекты) - <https://cyberleninka.ru/article/n/mirovoy-rynok-truda-i-mezhdunarodnaya-migratsiya-rabochey-sily-teoretiko-metodologicheskie-i-prakticheskie-aspekty/> (Дата обращения 01.02.2021)
26. Зуев В. Механизм принятия решений в ЕС - универсальный инструмент примирения интересов. //Вестник международных организаций. - 2008. - №3. - <https://iorj.hse.ru/data/2011/01/29/1208994531/decision_mp.pdf> (Дата обращения 21.02.2021)
27. Ивахнюк И.В. Развитие миграционной теории в условиях глобализации. [http://www.intelros.ru/pdf/Veck%20globalizastii/2015\_1/3.pdf](http://www.intelros.ru/pdf/Veck%252520globalizastii/2015_1/3.pdf) (Дата обращения 21.02.2021)
28. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. <https://demography.econ.msu.ru/ext/lib/Category/x01/xf9/505/file/vol_3_rus.pdf>
29. Кожокин Е. Европейский Союз, Россия, СНГ: демографическое измерение. //Международная жизнь. - 2011. - №10. - Режим доступа: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/539> (Дата обращения: 20.02.2021)
30. Комаровский В.В., Веденеева В.Т. Феномен трудовой миграции в изменяющемся мире - <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2017/2017_021.pdf>
31. Кондратьева Т.С., Новоженова И.С. Иммигранты в Европе: модели интеграции. //Актуальные проблемы Европы. - 2006. - [Режим доступа: Научная электронная библиотека Киберленинка] - URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/immigranty-v-evrope-modeli-integratsii/viewer> (Дата обращения: 16.02.2021)
32. Континент беженцев: как ЕС заработает на мигрантах $45 млрд. – [РБК] –URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2016/56b08c519a7947277a5ab1b8> (Дата обращения: 16.11.2020)
33. Миграционная политика: диагностика, вызовы, предложения. Доклад НИУ ВШЭ. <https://www.hse.ru/mirror/pubs/share/218427665> (Дата обращения: 19.01.2021)
34. Миграция населения: 40 лет исследований в Центре по изучению проблем народонаселения экономического факультета МГУ имени М.В. Ломоносова (1967–2007 гг.). Аннотированный библиографический указатель / Авт.- сост. И.В. Ивахнюк. — М.: СП Мысль, 2007. — 112 с. - <http://demostudy.econ.msu.ru/books/vol_19_rus.pdf> (Дата обращения: 15.12.2020)
35. Миграционные проблемы в Европе и пути их решения = Migration in Europe: problems and remedies / [под ред. Н.Б. Кондратьевой (отв. ред.), О.Ю. Потемкиной]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2015. – 144 с. – (Доклады Института Европы = Reports of the Institute of Europe / Федеральное гос. бюджет. учреждение науки Ин-т Европы Российской акад. наук ; № 315)
36. Михайленко В.И. Проблемы управления миграционными процессами в ЕС. – [Электронная научная библиотека УрФУ] – URL: <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/41348/1/iuro-2016-155-17.pdf> (Дата обращения: 11.11.2020)
37. Моджина Н. Миграция населения: компаративный анализ концептуальных подходов. // Региональная экономика. Юг России. - 2017. - № 4 – Режим доступа: URL <https://re.volsu.ru/8_Modzhina.pmd.pdf> (Дата обращения: 16.11.2020)
38. Моисеенко Е.Г. Экономическая безопасность Европейского Союза: сущность и содержание. //Труд. Профсоюзы. Общество. - 2013. - №1. - С. 40-43.
39. Муфтахова А.Н. Территориальная мобильность в странах Евросоюза. <https://pps.ranepa.ru/Publication2/2019/88c3989b-19f0-45ba-b2a5-823bfa39f77d/145f6978-97d3-4db2-bb75-05a12afc6bd6.pdf> (Дата обращения: 15.12.2020).
40. Нестерова Т. П. Нормативно-правовое регулирование миграционных процессов в Италии в начале XXI века / Т. П. Нестерова // Научный диалог. – 2013. – № 7(19) : Экономика. Право. Политология. – URL: <https://elar.rsvpu.ru/bitstream/123456789/19930/1/2013_19_013.pdf> (Дата обращения: 11.03.2021)
41. Новосад Т. Механизмы принятия решений в ЕС: современные тенденции.//Современная Европа. - 2019. - №3. - С. 190-196.
42. Новый пакт по вопросам иммиграции вызвал серьезные разногласия в ЕС. //ТАСС [сайт] - URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9578073> (Дата обращения: 22.02.2021)
43. Общее пространство внутренней безопасности в ЕС: политические аспекты. /Отв. ред. – С.В. Уткин. – М.: ИМЭМО РАН, 2011. – 146 с
44. Охлопкова Н.В., Борисов Е.А. Тенденции развития российской выездной трудовой миграции. – [Режим доступа] – URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4287> (Дата обращения: 15.12.2020).
45. Потемкина О. Многоуровневое управление миграцией в Европейском Союзе.//Современная Европа. - 2020. - №2. - С. 100-110.
46. Потемкина О.Ю. Новая стратегия Союза Безопасности ЕС. Аналитическая записка №32, 2020 (№215). - [Институт Европы РАН] - URL: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an215.pdf> (Дата обращения: 20.01.2021)
47. Проблемы европейской безопасности: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Отд. европ. безопасности, Отд. Зап. Европы и Америки; Ред. кол.: Пархалина (гл. ред.) и др. – М., 2016. – Вып. 1: Проблемы европейской безопасности = European Security Challenges / Ред.- сост. вып. Г.И. Кутырев, Ф.О. Трунов. – 232 с.
48. Сараджева О.В. Феноменология миграции населения. – [Электронный ресурс: Научная электронная библиотека Elibrary] – URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=20646482> (Дата обращения: 12.01.2021)
49. Сидорова Е.А. Инновационная составляющая стратегии “Европа 2020”: энергетический аспект. - [Режим доступа: официальный сайт МГИМО] - URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/228/228a75700a5dc44457d57781a61f4d94.pdf> (Дата обращения: 20.02.2021)
50. Сколько и откуда прибывает беженцев в Германию?//Демоскоп weekly Инст-та демографии НИУ ВШЭ. - 2016. - №679-680. - [http://www.demoscope.ru/weekly/2016/0679/tema02.php](https://vk.com/away.php?utf=1&to=http%25253A%25252F%25252Fwww.demoscope.ru%25252Fweekly%25252F2016%25252F0679%25252Ftema02.php) (Дата обращения: 15.11.2020)
51. Стержнева М.В. Приверженность ЕС принципу “многосторонности” в условиях трансформации мирового порядка. //Вестн. Моск. ун-та. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. - 2016. - № 2. - С. 3-30.
52. Тенбуш Р. “Самокритика не помешала бы”//Онлайн-журнал «IPG – Международная политика и общество» - URL: <https://www.ipg-journal.io/intervju/samokritika-ne-pomeshala-by-1146/> (Дата обращения: 14.02.2021)
53. Терентьева Г.В. Новый глобальный подход ЕС к миграции и мобильности (GAMM) и социальные аспекты миграционной политики Италии. //Сетевой журнал “Политика и общество” - 2013. - №4. - С. 473. - Режим доступа: <https://nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=24267> (Дата обращения: 19.02.2021)
54. Турарбекова Р. Интеграция как способ адаптации и конструирования новых международных отношений: кейс Центральной Азии. - [Электронный ресурс: Аналитическое издание “Наше мнение”] - URL: <https://nmnby.eu/news/analytics/6855.html> (Дата обращения: 15.02.2021)
55. Шипицына Т.Ю. Исторические аспекты формирования миграционной политики в Российской Федерации. - <https://cyberleninka.ru/article/n/istoricheskie-aspekty-formirovaniya-migratsionnoy-politiki-v-rossiyskoy-federatsii/viewer>
56. Штратеншульте Д. Европейский Союз - просто и понятно. Режим доступа: <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5113922d-9170-cdaf-ee9c-edc4202dc997&groupId=252038> (Дата обращения: 21.02.2021)
57. Чернышев Н. Перспективы создания режима регулирования иммиграции в Европейском Союзе: диплом. Работа. НИУ ВШЭ, Москва, 2013. Режим доступа: [https://www.hse.ru/data/2013/05/20/1298354454/%D0%B4%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC.doc](https://www.hse.ru/data/2013/05/20/1298354454/%25D0%25B4%25D0%25B8%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25BE%25D0%25BC.doc) (Дата обращения: 15.02.2021)
58. Юнкер выступает за принятие решений в Евросоюзе большинством. //Коммерсанть. - 2018. - <https://www.kommersant.ru/doc/3738859> (Дата обращения: 22.02.2021)
59. Яковлева Е.Б. История и теории миграционных процессов. - <https://cyberleninka.ru/article/n/istoriya-i-teorii-migratsionnyh-protsessov/viewer>

1. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. <https://demography.econ.msu.ru/ext/lib/Category/x01/xf9/505/file/vol_3_rus.pdf> [↑](#footnote-ref-1)
2. Дыжин С.Е. Миграционные процессы в обществе риска: социально-философский анализ//дис. канд.философ.наук. - Саратов, 2018 г. Режим доступа: <https://www.sgu.ru/sites/default/files/dissertation/2018/12/26/dyzhin_dissertaciya_17.12.pdf> [↑](#footnote-ref-2)
3. Воробьёва О. Д. Миграционные процессы населения: вопросы теории и государственной миграционной политики // Проблемы правового регулирования миграционных процессов на территории Российской Федерации/Аналитический сборник Совета Федерации ФС России — 2003. — № 9. — С. 35. [↑](#footnote-ref-3)
4. Миграция. - [Электронный ресурс: Совет Европы] - [https://www.coe.int/ru/web/compass/migration#:~:text=%D0%9C%D1%8B%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%81%D0%B8%D0%BC%20%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%BD%D1%83%D1%82%D1%8C%20%D1%80%D0%BE%D0%B4%D0%B8%D0%BD%D1%83%20%D1%82%D0%B5%D0%BC%2C%20%D0%BA%D1%82%D0%BE%20%D0%B1%D1%8B%D0%BB%20%D1%83%D0%BD%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%BD.&text=%D0%9C%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D1%8F%20%E2%80%93%20%D1%8D%D1%82%D0%BE%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%D1%86%D0%B5%D1%81%D1%81%20%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%B4%D0%B2%D0%B8%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BB%D0%B8%D0%B1%D0%BE,%D0%BF%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BC%D0%B5%D1%89%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%8F%20%D0%BB%D1%8E%D0%B4%D0%B5%D0%B9%2C%20%D0%BD%D0%B5%D0%B7%D0%B0%D0%B2%D0%B8%D1%81%D0%B8%D0%BC%D0%BE%20%D0%BE%D1%82%20%D0%BF%D1%80%D0%B8%D1%87%D0%B8%D0%BD](https://www.coe.int/ru/web/compass/migration#:~:text=%2525D0%25259C%2525D1%25258B%252520%2525D0%2525BF%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D1%252581%2525D0%2525B8%2525D0%2525BC%252520%2525D0%2525B2%2525D0%2525B5%2525D1%252580%2525D0%2525BD%2525D1%252583%2525D1%252582%2525D1%25258C%252520%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D0%2525B4%2525D0%2525B8%2525D0%2525BD%2525D1%252583%252520%2525D1%252582%2525D0%252). [↑](#footnote-ref-4)
5. Представляем УВКБ ООН. - [Электронный ресурс: УВКБ ООН] - <http://www.unrussia.ru/ru/agencies/upravlenie-verkhovnogo-komissara-oon-po-delam-bezhentsev-uvkb-oon> [↑](#footnote-ref-5)
6. Моджина Н. Миграция населения: компаративный анализ концептуальных подходов. // Региональная экономика. Юг России. - 2017. - № 4 – Режим доступа: URL <https://re.volsu.ru/8_Modzhina.pmd.pdf> [↑](#footnote-ref-6)
7. Ионцев В.А. Международная миграция населения: теория и история изучения. <https://demography.econ.msu.ru/ext/lib/Category/x01/xf9/505/file/vol_3_rus.pdf> [↑](#footnote-ref-7)
8. Золин И.Е. Мировой рынок труда и международная миграция рабочей силы (теоретико-методологические и практические аспекты) - <https://cyberleninka.ru/article/n/mirovoy-rynok-truda-i-mezhdunarodnaya-migratsiya-rabochey-sily-teoretiko-metodologicheskie-i-prakticheskie-aspekty/viewer> [↑](#footnote-ref-8)
9. Комаровский В.В., Веденеева В.Т. Феномен трудовой миграции в изменяющемся мире - https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2017/2017\_021.pdf [↑](#footnote-ref-9)
10. Муфтахова А.Н. Территориальная мобильность в странах Евросоюза. <https://pps.ranepa.ru/Publication2/2019/88c3989b-19f0-45ba-b2a5-823bfa39f77d/145f6978-97d3-4db2-bb75-05a12afc6bd6.pdf> [↑](#footnote-ref-10)
11. Охлопкова Н.В., Борисов Е.А. Тенденции развития российской выездной трудовой миграции. <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=4287> [↑](#footnote-ref-11)
12. Сбой в Дублинской системе: в чем причина? //Euronews. - <https://ru.euronews.com/2018/06/25/dublin-european-union-dilemma-expert-opinion> [↑](#footnote-ref-12)
13. Лидеры стран ЕС договорились реформировать Дублинское соглашение о распределении мигрантов. – [ТАСС] - <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5334300> [↑](#footnote-ref-13)
14. Чернышев Н. Перспективы создания режима регулирования иммиграции в Европейском Союзе: диплом. Работа. НИУ ВШЭ, Москва, 2013. Режим доступа: [https://www.hse.ru/data/2013/05/20/1298354454/%D0%B4%D0%B8%D0%BF%D0%BB%D0%BE%D0%BC.doc](https://www.hse.ru/data/2013/05/20/1298354454/%25D0%25B4%25D0%25B8%25D0%25BF%25D0%25BB%25D0%25BE%25D0%25BC.doc) [↑](#footnote-ref-14)
15. Арбатова Н.К. Будущее европейской интеграции в контексте внутренних и внешних кризисов. - <https://www.imemo.ru/files/File/ru/sc/2017/24052017-TEZ-001.pdf> [↑](#footnote-ref-15)
16. Aeneas programme. – [European Commision] - <https://ec.europa.eu/europeaid/aeneas-programme-programme-financial-and-technical-assistance-third-countries-area-migration-and_en> [↑](#footnote-ref-16)
17. A Common Agenda for Integration - Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:52005DC0389> [↑](#footnote-ref-17)
18. Михайленко В.И. Проблемы управления миграционными процессами в Европейском Союзе. – [Электронный научный архив УрФУ] - <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/41348/1/iuro-2016-155-17.pdf> [↑](#footnote-ref-18)
19. Справочник по европейскому законодательству об убежище, границах и иммиграции. - <https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/handbook-law-asylum-migration_ru.pdf> [↑](#footnote-ref-19)
20. Task Force Mediterranean – Commission gives update on reinforced border surveillance, cooperation with third countries and legal ways to access Europe. - [European Council of Refugees and Exiles] - URL: <https://www.ecre.org/task-force-mediterranean-commission-gives-update-on-reinforced-border-surveillance-cooperation-with-third-countries-and-legal-ways-to-access-europe/> [↑](#footnote-ref-20)
21. Communication on the work of the Task Force Mediterranean (TFM) – [EU Neighbours] – URL: <https://library.euneighbours.eu/content/communication-work-task-force-mediterranean-tfm> [↑](#footnote-ref-21)
22. Проблема беженцев: ООН бьет тревогу – [ТАСС] – URL:<https://tass.ru/spec/refugee> [↑](#footnote-ref-22)
23. SOTEU: Доклад о положении дел в ЕС, 2016. –[EEAS-10] – URL: <https://eeas.europa.eu/delegations/angola/9844/soteu-doklad-o-polozhenii-del-v-es-2016_ru> [↑](#footnote-ref-23)
24. Европейский план внешних инвестиций: вопросы и ответы. –[EEAS-10] – URL: [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage\_be/10859/%D0%95%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%B8%D0%B9%20%D0%BF%D0%BB%D0%B0%D0%BD%20%D0%B2%D0%BD%D0%B5%D1%88%D0%BD%D0%B8%D1%85%20%D0%B8%D0%BD%D0%B2%D0%B5%D1%81%D1%82%D0%B8%D1%86](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_be/10859/%2525D0%252595%2525D0%2525B2%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D0%2525BF%2525D0%2525B5%2525D0%2525B9%2525D1%252581%2525D0%2525BA%2525D0%2525B8%2525D0%2525B9%252520%2525D0%2525BF%2525D0%2525BB%2525D0%2525B0%2525D0%2525BD%252520%2525D0%2525B2%2525D0%2525BD%2525D0%2525B5%2525D1%252588%2525D0%2525BD%2525D0%2525B8%2525D1%252585%252520%2525D0%2525B8%2525D0%2525BD%2525D0%2525B2%2525D0%2525B5%2525D1%252581%2525D1%252582%2525D0%2525B8%2525D1%252586) [↑](#footnote-ref-24)
25. Германия: число прибывающих в страну мигрантов резко упало. – [BBC] - <https://www.bbc.com/russian/features-38584793> [↑](#footnote-ref-25)
26. Миграция в Европе: преодоление кризиса солидарности. – [Московский центр Карнеги] - <https://carnegie.ru/2017/02/09/ru-pub-67923> [↑](#footnote-ref-26)
27. Lahav G. Immigration and Politics in the New Europe: Reinventing Borders. Cambridge: Cambridge University Press. 2004. P. 210 [↑](#footnote-ref-27)
28. Миграция в Европе: преодоление кризиса солидарности. – [Московский центр Карнеги] - <https://carnegie.ru/2017/02/09/ru-pub-67923> [↑](#footnote-ref-28)
29. Мещерякова О. М. Понятие «наднациональность» и суверенитет государств членов Европейского Союза //Вестн. Рос. Ун та дружбы народов. Сер. Юридические науки. 2007. № 3. С. 58–63. [↑](#footnote-ref-29)
30. Регламент Совета ЕС об установлении единообразного формата вида на жительство для граждан третьих стран – [Гарант] - <http://base.garant.ru/70875332/> [↑](#footnote-ref-30)
31. Директива об установлении условий въезда и пребывания граждан третьих стран в целях высококвалифицированной работы. – [Право ЕС] - <https://eulaw.ru/translation/direktiva-ob-ustanovlenii-uslovij-vezda-i-prebyvaniya-grazhdan-tretih-stran-v-tselyah-vysokokvalifitsirovannoj-raboty/> [↑](#footnote-ref-31)
32. Директива 2011/95/EU Европейского Парламента и Совета ЕС по стандартам для квалификации граждан третьих стран или лиц без гражданства в качестве бенефициаров международной защиты, по единому статусу для беженцев или для лиц, имеющих право на дополнительную защиту, и по содержанию предоставляемой защиты. – [УВКБ ООН] - <https://www.refworld.org.ru/topic,51dc06874,51dc104c50,52e7b0444,0,COUNCIL,,.html> [↑](#footnote-ref-32)
33. Директива Европейского Парламента и Совета ЕС 2013/32/EU от 26 июня 2013 года об общих процедурах предоставления и лишения международной защиты (переработанная) – [УВКБ ООН]- <https://www.refworld.org.ru/type,REGLEGISLATION,,,5294c2694,0.html> [↑](#footnote-ref-33)
34. Директива 2008/115/EC Европейского парламента и Совета ЕС от 16 декабря 2008 г. по общим стандартам и процедурам в странах-членах ЕС для возвращения незаконно пребывающих граждан третьих стран. – [УВКБ ООН] - <https://www.refworld.org.ru/type,REGLEGISLATION,,,55254a654,0.html> [↑](#footnote-ref-34)
35. Директива Совета 2003/86/EC от 22 сентября 2003 года о праве на воссоединение семьи. – [Панель по миграции, мобильности и интегрированному управлению границами «Восточное партнерство»] - <http://eapmigrationpanel.org/ru/materials/vossoedinenie-semi> [↑](#footnote-ref-35)
36. Потемкина О.Ю. Новая стратегия Союза Безопасности ЕС. Аналитическая записка №32, 2020 (№215). - [Институт Европы РАН] - URL: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an215.pdf> [↑](#footnote-ref-36)
37. Население 2020. – [Электронный ресурс: МВФ] - URL: <https://www.imf.org/external/russian/pubs/ft/fandd/2020/03/pdf/fd0320r.pdf> [↑](#footnote-ref-37)
38. Андреюк В.Ю. Ближний Восток в экономике и политики ФРГ в 60-90 года ХХ века.М.,2006. С.186 [↑](#footnote-ref-38)
39. Сколько и откуда прибывает беженцев в Германию?//Демоскоп weekly Инст-та демографии НИУ ВШЭ. - 2016. - №679-680. - [http://www.demoscope.ru/weekly/2016/0679/tema02.php](https://vk.com/away.php?utf=1&to=http%25253A%25252F%25252Fwww.demoscope.ru%25252Fweekly%25252F2016%25252F0679%25252Ftema02.php) [↑](#footnote-ref-39)
40. Asylgesetz - // URL: [http://www.asylgesetz.de/%C2%A7/](http://www.asylgesetz.de/%2525C2%2525A7/) [↑](#footnote-ref-40)
41. 2. Beschaftigungsverordnung. – [Электронный ресурс: Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS)] - URL <https://www.bmas.de/DE/Service/Gesetze/beschaeftigungsverordnung.html> [↑](#footnote-ref-41)
42. Австрия ограничивает действие Шенгена и усиливает проверку на границе – [Электронный ресурс: РИА Новости] - URL: [https://ria.ru/20160116/1360663972.html](https://vk.com/away.php?utf=1&to=https%25253A%25252F%25252Fria.ru%25252F20160116%25252F1360663972.html) [↑](#footnote-ref-42)
43. Statistics – [Электронный ресурс: Asylum in Europe] - URL: https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/statistics [↑](#footnote-ref-43)
44. Asylpaket I in Kraft: Überblick über die ab heute geltenden asylrechtlichen Änderungen - [Электронный ресурс: PRO ASYL Foundation] – URL: <https://www.proasyl.de/hintergrund/asylpaket-i-in-kraft-ueberblick-ueber-die-ab-heute-geltenden-asylrechtlichen-aenderungen/> [↑](#footnote-ref-44)
45. Asylpaket II in Kraft: Überblick über die geltenden asylrechtlichen Änderungen - - [Электронный ресурс: PRO ASYL Foundation] – URL: <https://www.proasyl.de/hintergrund/asylpaket-ii-in-kraft-ueberblick-ueber-die-geltenden-asylrechtlichen-aenderungen/> [↑](#footnote-ref-45)
46. Континент беженцев: как ЕС заработает на мигрантах $45 млрд. – [Электронный ресурс: РБК] –URL: <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2016/56b08c519a7947277a5ab1b8> [↑](#footnote-ref-46)
47. Applications and granting of protection status at first instance: 2018 - [The Asylum Information Database (AIDA) ] –URL: <https://www.asylumineurope.org/reports/country/germany/statistics> [↑](#footnote-ref-47)
48. Михайленко В.И. Проблемы управления миграционными процессами в ЕС. – [Электронная научная библиотека УрФУ] – URL: <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/41348/1/iuro-2016-155-17.pdf> [↑](#footnote-ref-48)
49. Нестерова Т. П. Нормативно-правовое регулирование миграционных процессов в Италии в начале XXI века / Т. П. Нестерова // Научный диалог. – 2013. – № 7(19) : Экономика.

    Право. Политология. – URL: <https://elar.rsvpu.ru/bitstream/123456789/19930/1/2013_19_013.pdf> [↑](#footnote-ref-49)
50. Бахматова М.Н. Практики культурно-этнического посредничества в сфере здравоохранения в Италии. //Медицинская антропология и биоэтика. - 2018. - №1. - [Научная электронная библиотека eLibrary] - URL: <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=36481966> [↑](#footnote-ref-50)
51. Бископ С. Основы обновленной европейской стратегии безопасности. //Вестник международных организаций. - 2009. - Т. 4. - № 2. - [Режим доступа: ] - URL: <https://iorj.hse.ru/2009-4-2/26763440.html> [↑](#footnote-ref-51)
52. Потемкина О. Многоуровневое управление миграцией в Европейском Союзе.//Современная Европа. - 2020. - №2. - С.101. [↑](#footnote-ref-52)
53. Громогласова Е.С. Концепция европеизации в зарубежной политологии / Е.С. Громогласова // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. – 2010. – № 4. – С.28. [↑](#footnote-ref-53)
54. Там же. С. 31. [↑](#footnote-ref-54)
55. Агапов А. «Союз для Средиземноморья»: проблемы и противоречия.//Мировая экономика и международные отношения. - 2010. - № 9. - [Режим доступа: Научная электронная библиотека E-Library] - <https://www.elibrary.ru/item.asp?id=15188468> [↑](#footnote-ref-55)
56. Проблемы европейской безопасности: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Отд. европ. безопасности, Отд. Зап. Европы и Америки; Ред. кол.: Пархалина (гл. ред.) и др. – М., 2016. – Вып. 1: Проблемы европейской безопасности = European Security Challenges / Ред.- сост. вып. Г.И. Кутырев, Ф.О. Трунов. – с.227. [↑](#footnote-ref-56)
57. Берсенева А., Громов А. ЕС объединяется против беженцев. - [Электронный ресурс: Газета.ру] - URL: <https://www.gazeta.ru/social/2015/09/14/7755377.shtml> [↑](#footnote-ref-57)
58. European Commission, Communication on integrating migration issues in the European Union’s relations with third countries, COM(2002)703 final. Brussels, 03.12.2002. - [Электронный ресурс: European Commission, An official website of the European Union] - <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2002:0703:FIN:EN:PDF> [↑](#footnote-ref-58)
59. Mobility Partnership Facility (MPF) - [Электронный ресурс: European Commission, An official website of the European Union] - <https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration/mobility-partnership-facility_en> [↑](#footnote-ref-59)
60. What is MPF? - [Электронный ресурс: Mobile Partnership Facility] - <https://mobilitypartnershipfacility.eu/about/what-is-mpf> [↑](#footnote-ref-60)
61. Там же. [↑](#footnote-ref-61)
62. Биссон Л.С. Регулирование в сфере легальной иммиграции в Европейском союзе:

    факторы, методы и инструменты: дисс...канд.полит.наук. - М., 2015 г. - Режим доступа: <https://www.instituteofeurope.ru/images/stories/diss/bisson/diss.pdf> [↑](#footnote-ref-62)
63. Терентьева Г.В. Новый глобальный подход ЕС к миграции и мобильности (GAMM) и социальные аспекты миграционной политики Италии. //Сетевой журнал “Политика и общество” - 2013. - №4. - С. 473. - Режим доступа: <https://nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=24267> [↑](#footnote-ref-63)
64. Моисеенко Е.Г. Экономическая безопасность Европейского Союза: сущность и содержание. //Труд.Профсоюзы. Общество. - 2013. - №1. - С. 42-43 [↑](#footnote-ref-64)
65. Тенбуш Р. “Самокритика не помешала бы”//Онлайн-журнал «IPG – Международная политика и общество» - URL: <https://www.ipg-journal.io/intervju/samokritika-ne-pomeshala-by-1146/> [↑](#footnote-ref-65)
66. Европа в эпоху перемен / Отв. ред. Т.В. Зверева. – Москва: Дипломатическая академия, 2017. - [Режим доступа: Дипломатическая академия МИД России] - <https://www.dipacademy.ru/documents/993/ISBN_978-5-9907695-3-3.pdf> [↑](#footnote-ref-66)
67. Там же. [↑](#footnote-ref-67)
68. Проблемы европейской безопасности: Сб. науч. тр. / РАН. ИНИОН. Отд. европ. безопасности, Отд. Зап. Европы и Америки; Ред. кол.: Пархалина (гл. ред.) и др. – М., 2016. – Вып. 1: Проблемы европейской безопасности = European Security Challenges / Ред.- сост. вып. Г.И. Кутырев, Ф.О. Трунов. – с. 19. [↑](#footnote-ref-68)
69. Турарбекова Р. Интеграция как способ адаптации и конструирования новых международных отношений: кейс Центральной Азии. - [Электронный ресурс: Аналитическое издание “Наше мнение”] - URL: <https://nmnby.eu/news/analytics/6855.html> [↑](#footnote-ref-69)
70. Потемкина О.Ю. Новая стратегия Союза Безопасности ЕС. Аналитическая записка №32, 2020 (№215). - [Институт Европы РАН] - URL: <http://instituteofeurope.ru/images/uploads/analitika/2020/an215.pdf> [↑](#footnote-ref-70)
71. Европейская стратегия безопасности. Безопасная Европа в лучшем мире. - [Электронный ресурс: Совет Европейского Союза] - URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/30825/qc7809568ruc.pdf> [↑](#footnote-ref-71)
72. Сидорова Е.А. Инновационная составляющая стратегии “Европа 2020”: энергетический аспект. - [Режим доступа: официальный сайт МГИМО] - URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/228/228a75700a5dc44457d57781a61f4d94.pdf> [↑](#footnote-ref-72)
73. Демидова М.С. Развитие науки и высоких технологий в Европейском Союзе: ситуация, проблемы и перспективы. - [Режим доступа: официальный сайт НИУ ВШЭ] - <https://www.hse.ru/data/2010/12/19/1208309208/EU_R&D2(1).pdf> [↑](#footnote-ref-73)
74. Кожокин Е. Европейский Союз, Россия, СНГ: демографическое измерение. //Международная жизнь. - 2011. - №10. - Режим доступа: <https://interaffairs.ru/jauthor/material/539> [↑](#footnote-ref-74)
75. Новосад Т. Механизмы принятия решений в ЕС: современные тенденции.//Современная Европа. - 2019. - №3. - С. 190. [↑](#footnote-ref-75)
76. Зуев В. Механизм принятия решений в ЕС - универсальный инструмент примирения интересов. //Вестник международных организаций. - 2008. - №3. - <https://iorj.hse.ru/data/2011/01/29/1208994531/decision_mp.pdf> [↑](#footnote-ref-76)
77. Там же. [↑](#footnote-ref-77)
78. Штратеншульте Д. Европейский Союз - просто и понятно. Режим доступа: <https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=5113922d-9170-cdaf-ee9c-edc4202dc997&groupId=252038> [↑](#footnote-ref-78)
79. Как работает Европейский Союз: ваш гид по институтам ЕС. - [Режим доступа: European External Action Service (EEAS)] - URL: <https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/82/about-european-external-action-service-eeas_en> [↑](#footnote-ref-79)
80. Глава минобороны ФРГ предложила реформировать механизм принятия решений в ЕС. //ТАСС [сайт] - 2018. - <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5148446> [↑](#footnote-ref-80)
81. Юнкер выступает за принятие решений в Евросоюзе большинством. //Коммерсанть [сайт] - 2018. - <https://www.kommersant.ru/doc/3738859> [↑](#footnote-ref-81)
82. Положение дел в ЕС 2018: настало время европейского суверенитета. //Представительство ЕС в РФ [сайт]. - [https://eeas.europa.eu/delegations/russia/50423/%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5-%D0%B4%D0%B5%D0%BB-%D0%B2-%D0%B5%D1%81-2018-%D0%BD%D0%B0%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%BB%D0%BE-%D0%B2%D1%80%D0%B5%D0%BC%D1%8F-%D0%B5%D0%B2%D1%80%D0%BE%D0%BF%D0%B5%D0%B9%D1%81%D0%BA%D0%BE%D0%B3%D0%BE-%D1%81%D1%83%D0%B2%D0%B5%D1%80%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D1%82%D0%B5%D1%82%D0%B0\_ru](https://eeas.europa.eu/delegations/russia/50423/%2525D0%2525BF%2525D0%2525BE%2525D0%2525BB%2525D0%2525BE%2525D0%2525B6%2525D0%2525B5%2525D0%2525BD%2525D0%2525B8%2525D0%2525B5-%2525D0%2525B4%2525D0%2525B5%2525D0%2525BB-%2525D0%2525B2-%2525D0%2525B5%2525D1%252581-2018-%2525D0%2525BD%2525D0%2525B0%2525D1%252581%2525D1%252582%2525D0%2525B0%2525D0%2525BB%2525D0%2525BE-%2525D0%2525B2%2525D1%252580%2525D0%2525B5%2525D0%2525BC%2525D1%25258F-%2525D0%2525B5%2525D0%2525B2%2525D1%252580%2525D0%2525BE%2525D0%2525BF%2525D0%2525B5%2525D0%2525B9%2525D1%252581%2525D0%2525BA%2525D0%2525BE%2525D0%2525B3%2525D0%2525BE-%2525D1%252581%2525D1%252583%2525D0%2525B2%2525D0%2525B5%2525D1%252580%2525D0%2525B5%2525D0%2525BD%2525D0%2525B8%2525D1%252582%2525D0%2525B5%2525D1%252582%2525D0%2525B0_ru) [↑](#footnote-ref-82)
83. Towards a reform of the Common European Asylum System and enhancing legal avenues to Europe. Brussels, 2016. - [Официальный сайт Европейской Комиссии] - URL: <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/20160406/towards_a_reform_of_the_common_european_asylum_system_and_enhancing_legal_avenues_to_europe_-_20160406_en.pdf> [↑](#footnote-ref-83)
84. Новый пакт по вопросам иммиграции вызвал серьезные разногласия в ЕС. //ТАСС [сайт] - URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9578073> [↑](#footnote-ref-84)
85. Взаимодействие с Европолом. - [МВД РФ: сайт] - URL: [https://](https://xn--b1aew.xn--p1ai/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe_centralnoe_bjuro_Interpola/Vzaimodejstvie_s_Evropolom)мвд.рф/mvd/structure1/Upravlenija/Nacionalnoe\_centralnoe\_bjuro\_Interpola/Vzaimodejstvie\_s\_Evropolom [↑](#footnote-ref-85)
86. Четыре года Европейской повестки дня по миграции: требуется консолидация ощутимого прогресса. - [Европейская политика соседства: официальный сайт ЕС] - <https://www.euneighbours.eu/ru/east-south/stay-informed/news/chetyre-goda-evropeyskoy-povestki-dnya-po-migracii-trebuetsya> [↑](#footnote-ref-86)
87. Потемкина О. Многоуровневое управление миграцией в Европейском Союзе.//Современная Европа. - 2020. - №2. - С.104 [↑](#footnote-ref-87)
88. Вишеградская четвёрка в Европейском союзе: дилеммы конвергенции = The Visegrad Four in the European Union: Dilemmas of Convergence / [отв. ред. Л.Н. Шишелина]. – М. : Ин-т Европы РАН , 2017. – 138 с. – [Институт Европы: сайт] - <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/doklad/342.pdf> [↑](#footnote-ref-88)
89. Елецкий А.Н. Эволюция противоречий в рамках Европейского Союза как отражение его геоэкономических перспектив.//Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2015. - №13. - С. 32. [↑](#footnote-ref-89)
90. Стержнева М.В. Приверженность ЕС принципу “многосторонности” в условиях трансформации мирового порядка. //Вестн. Моск. ун-та. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. - 2016. - № 2. - С. 3 [↑](#footnote-ref-90)
91. Елецкий А.Н. Эволюция противоречий в рамках Европейского Союза как отражение его геоэкономических перспектив.//Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2015. - №13. - С. 33. [↑](#footnote-ref-91)
92. Стержнева М.В. Приверженность ЕС принципу “многосторонности” в условиях трансформации мирового порядка. //Вестн. Моск. ун-та. Сер. 25: Международные отношения и мировая политика. - 2016. - № 2. - С.23. [↑](#footnote-ref-92)
93. Там же. С. 24 [↑](#footnote-ref-93)
94. Елецкий А.Н. Эволюция противоречий в рамках Европейского Союза как отражение его геоэкономических перспектив.//Национальные интересы: приоритеты и безопасность. - 2015. - №13. - С.39. [↑](#footnote-ref-94)
95. Четыре года Европейской повестки дня по миграции: требуется консолидация ощутимого прогресса. - [Европейская политика соседства: официальный сайт ЕС] - <https://www.euneighbours.eu/ru/east-south/stay-informed/news/chetyre-goda-evropeyskoy-povestki-dnya-po-migracii-trebuetsya> [↑](#footnote-ref-95)
96. Европейский союз в глобальном экономическом управлении / Отв. ред. М.В. Стрежнева. – М.: ИМЭМО РАН, 2017. – 255 c. - URL: <https://www.imemo.ru/files/File/ru/publ/2017/2017_002.pdf> [↑](#footnote-ref-96)