УДК 325.1 DOI: 10.22394/2079-1690-2017-1-4-274-278

МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС В ЕВРОПЕ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ УРЕГУЛИРОВАНИЯ

Танделаты Хетаг Артурович аспирант кафедры философии и социально-политических наук, Северо-Осетинский государственный университет им. К.Л. Хетагурова (362025, Россия, РСО-Алания, г. Владикавказ, ул. Ватутина, 44-46). E-mail: tandelaty@mail.ru

Аннотация

Миграционный кризис в Европе, обострившийся в 2015 году, стал настоящим испытанием для Европейского союза, став одной из важнейших проблем на долгосрочной основе, затронув также постсоветское пространство. В статье анализируются миграционные потоки как угроза для европейской цивилизации в целом, и как фактор дестабилизации общественной безопасности, а также рассматриваются перспективы урегулирования рисков и вызовов

Ключевые слова: *миграция, миграционная политика, популизм, миграционный режим, Евросоюз, беженцы, репатриация, местная интеграция.*

В нынешний переломный момент истории ЕС, когда сомнения и пессимизм подрывают надежды на лучшее будущее Европы, миграция оказалась тем вызовом, который требует чрезвычайно уверенных и позитивных действий. ЕС необходимо придать своей миграционной политике больше амбициозности и подчеркнуть тем самым политическую природу этого вызова, ответ на который слишком часто пытаются свести к простому набору технических мер.

Ответ же популизму, практически взявшему в заложники тему миграции, должен прозвучать отнюдь не робко и не с оборонительных позиций. Наоборот, реакция на популизм должна стать одной из опор обновленного ЕС – сосредоточенного на реальных приоритетных задачах и отвечающего нуждам своих граждан. Глубокое чувство солидарности, смягченное толикой гибкости, гарантирует политике ЕС реалистичность и практичность, так, судя по всему, необходимую в наши дни европейцам.

Миграция – это не катастрофа; ее можно поставить под контроль и, открыв дверь перед мигрантами, принести пользу им и себе. Чтобы это произошло, европейцы должны переменить свой нынешний образ мыслей и увидеть в миграции свой счастливый шанс. Они должны обсуждать эту тему между собой, развивать диалог с внешними партнерами, противостоять соблазну нетерпимости и изоляционизма, разжигать пламя надежды, когда все вокруг внушает лишь страх и отчаяние. Никто не преуменьшает масштабов проблемы. Она проникла в основу основ национального бытия каждой из стран ЕС. Вызванные ею политические страсти раскалились до градуса, при котором невозможно разумное, конструктивное обсуждение. И, тем не менее, Европе, если она хочет грамотно и, по сути, разобраться с вопросом миграции, не обойтись без смены умонастроения. Более того, адекватное и реалистичное разрешение проблемы миграции может оказаться первым шагом к возрождению Европы. И хотя бы только ради этого стоит попытаться ее решить.

Если говорить о перспективах разрешения миграционного кризиса, то многим политикам и экспертам они представляются достаточно пессимистичными. Как отметил премьер-министр Франции Мануэль Вальс, Европе необходимо принять срочные меры, чтобы контролировать свои внешние границы. «Если Европа не способна защитить свои границы, то сама идея Европы будет поставлена под сомнение». Французский политик уточнил, что погибнет не сама Европа, а «европейский проект», европейские ценности, концепция единой Европы. По его словам, Европа не может принять всех беженцев, спасающихся от ужасных войн в Ираке или Сирии. «В противном случае наше общество будет полностью дестабилизировано». Мануэль Вальс отметил «смелость» канцлера Германии Ангелы Меркель в вопросе беженцев, но заявил, что ее политика «приходите, вас примут» может привести к огромным переменам в ЕС [1].

Кроме этой, довольно острой темы, в среде политиков все чаще стали звучать опасения о скором распаде Шенгенской зоны. Глава Еврокомиссии Жан-Клод Юнкер предупредил, что закрытие границ внутри ЕС будет иметь серьезные экономические последствия и в конечном итоге поставит под вопрос существование евро как единой валюты. «Если мы закроем границы, если начнет страдать внутренний рынок, настанет день, когда мы начнем сомневаться,

действительно ли нам нужна единая валюта». По словам политика, распад Шенгенской зоны «похоронит внутренний рынок» ЕС и приведет к росту безработицы в Европе. Впрочем, многие эксперты убеждены, что сам приток беженцев может положительно сказаться на европейской экономике в краткосрочной перспективе. Однако более долгосрочные экономические перспективы может обеспечить лишь успешное трудоустройство мигрантов. В конечном итоге экономический эффект будет зависеть от скорости интеграции беженцев на рынке труда [2].

Кроме того, как полагает профессор-вирусолог, член Российской академии медицинских наук Александр Чепурнов, «мигранты, которые добиваются получения статуса беженца в Европе, вернут на континент практически изжитые заболевания и принесут новые болезни». Масштабные миграционные потоки в Европу могут привести к таким тяжелым последствиям, как массовое распространение туберкулеза и гепатитов, а также к риску завоза различных экзотических заболеваний, нетипичных для местных жителей [3].

Массовый наплыв беженцев преимущественно из арабских и мусульманских стран, а новогодние события в немецком Кельне в частности, продемонстрировали то, что европейцы оказались заложниками собственных гуманистических принципов, отмечает кандидат политических наук Ирина Мохова. «Помогать и давать приют нуждающимся – принцип, лежащий как в основе христианской этики, так и в основе политической конструкции Европейского союза. Однако эти идеалистические представления не уживаются с реальностью. Европа не в состоянии принять всех просящих у нее убежище. И здесь вопрос не столько в ограниченности экономических ресурсов, хотя и он стоит очень остро, сколько в том, что большинство беженцев – мусульмане. И эту массовую волну представителей другой религии и культуры, другого мировоззрения, обычаев, менталитета ЕС переварить не сможет» [4].

Однако в УВКБ ООН полагают, что «ситуация сложная, но не безвыходная». Для решения проблемы беженцев в долгосрочной перспективе там предлагают три возможных варианта: добровольная репатриация, расселение и местная интеграция. Что касается добровольной репатриации, то в УВКБ считают, что она должна основываться «исключительно на свободном и основанном на информации решении, и только в том случае, когда гарантирована государственная защита прав». При соблюдении этих условий УВКБ оказывает содействие добровольному возвращению беженцев на родину. Сейчас репатриация достигла самого низкого уровня за 30 лет, и все более весомую роль играет расселение беженцев вне их стран. Говоря о расселении, в УВКБ имеют в виду перемещение беженцев из страны, где они располагали убежищем, в другое государство, не являющееся их родиной. В 2014 г. число стран, предложивших расселить у себя беженцев, осталось таким же, как и годом раньше – 27. Управление верховного комиссара ООН выступает за увеличение этого числа, «особенно ввиду нынешнего гуманитарного кризиса во многих частях мира». Под местной интеграцией в ООН подразумевают «полную интеграцию беженцев в качестве членов принимающей их общины посредством юридических, экономических, социальных и культурных процессов». Местная интеграция «налагает обязательства, как на беженцев, так и на правительства». Предоставляя соответствующие права интегрируемым беженцам, правительства, одновременно обязывают их жить в соответствии с нормами и правилами» принимающей страны [5].

Принимая во внимание тот факт, что международная миграция будет только возрастать в свете различий в демографических процессах в развитых и развивающихся странах, принимающие страны должны способствовать созданию эффективного миграционного режима – как на национальном и региональном, так и на глобальном уровнях. Европейская комиссия, пытаясь хоть как-то разрешить кризис в долгосрочной перспективе, предложила:

Во-первых, расширить квоты на прием мигрантов с 40 тыс. до 160 тыс. человек на весь Евросоюз на 2 года.

Во-вторых, согласовать списки «опасных» и «безопасных» государств: выходцам из регионов, где идет война, убежище будет предоставляться по упрощенной процедуре, тогда как нелегалам из «безопасных» стран придется доказывать, что на родине им грозят опасность или преследования. В противном случае они будут причислены к экономическим мигрантам, с четкой перспективой быть немедленно отправленными на родину.

В-третьих, создать на всех «проблемных» границах ЕС центры приема беженцев, которые будут заниматься их регистрацией, со снятием отпечатков пальцев, для занесения в полицейские и иммиграционные базы данных Шенгена и последующим распределением – отправкой на рассмотрение запроса об убежище или возвратом на ранней фазе домой.

И, в-четвертых, Евросоюз намерен начать активную борьбу с криминальными структурами, перевозящими мигрантов. Безусловно, реализовать все это будет крайне сложно [6].

Исходя из вышеизложенного, можно заключить, что, по сути, у Евросоюза в настоящее время нет конкретных решений миграционной проблемы, и это во многом объясняется его неспособностью вести дискуссию о глубинных причинах кризиса и его возможных последствиях [7].

Реализация универсальной миграционной политики потребует применения всех мер, перечисленных в предложенной Еврокомиссией в 2015 году повестке по вопросам миграции. В частности, необходимо:

• создать на основе существующей Европейской службы поддержки лиц, претендующих на получение убежища (EASO), полномочное агентство по делам беженцев, которое наведет порядок в выделении мигрантам социальных пособий и льгот;

• усилить пограничный контроль и оптимизировать визовый режим по периметру Шенгенской зоны, сформировать новые силы для охраны сухопутных и морских границ;

• ввести единый миграционный режим, основанный на существующем соглашении между ЕС и Турцией, и пропагандировать его соблюдение в качестве единственного надежного и легального способа миграции;

• постепенно внедрять подход к легальной миграции, который будет учитывать уже имеющийся опыт – например, правила выдачи различных категорий рабочих виз, в том числе введенных в 2009 году «голубых карт» для квалифицированных работников [8].

Обсуждение принципов и количественных параметров миграции со всеми странами – участницами ЕС, скорее всего, закончится плачевно. Эта проблема требует аккуратного и постепенного решения – так, со схемой распределения беженцев, принятой в сентябре 2015 года, после того как переговоры оказались на грани срыва, до сих пор не согласны многие страны-участницы. Один из путей развития дискуссии – сосредоточиться на самых спорных вопросах, но не чтобы разрешить их любой ценой, а с целью формирования такой миграционной политики, которая, благодаря гибкому подходу, могла бы отвечать интересам стран и настроениям в обществе.

Из таких спорных вопросов можно выделить четыре основных:

• о рекомендательном либо обязательном характере схем распределения беженцев;

• о постоянном либо временном статусе мигрантов;

• о возможном ограничении свободы перемещения внутри ЕС;

• о финансовой солидарности.

Стоит отметить, что финансовая солидарность – один из самых спорных вопросов, возникающих в связи с проблемой миграции, предполагает, что страны-участницы, которые не хотят разделить с остальными бремя приема мигрантов, должны компенсировать свой отказ денежным взносом.

До сих пор европейские страны предпочитали обходить этот вопрос стороной, поскольку любое решение будет противоречить образу и ценностям, которые ЕС продвигает в мире. При этом сама Европейская комиссия в заявлении о реформе системы предоставления убежища предложила ввести «налог солидарности» в размере €250000 ($275000) за каждого мигранта, которого страна-участница должна была принять в соответствии со схемой распределения беженцев, но пустить к себе отказалась [9]. Страны ЕС отнеслись к предложению довольно сдержанно. Однако упорное нежелание отдельных стран принять сколько-нибудь разумное число мигрантов приводит к несправедливому разделению миграционного бремени – и, возможно, скоро такая ситуация будет признана неприемлемой.

Конкретная демонстрация финансовой солидарности, будь то в варианте, предложенном Еврокомиссией, или в форме ассигнований из бюджета ЕС тем странам-участницам, которые согласятся принять значительное количество беженцев или мигрантов, необходима, по крайней мере, как опция. Полезный вклад могут внести и соответствующие двусторонние соглашения между странами.

Дело в том, что поток мигрантов в Европу не прекратится никогда. Политические беженцы из Сирии, Ирака и Афганистана по-прежнему будут стремиться в Европу, пусть в меньших количествах и по безопасным законным маршрутам, предусмотренным будущими схемами приема и распределения беженцев. Наплыв экономических мигрантов, по большей части из Африки, в будущем неизбежно возрастет: в условиях, когда население Европы стареет, а Африки – молодеет, африканцы будут постепенно восполнять недостаток рабочей силы

в европейских странах. Об этом недвусмысленно говорят результаты последних демографических исследований: при сохранении существующих тенденций население Африки к 2050 году с нынешнего 1 млрд. увеличится до 2,5 млрд. Тем временем если в 1900 году в Европе жила приблизительно четверть населения Земли, то сегодня население 28 стран ЕС составляет только около 7% от мирового [10].

С начала XX века основные миграционные потоки развернулись: прежде европейцы переселялись во все уголки мира, а в наши дни Европа стала главной целью мигрантов из Африки, Азии и арабского мира [11; 12]. Таким образом, маловероятно, что проблема миграции разрешится сама собой.

Теперь ЕС должен как можно быстрее составить долгосрочный план, основанный на истинной солидарности и конструктивной гибкости. Солидарность необходима для того, чтобы отстоять сплоченность Европы перед лицом «безбилетников», которые не хотят участвовать в общей миграционной политике и мало-помалу разрушают структуру Европейского союза. Гибкость же нужна, поскольку, принимая любое решение по проблеме миграции, следует учитывать специфические особенности всех заинтересованных стран и, что еще важнее, принимать в расчет необходимость поступательного расширения интеграции в этой важной сфере.

Фундамент универсальной миграционной политики уже заложен. В апреле 2015 года Европейская комиссия предложила «Европейскую повестку по миграции», которую на фоне первых признаков надвигающегося кризиса страны-участницы восприняли с чрезмерной осторожностью. Повестка содержала четкую базу необходимых действий – в ней были предложения по всем главным составляющим миграционной политики ЕС: по пограничному контролю, порядку предоставления убежища, обращению с легальными и нелегальными мигрантами (в том числе по их возврату и выдаче), интеграции усилий отдельных стран. В дальнейшем Еврокомиссия последовательно придерживалась этого курса, по мере необходимости выступая с предложениями по различным пунктам первоначального плана.

Таким образом, основа взвешенной миграционной политики уже в общих чертах обрисована, путь для принятия и проведения в жизнь предложений Еврокомиссии открыт. В этом контексте можно выделить три задачи первостепенной важности, решение которых поможет сформировать подход, основанный на принципе гибкой солидарности:

- определение четких целей и обязательств для того уровня политической и экономической миграции, который приемлем для ЕС;
- выбор средств, которые позволят выполнить не только принятые, но и дополнительные обязательства;
- налаживание продуманного партнерства с третьими странами, как родными для мигрантов, так и транзитными, без взаимодействия с которыми реализовать действенную миграционную политику невозможно.

Литература

1. Migrant crisis: EU at grave risk, warns France PM Valls // URL: http://www.bbc.com/news/world-europe-35375303
2. Что ждет рынок ЕС в случае распада Шенгенской зоны // Deutsche Welle. – URL: http://dw.com/p/1Hhkk
3. Профессор: мигранты «вернут» Европе забытые заболевания // РИА Новости. URL: http://ria.ru/world/20160127/1366102787.html
4. Беженцы в Старом Свете: просчеты в решении миграционного кризиса в Европе // ТАСС. URL: http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2636767
5. Проблема беженцев: ООН бьет тревогу // ТАСС. URL: http://tass.ru/spec/refugee
6. *Капица Л.М.* Миграционный цунами в Европейском союзе // Университет МГИМО. URL: http://old.mgimo.ru/news/experts/document277067.phtml
7. Миграционный кризис – у ЕС нет решения // ТАСС. URL: http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2275152
8. *Пьер Вимон:* «Миграция в Европе: преодоление кризиса солидарности». Февраль 2017. Московский центр Карнеги. URL: http://carnegie.ru/2017/02/09/ru-pub-67923

9. Communication From the Commission to the European Parliament and the Council Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe // URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/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.
10. 2016 World Population Data Sheet. Population Reference Bureau // URL: http://www.prb.org/pdf16/prb-wpds2016-web-2016.pdf
11. *Волков Ю.Г.* Креативный класс – альтернатива политическому радикализму // Социологические исследования. 2014. № 7 (363). С. 84–92.
12. *Лубский А.В., Сериков А.В., Войтенко В.П.* Геокультурные вызовы и угрозы национальной безопасности России // Гуманитарий Юга России. 2016. Т. 20. № 4. С. 43–52.

Tandelaty Khetag Arturovich, graduate student of the Department of Philosophy and Socio-Political Sciences, North Ossetian State University. K.L. Khetagurov (44-46, Vatutina St., Vladikavkaz, North Ossetia-Alania, 362025, Russian Federation). E-mail: tandelaty@mail.ru

MIGRATORY CRISIS IN EUROPE:
PROBLEMS AND PROSPECTS OF SETTLEMENT

Abstract

The migration crisis in Europe, aggravated in 2015, was a real test for the European Union, becoming one of the most important problems on a long-term basis, also affecting the post-Soviet space. The article analyzes migratory flows as a threat to European civilization as a whole, and as a factor of destabilizing public security, and also examines the prospects for resolving risks and challenges.

Keywords: *migration, migration policy, populism, migration regime, European Union, refugees, repatriation, local integration.*