

КРУТИКОВ Ян Олегович — аспирант кафедры зарубежного регионоведения Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского (603950, Россия, г. Н. Новгород, пр. Гагарина, 23; yankrutikov@gmail.com)

## ОБЪЕДИНЕННАЯ ЕВРОПА: ВЫЗОВ СО СТОРОНЫ НЕЛЕГАЛЬНОЙ МИГРАЦИИ

**Аннотация.** В статье затрагивается один из проблемных вопросов европейской политики — нелегальная иммиграция. Анализируются ее причины, последствия, а также механизмы взаимодействия стран — членов ЕС в решении данного вопроса. Исследуются структура и основные тенденции действий государств и специализированных институтов ЕС. Автор приходит к мнению о недостаточности усилий, предпринимаемых в борьбе с нелегальной иммиграцией отдельными странами, и необходимости увеличения полномочий других институтов. Рассматривается влияние последствий нелегальной иммиграции на европейскую безопасность и интеграцию. В статье выявляются слабые стороны миграционных политик, ставшие причиной общественной и культурной напряженности, и предлагаются действия по выходу из сложившейся ситуации.

**Ключевые слова:** нелегальная иммиграция, Европейский союз, иммиграционная политика, единая пограничная служба, европейская безопасность

На сегодняшний день проблемы иммиграции, в т.ч. нелегальной, приобрели особую актуальность. Процессы глобализации и боевые действия на Ближнем Востоке, обострившие данное явление, вызвали необходимость внедрения новых подходов в отношении миграционной политики.

Для Европейского союза ввиду отсутствия внутренних границ регулирование иммиграционных потоков на гармонизированной основе носит первостепенный характер. Несмотря на все усилия государств, миграция в действительности начинает быть похожей на саморегулирующийся рынок спроса и предложения [Hansen 2002: 583]. Вопреки жесткой иммиграционной политике, которую проводит большинство государств, нынешний миграционный кризис в мире является крупнейшим со времен Второй мировой войны<sup>1</sup>.

Феномен миграции для Евросоюза отнюдь не является новым. Потоки мигрантов в ЕС никогда не прекращались, не говоря о современной ситуации, когда расстояния между странами существенно сократились. По последним данным в ЕС насчитывается 33,5 млн мигрантов<sup>2</sup>.

Феномен же нелегальной иммиграции появился в 70-е годы XX в., когда государства ЕС резко ограничили доступ на европейские рынки труда населения третьих стран. Нелегальная иммиграция, с одной стороны, тесно связана с экономическим процветанием ЕС, а с другой — является источником распространения экстремизма, терроризма и наркоторговли.

Для обозначения причин, по которым мигранты, в т.ч. незаконные, покидают места постоянного проживания, существуют общепринятые определения: пуш- и пул-факторы. К пуш-факторам относятся: значительная разница в уровне развития различных государств и регионов мира, неравномерное распределение ресурсов на планете, преследования по политическим и религиозным убеждениям, этнические конфликты, стихийные бедствия и войны. Пул-факторы расцениваются как детерминанты, притягивающие мигрантов в определенную страну. К ним относятся: нехватка в государстве трудовых ресур-

<sup>1</sup> Commission (2015) Joint Communication. Addressing the Refugee Crisis in Europe: The Role of EU External Action. COM(2004) JOIN(2015) 40 final.

<sup>2</sup> Migration and migrant population statistics. — Eurostat. 2015. URL: [www.ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration\\_and\\_migrant\\_population\\_statistics](http://www.ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Migration_and_migrant_population_statistics) (accessed 06.11.2015).

сов, экономическая устойчивость, функционирование криминальных формирований, занимающихся транспортировкой нелегальных иммигрантов, и ряд других.

На данный момент в соответствии с различными оценками экспертов в странах объединенной Европы насчитывается от 6 до 10 млн незаконных иммигрантов. Все больше незаконных иммигрантов попадают в страны ЕС восточносредиземноморским и западнобалканским маршрутами. Только за 9 месяцев 2015 г. ими воспользовались 360 и 210 тыс. мигрантов соответственно, что в 7 и 4 раза выше аналогичных показателей предыдущего года<sup>1</sup>. Основная часть незаконных мигрантов направляется в государства с высоким уровнем жизни (Германию, Великобританию, Швецию) через такие государства, как Греция, Словения, Венгрия. Для первых миграция является стационарной, в то время как для вторых она носит транзитный характер. Так, в Грецию с января по сентябрь 2015 г. по оценке международной организации по миграции прибыло 400 тыс. нелегалов<sup>2</sup>, которые затем продолжили свой путь в более развитые страны Европы.

Именно в 2015 г. резко повысилось число случаев незаконного пересечения границ ЕС, увеличившись за первые 9 месяцев по сравнению с предыдущим годом в 2,5 раза (с 276 до 700 тыс.)<sup>3</sup>. При этом добраться до территории ЕС удастся не всем мигрантам. По данным Международной организации по миграции с начала года в Средиземном море погибли около 3 000 мигрантов<sup>4</sup>. Всего же в XXI в. в Средиземном море погибли 23 тыс. нелегалов<sup>5</sup>. В этом же году, по данным МВД Германии – страны, принимающей на себя значительную часть миграционного потока, на ее территорию незаконным путем прибыли 220 тыс. мигрантов, которые в последующем подали запрос на предоставление убежища. При этом правительство страны рассчитывает, что всего в 2015 г. будет подано около 800 тыс. заявлений о предоставлении статуса беженца<sup>6</sup>, что в 4 раза выше по сравнению с предыдущим годом<sup>7</sup>. Число мигрантов перманентно увеличивается за счет выходцев из Сирии и Афганистана.

Следует отметить, что ЕС имеет сухопутную границу с 21 государством. Около 2/3 внешних границ Европейского союза по тем или иным причинам могут считаться проблемными, т.к. через них пролегают маршруты наркотрафика, доставки различных видов контрабанды и нелегальной миграции.

Значительный наплыв незаконных иммигрантов представляет собой угрозу безопасности ЕС. Он вызывает:

- деформацию социальной, демографической, территориальной структур общества;
- обострение конкуренции на местных рынках труда и жилья;
- столкновение этнических стереотипов и норм поведения;
- криминализацию общества;

<sup>1</sup> Annual Risk Analysis. – *Frontex*. 2015a. URL: [www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2015.pdf](http://www.frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2015.pdf) (accessed 05.11.2015).

<sup>2</sup> Two Years on from Lampedusa Tragedy, IOM Reflects on Mediterranean Deaths. – *International Organization for Migration*. 2015a. URL: [www.iom.int/news/two-years-lampedusa-tragedy-iom-reflects-mediterranean-deaths](http://www.iom.int/news/two-years-lampedusa-tragedy-iom-reflects-mediterranean-deaths) (accessed 04.11.2015).

<sup>3</sup> 710 000 migrants entered EU in first nine months of 2015. – *Frontex*. 2015b. URL: [www.frontex.europa.eu/news/710-000-migrants-entered-eu-in-first-nine-months-of-2015-NUiBkk](http://www.frontex.europa.eu/news/710-000-migrants-entered-eu-in-first-nine-months-of-2015-NUiBkk) (accessed 04.11.2015).

<sup>4</sup> Latest Global Figures. Migrant Fatalities Worldwide. – *International Organization for Migration*. 2015b. URL: [www.hmissingmigrants.iom.int/en/latest-global-figures](http://www.hmissingmigrants.iom.int/en/latest-global-figures) (accessed 03.11.2015).

<sup>5</sup> Italy's costly, deadly battle with migrant traffickers. – *Euronews*. 2015a. URL: [www.euronews.com/2015/01/02/italy-s-costly-deadly-battle-with-migrant-traffickers/](http://www.euronews.com/2015/01/02/italy-s-costly-deadly-battle-with-migrant-traffickers/) (accessed 02.11.2015).

<sup>6</sup> One Syrian family finds their problems are not over in Germany. – *Euronews*. 2015b. URL: [www.euronews.com/2015/09/25/one-syrian-family-finds-their-problems-are-not-over-in-germany](http://www.euronews.com/2015/09/25/one-syrian-family-finds-their-problems-are-not-over-in-germany) (accessed 01.11.2015).

<sup>7</sup> Migrant crisis: Migration to Europe explained in graphic. – *BBC*. 2015. URL: [www.bbc.com/news/world-europe-34131911](http://www.bbc.com/news/world-europe-34131911) (accessed 01.11.2015).

- возникновение очагов социальной напряженности;
- рост ксенофобии и экстремизма;
- рост заболеваемости социальными болезнями [Господынько 2008].

Говоря о нелегальной иммиграции, необходимо понимать, что это комплексный и многосторонний феномен. Соответственно, политические меры, направленные на борьбу с ним, должны охватывать широкий спектр политических сфер, включая политику в области безопасности, внешнюю, иммиграционную и социальную политику. При этом необходимо разделить феномен незаконной иммиграции и соответствующие ему политические меры на два отдельных измерения: внешнее, основывающееся на въезде незаконных иммигрантов в государство ЕС, и внутреннее, которое основано на продолжительном проживании незаконных иммигрантов в этих странах.

К политическим мерам внешнего измерения относится стремление предотвратить въезд: управление границами, визовая политика, международное взаимодействие. Меры внутреннего измерения в основном сосредоточены на обеспечении защиты и прав незаконных иммигрантов, борьбе с незаконным трудоустройством и иными видами эксплуатации, а также их репатриации.

Среди мер внешнего измерения можно выделить, во-первых, усиление контроля внешних границ, что является одним из самых действенных способов противостояния феномену незаконной иммиграции. Страны ЕС используют на своих границах различные меры – от традиционных (проволочные заграждения, электрическая изгородь, специально обученные мобильные пограничные службы) до более усовершенствованных (использование современных систем электронного наблюдения и биометрических данных).

В рамках совершенствования контроля над границами было создано агентство «Фронтекс». Однако следует отметить недостаточное для нормального функционирования агентства финансирование и ограниченность его полномочий, которые сводятся к содействию в применении существующих методов защиты границ. Основная же функция по обеспечению управления границами возложена на соответствующие органы государств – членов ЕС. В рамках борьбы с незаконной иммиграцией в 2013 г. также была создана Европейская система пограничного наблюдения ЕВРОСУР. Одним из ключевых элементов данной системы является разделение границ на секции и классификация их по степени риска, связанного с незаконной иммиграцией, контрабандой товаров и иными видами транснациональной преступности.

Во-вторых, одним из основных инструментов внешнего измерения в борьбе с незаконной иммиграцией является общая визовая политика, которая претерпела значительные изменения. Так, был создан общий список «чувствительных» государств, где существуют высокие риски незаконной миграции, для того чтобы в них были осуществлены особые визовые требования. Между тем необходимо понимать, что контроль внешних границ, в частности путем сдерживания волн незаконных иммигрантов, является примером борьбы с последствиями, а не с первопричинами проблемы.

В-третьих, к мерам внешнего измерения относится взаимодействие со странами – источниками незаконной иммиграции, воспринимаемое в ЕС в качестве одного из основных методов повышения эффективности борьбы с данным вызовом.

Еще одним важным фактором в борьбе с нелегальной иммиграцией является обнаружение и задержание преступных групп, вовлеченных в транспортировку нелегальных иммигрантов. Следует отметить, что значительная часть нелегалов пересекает границы именно с их помощью.

В целях борьбы с нелегальной иммиграцией в начале 2012 г. была создана

Европейская сеть по анализу рисков, которая служит платформой для обмена информацией между государствами-членами.

Годом позже правительство Италии, не дождавшись поддержки ЕС, начало финансирование операции «Маре Нострум», в результате которой были спасены 150 тыс. мигрантов<sup>1</sup>. Ежемесячно из бюджета страны на ее поддержание уходило 9 млн евро, в общей сложности сумма превысила 114 млн евро<sup>2</sup>. Однако из-за проблем с финансированием операция была свернута.

В 2014 г. была начата новая операция под названием «Тритон», на проведение которой отводилось около 3 млн евро ежемесячно и основной задачей которой стало не спасение мигрантов, а обеспечение пограничного контроля. Данная операция стала объектом критики со стороны ООН и ПАСЕ, призывающих к формированию комплексного подхода в решении вопросов иммиграции с более высоким финансированием, включающего спасение мигрантов и борьбу с перевозчиками. В результате в октябре 2015 г. была запущена операция «София», целью которой стало разрушение бизнес-модели незаконной перевозки, сетей торговцев людьми в Средиземноморье и предотвращение последующей гибели людей на море<sup>3</sup>. Также финансирование операции «Тритон» было увеличено до 120 млн евро в год.

Между тем ЕС, начиная с 2007 г., уже потратил 2 млрд евро на патрулирование внешних границ, установку на них систем наблюдения и возведение стен<sup>4</sup>. К тому же 11 млрд евро было выделено на высылку незаконных иммигрантов.

К мерам внутреннего измерения, которые были приняты в целях борьбы с незаконной иммиграцией, относятся, во-первых, расширение прав и предоставление ряда преимуществ незаконным иммигрантам, не обеспечивающих при этом их легальным статусом. Эти меры в основном заключаются в создании финансируемых государствами приютов и медобеспечении, а также в некоторых формах образования.

Во-вторых, это противодействие недокументированному труду. Следует отметить, что существование неформального рынка труда является важным фактором для незаконной иммиграции. Государства-члены согласовали план действий для решения данной проблемы. В дополнение к превентивным мерам, требующим от работодателей проверки миграционного статуса граждан третьих стран перед принятием их на работу, и применению санкций за нарушение ими законодательства, был принят ряд директив.

В-третьих, к мерам внутреннего измерения, принятым в целях борьбы с незаконной иммиграцией, относится репатриация мигрантов. Существует база данных по их возвращению на родину, учитывающая решения государств-членов о высылке и число граждан третьих стран, реально отправленных на свою родину. Между тем число решений о высылке традиционно выше, чем число реально депортированных граждан. В период с января по сентябрь 2015 г. было вынесено 397 тыс. решений о высылке. Число же реально депортированных граждан третьих стран за тот же год составило 156 тыс.

Сложно оценить итоговую эффективность затрат, связанных с мерами по воз-

<sup>1</sup> Mediterranean crisis: UN welcomes EU measures on migrants, urges more comprehensive action. — *The official site of the United Nations*. 2015. URL: [www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50677#.Vi3uJ5a9Gho](http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=50677#.Vi3uJ5a9Gho) (accessed 31.10.2015).

<sup>2</sup> Italy ignores pleas, ends boat migrant rescue operation. — *The official site of the United Nations High Commissioner for Refugees*. 2015. URL: [www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=54571e8b8](http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refdaily?pass=52fc6fbd5&id=54571e8b8) (accessed 31.10.2015).

<sup>3</sup> EUNAVFOR Med: EU agrees to start the active phase of the operation against human smugglers and to rename it «Operation Sophia». — *The European Council*. 2015. URL: [www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/28-eunavfor](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/09/28-eunavfor) (accessed 31.10.2015).

<sup>4</sup> EU turning into «Fortress Europe», Amnesty warns. — *Euronews*. 2015c. URL: [www.euronews.com/2014/07/09/eu-turning-into-fortress-europe-amnesty-warns](http://www.euronews.com/2014/07/09/eu-turning-into-fortress-europe-amnesty-warns) (accessed 31.10.2015).

вращению мигрантов, в сравнении с другими практическими мерами, принимаемыми с целью сокращения незаконной иммиграции. Однако, несмотря на дороговизну принудительных возвращений (за последние 15 лет государствами ЕС, Швейцарии, Норвегии и Исландии было потрачено на эти цели 11,3 млрд евро, а средний расход на депортацию незаконного мигранта составляет 4 тыс. евро, половину которого составляют транспортные расходы<sup>1</sup>), государства-члены подчеркивают важность существования специальных рейсов, доставляющих нелегалов на их родину. Это гарантирует эффективное возвращение и является эффектом сдерживания для потенциальных незаконных иммигрантов.

На современном этапе государства ЕС продолжают ужесточение иммиграционной политики как на национальном, так и на наднациональном уровне (в частности, было ужесточено законодательство). Одной из причин подобных действий стало желание предотвратить расходы на социальные нужды нелегалов, которые не платят налоги, и на социальные выплаты [Boswell, Straubhaar 2004: 4-7]. Во Франции, к примеру, в соответствии с Трудовым кодексом штрафы за трудоустройство нелегальных иммигрантов составляют 15 тыс. евро и 5 лет тюремного заключения, а в случае если преступление совершено организованной группой, наказание увеличивается до 100 тыс. евро и 10 лет<sup>2</sup>. Соответствующие показатели в Германии составляют 50 тыс. евро.

Хотя страны Южной Европы несколько отстают в данном вопросе, санкции по отношению к работодателям на сегодняшний день — мера, часто применяемая во всех национальных политиках в области незаконной иммиграции<sup>3</sup>. Так, в Италии санкции по отношению к работодателям, использующим труд незаконных мигрантов, состоят в лишении свободы на срок от 6 месяцев до 3 лет и штрафе размером в 5 тыс. евро. В Республике Мальта штраф достигает 1,5 тыс. евро.

Итак, можно выделить следующие основные направления борьбы с незаконной иммиграцией в Европе на современном этапе:

- ужесточение законодательства, регламентирующего въезд и нахождение иммигрантов;
- ужесточение контроля за едиными границами;
- формирование единой консульской и пограничной служб;
- разработка общего свода законов о порядке пересечения внешних границ и подготовка практического руководства для пограничных служб;
- формирование единой базы въездных виз.

Политика ЕС в области нелегальной иммиграции может быть охарактеризована преимущественно как концентрирующаяся на внешнем ее измерении. Основные инструменты, принятые ЕС, — это меры принудительного характера. Однако имеющиеся рычаги управления миграцией не могут регулировать проблему нехватки трудовой силы в государствах ЕС. Между тем допуск граждан третьих стран в целях трудоустройства на территорию ЕС регламентируется внутренним законодательством государств-членов<sup>4</sup>. В большинстве государств

<sup>1</sup> Fortress Europe: The Billion Dollar Machine that Keeps Migrants at Bay the Migrants Files. — *VICE News*. 2015. URL: [www.news.vice.com/article/fortress-europe-the-billion-dollar-machine-that-keeps-migrants-at-bay](http://www.news.vice.com/article/fortress-europe-the-billion-dollar-machine-that-keeps-migrants-at-bay) (accessed 30.10.2015).

<sup>2</sup> Commission. 2014. Ad-Hoc Query on penalties and sanctions for employing illegal workers. URL: [www.ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/docs/ad-hoc-queries/illegal-immigration/530\\_emn\\_ahq\\_penalties\\_for\\_employing\\_illegal\\_workers\\_05march2014\\_wider\\_dissemination.pdf](http://www.ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/ad-hoc-queries/illegal-immigration/530_emn_ahq_penalties_for_employing_illegal_workers_05march2014_wider_dissemination.pdf) (accessed 29.10.2015).

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Commission (2004) Communication. Study on the links between legal and illegal migration. COM(2004) 0412 final.

рынки труда в состоянии задействовать существенное число нелегальных трудовых мигрантов. По этой причине вероятность трудоустройства и согласие работодателей использовать труд нелегальных мигрантов являются главными факторами, содействующими усилению нелегальной миграции. Таким образом, в большей степени это рынок труда контролирует иммиграцию в Европу, нежели ограничительные меры, вводимые правительством.

### Список литературы

Господынько Н.Е. 2008. Нелегальная миграция из стран Северной Африки в ЕС: количественные и качественные характеристики. — *Проблемы современной экономики*. № 4(28). С. 169-173.

Boswell C., and Straubhaar T. 2004. The Illegal Employment of Foreign Workers. — *Intereconomics*. Vol. 39. № 1. P. 4-7.

Hansen R. 2002. Markets against Politics: Migration, EU Enlargement and the Idea of Europe. — *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 28. No 4. P. 581-601.

KRUTIKOV Yan Olegovich, postgraduate student of the Chair of Region Studies of Foreign Countries, Lobachevsky State University of Nizhny Novgorod (23 Gagarina Ave, Nizhny Novgorod, Russia, 603950; yankrutikov@gmail.com)

## UNITED EUROPE: THE CHALLENGE OF ILLEGAL MIGRATION

**Abstract.** This article deals with one of the crucial issues of the European policy – illegal migration, its reasons, consequences and collaborative mechanisms of member states in solution of the problem. The structure and main trends in activities of states and involved EU institutes are investigated. As a result, the author comes to conclusion that efforts of some EU countries in the struggle with illegal migration are not enough and that the mandates of involved EU institutions should be broaden. The influence of consequence of illegal migration on European security and integration is considered. The author defines the blind sides of migration policies of the member states that became the reason for the existing social and cultural tension, and offers actions in order to deal with complexity of current situation.

**Keywords:** illegal migration, European Union, migration policy, Frontex, European security

---