

## МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Н. А. Пак,  
аспірант

Інститут міжнародних відносин  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка  
p.-natali@ukr.net

В статті розглядаються особливості здійснення міграційної політики країн Євросоюзу. Представлено основні групи факторів, що впливають на міграційну політику ЄС. Подано нормативно-правові документи та досліджено заходи, які були прийняті на рівні урядів країн ЄС щодо врегулювання міграційних потоків. Проаналізовано проблеми, які наразі існують у сфері міграційної політики ЄС. Обґрунтовано напрями, які необхідно реалізувати для врегулювання ситуації, що склалася на даний час в європейських країнах внаслідок напливу біженців з країн Сходу. Аргументовано, що країни ЄС мають виробити спільну стратегію міграційної політики.

**Ключові слова:** міграційна політика, європейські країни, безпека, територіальна цілісність, міжнародна стратегія.

### ПРОБЛЕМЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКИХ СТРАН И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

В статье рассматриваются особенности осуществления миграционной политики европейских стран. Представлены основные группы факторов, влияющих на миграционную политику государств. Показаны нормативно-правовые документы и исследованы меры, которые были приняты на уровне европейских правительств по урегулированию миграционных потоков. Показано, какие процессы происходят сегодня в Европе и каким образом они зависят от миграционной политики, которая осуществлялась долгое время в Евросоюзе. Проанализированы проблемы, которые сегодня существуют в сфере миграционной политики европейских государств. Обоснованы направления, которые необходимо реализовать для урегулирования сложившейся ситуации в настоящее время в европейских странах в результате наплыва беженцев из стран Востока. Аргументировано, что страны Европы должны выработать общую стратегию дальнейшей миграционной политики для решения сегодняшних проблем.

**Ключевые слова:** миграционная политика, европейские страны, безопасность, территориальная целостность, международная стратегия.

### EUROPEAN MIGRATION POLICY ISSUES AND THEIR SOLUTIONS

The article deals with peculiarities of the migration policies of European countries. It presents the main groups of factors influencing the migration policies of the states, cites the legal documents and investigates the measures taken by European governments to regulate the migration flows. The article shows what processes take place in Europe today and how they depend on the migration policy used to be implemented in Europe for a long time. The article also provides an analysis of current issues of migration policies of the European states. The directions to be implemented to settle the situation developed in Europe due to the influx of refugees from the East are substantiated. This paper suggests that the European countries should develop a common strategy of the further migration policy towards solution of the current problems.

**Keywords:** migration policy, European countries, security, territorial integrity, international strategy.

**Постановка проблеми.** В сучасних реаліях міграційна політика в європейських країнах є важливим чинником забезпечення національної безпеки держав Європейського Союзу. Адаже саме від виваженої міграційної політики залежить політична, економічна та соціальна стабільність у суспільстві і саме на основі соціально-економічних показників розвитку країни можна оцінювати силу чи слабкість окремої держави як європейської спільноти зокрема, так і світу загалом. У зв'язку із активізацією міграційних процесів та напливом біженців у Європу загострюються проблеми, пов'язані із подальшим соціально-економічним розвитком держав та стабільністю їх політичних систем.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблема вдосконалення міграційної політики знайшла своє відображення в численних працях учених. Слід згадати, зокрема науковий доробок,

українських науковців, які досліджували і досліджують проблематику регулювання міграційних процесів: О. Власюка, Е. Лібанова, І. Гнибіденко, О. Малиновської, О. Кислиціної, О. Пархомчука, С. Пирожкова, М. Романюка та інших.

Разом з тим, загострення проблем, які існують у сфері міграційної політики європейських держав, вимагає більш детальних та глибоких наукових досліджень, аналізу ситуації та пошуку шляхів врегулювання ситуації, пов'язаної зі зростанням кількості біженців в Європу із країн, охоплених війною, що зумовило вибір напряду дослідження даної статті.

**Постановка завдання.** Головною метою статті стало представлення широкому колу результатів проведеного дослідження щодо узагальнення суті міграційної політики європейських держав та шляхів її покращення в реаліях сьогодення.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Міграційна політика в загальному розумінні є системою спеціальних національних законів, а також міграційних угод з регулювання міграційних потоків, обмеження припливу або відтоку біженців і нелегалів і стимулювання припливу економічно ефективного людського капіталу, у першу чергу, наукових кадрів і висококваліфікованих фахівців різних галузей.

Науковці визначають, що стратегічний курс міграційної політики будь-якої держави формується під впливом чотирьох основних груп факторів:

Перша група являє собою внутрішні потреби держави, що охоплюють демографічну, соціально-економічну, національну сфери, які прямо пов'язані з питаннями територіальної цілісності й політичної безпеки держави.

Друга група пов'язана з конкретними установками правлячої еліти на подальший розвиток країни, які одержують своє практичне втілення у формуванні політико-правового режиму відносно міграції населення.

Третя група факторів відображає міжнародну обстановку в цілому й політичну, соціально-економічну та військову ситуацію в прикордонних регіонах суміжних держав зокрема.

До четвертої групи факторів відносяться катаклізми природного й техногенного характеру, що викликають потоки змушених мігрантів, але ця група зазвичай слабо впливає на стратегію міжнародного курсу країни через тимчасовість цих явищ [1, с. 55].

Ведучи мову про країни Європейського Союзу, треба сказати, що ця спільнота є потужним центром, що притягує міграційні потоки, адже міжнародна міграція виникає при наявності великого контрасту між рівнями економічного розвитку і темпами природного приросту країн-донорів та країн – реципієнтів робочої сили. Історично склалося так, що ядром міграційної політики було дотримання прав людини на можливість вільного пересування, що знайшло підкріплення у багатьох європейських нормативно-правових актах та угодах, укладених міжнародними організаціями. Зокрема, формування міжнародної міграційної політики передусім здійснювалося через діяльність таких міжнародних організацій, як Організація Об'єднаних Націй, Міжнародна організація праці, Міжнародна Організація з міграції.

Базовим документом, який офіційно закріпив положення щодо питань міграції в ЄС, є Маастрихтський договір (1992 р.). Однією з його передумов, було підписання у 1985 р. договору в замку Шенген у Люксембурзі між урядами країн Бенілюксу, Федеративною Республікою Німеччиною і Французькою Республікою [6]. Розуміючи, що некерована хвиля мігрантів може стати проблемою в майбутньому, в червні 1997 р. європейським вищим керівництвом був прийнятий Амстердамський

договір, основна мета якого полягала в тому, щоб підготувати ЄС до потенційних проблем, які принесуть з собою наступні хвилі розширення [2, с. 134]. А Лісабонський договір, прийнятий у 2007 р., значно розширив повноваження інституцій ЄС у сфері міграційної політики [7].

Також варто наголосити на тому, що право на свободу пересування і вибору місця проживання, закріплене в Загальній Декларації прав людини, яка була прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 році [3], беззаперечно є одним із основоположних особистих прав людини і громадянина. Ніхто не має права заперечувати або перешкоджати особам обирати державу, з якою вони пов'язують своє майбутнє, але приїзд до іноземної країни зобов'язує дотримуватись її законодавства та поважати цінності громадян, які були сформовані в суспільстві.

Загалом, ці та інші документи, прийняті міжнародними організаціями, містять концептуальні засади міжнародної міграційної політики, основні напрями та механізми її реалізації, якими послуговуються і країни Європи. В основу прийняття цих нормативних актів та угод ліг принцип «мультикультуралізму», який не вимагає асимілювати переселенців і дозволяє існування закритих комун стороннього населення незалежно від традицій, історії та інших особливостей «нової батьківщини».

Проте, незважаючи на намагання керівництва європейських країн цивілізовано врегулювати міграційні потоки на основі дотримання основних прав людини та принципів гуманізму і рівності, останніми роками в Європі різко загострилася ситуація, пов'язана зі збільшенням числа тих, хто покидає свою домівку і бажає оселитися в одній із країн Європейського Союзу. Це пов'язано як зі збільшенням кількості бойових конфліктів у мусульманських країнах, так і з об'єктивними причинами розвитку суспільства, зумовленими нерівномірним розвитком двох світів: Заходу та Сходу. Крім того, Європа проводить хитку міграційну політику протягом останніх десятиліть і зараз пожинає її плоди.

Це все призвело до того, що на даний час у сфері міграційної політики європейських держав існують наступні проблеми:

1) безпрецедентне зростання масштабів імміграції, зокрема нелегальної. Це пов'язано з тим, що довгий час керівництво європейських держав закривало очі на притік нелегальної робочої сили, внаслідок чого нелегальна імміграція в останні десятиліття стала невід'ємною рисою розвитку багатьох країн, незважаючи на прийняття законів, що забороняють незаконне перебування і зайнятість іноземців. Загалом, нелегальна міграція серйозно охоплює сферу як національної, так і особистої безпеки жителів країн Європейського Союзу;

2) перетворення європейських країн, які колись були постачальниками мігрантів в інші країни Європи, в безпосередні осередки іммігрантів сьогодні, що стало наслідком зміни міграційних потоків

та розширення кола держав-постачальників робочої сили на європейській арені. Зокрема, Італія, Іспанія, Португалія і Греція, які раніше були основними джерелами іммігрантів в Європі, сьогодні є так званими новими європейськими країнами імміграції;

3) поява ізольованих іммігрантських етнічних общин та виникнення мультикультурного суспільства, що є потенційною підставою для існування прихованих конфліктів, які з часом можуть перерости у міжкультурне протистояння;

4) зростання організованої злочинності, і вагому роль тут відіграють саме ті спільноти, які поселилися у європейських державах внаслідок міграційних процесів. Так, за короткий строк у країнах Європейського Союзу виникла добре організована кримінальна мережа, що відрізняється такими рисами, як добре відкладена система отримання інформації, проникнення в служби прикордонного контролю низки країн, наявність найсучасніших транспортних засобів, розгортання цілої індустрії з виготовлення фальшивих документів тощо;

5) існування в ЄС проблеми «замкненого кола», яка полягає, з одного боку, у протистоянні імміграційним потокам, а з іншого — у дотриманні принципів, декларованих міжнародним правом: захист прав мігрантів, боротьба з убогістю тощо. Відповідно до європейського законодавства ключовим питанням є посилення захисту прав людини, що і утруднює дії урядів з вигнання мігрантів або позбавлення їх права на мешкання разом з сім'єю. Як відомо, в плані захисту прав людини західноєвропейські країни особливо відрізняються, що їх робить привабливими для іммігрантів. Проте саме це породжує основну проблему, яка існує сьогодні у Європі, — нечуваний наплив мігрантів зі Сходу, які у пошуку кращого життя заповнили території багатьох європейських держав.

Треба сказати, що сама ж структура центральних органів Європейського Союзу має бюрократизований і щільно регламентований характер. У пошуках раціональної та збалансованої політики щодо внутрішніх і зовнішніх міграцій Європейська комісія та уряди країн-членів намагалися знайти таку форму узгодження спільних та індивідуальних інтересів, яка б найкращим чином забезпечувала інтереси розвитку спільноти.

З ухваленням базових положень ЄС у редакції Амстердамського договору (1997 р.) координація дій керівних установ та урядів країн Євросоюзу була поширена на питання міграції і надання притулку. Однак, як показує практика, проблема регулювання міграцій виявила недосконалість законодавчої та нормативної бази Євросоюзу в цій сфері та стала стимулом для прояву гострих міжурядових суперечностей [5], які не вирішують нагальних проблем, а лише намагаються «косметичними» діями врегулювати наболілі проблеми.

Зокрема, на сьогоднішній день країни Європи виділяють космічні суми на допомогу біженцям, ви-

селяють своїх малозабезпечених громадян для надання їм притулку, змушують жителів проявляти толерантність і надавати допомогу біженцям, які нехтують місцевими законами та зневажають усталені культурні цінності. Ці дії призводять до того, що в країнах Європейського Союзу з появою мігрантів посилюється ісламізація, внаслідок чого можна з упевненістю вести мову про слабкість Європи, незахищеність та недопрацьованість законодавства європейських країн щодо біженців.

Так, у 2015 році до Європи прибуло за різними статистичними даними більше мільйона осіб, що перевищує минулорічний показник міграційних потоків майже в 4 рази. Значна частка біженців, які осідають у країнах Євросоюзу — це не особи, які знають політичних, расових чи соціальних утисків у себе на Батьківщині. Це особи, які мігрують у пошуках сприятливих умов для їх проживання, причому законодавство деяких держав є настільки толерантним, що дозволяє біженцям почувати себе господарями і категорично відмовляється відстоювати інтереси корінного населення [4].

Загалом, часто налаштовані нелегальні мігранти несуть в собі реальну небезпеку для спокійного та виваженого європейського суспільства, починаючи від конкурування на ринках нерухомості та праці і закінчуючи посиленням криміногенної ситуації, виникненням вогнищ соціальної напруженості, зростанням ксенофобії, екстремізму та тероризму. У свою чергу, це може спровокувати протистояння між корінним населенням та прибульцями, які з часом можуть перерости у збройні сутички та конфлікти на території європейських країн.

Ці та інші проблеми у сфері сучасної міграційної політики роблять питання про проведення ефективної міграційно-правової політики у країнах Європейського Союзу одним з найбільш актуальних на порядку денному як національного, так і на національного рівня. Адже нелегальна імміграція вже давно стала викликом безпеці не тільки окремих країн, а й ЄС у цілому. Європейці зрозуміли, що в реаліях сьогодення виникла нагальна необхідність протидії нелегальній імміграції, посилення координації дій і покращення трансграничної взаємодії між поліцейськими, прикордонними та імміграційними службами. У зв'язку із цим необхідно впроваджувати в життя комплекс заходів по врегулюванню міграційних процесів, спрямованих на боротьбу з незаконною міграцією та стримуванням кількості біженців із країн Сходу.

Слід зазначити, що основа проблеми — це не тільки міграційна політика Європи, але й політика «країн-експортерів» нелегальних мігрантів. Війна в Сирії, конфлікти в інших країнах Сходу провокують додатковий наплив біженців на європейську територію. У зв'язку із цим існуюча проблема вимагає її врегулювання не лише на території Європи, але на території держав, де панують воєнні сутички. Через це країнам Євросоюзу необхідно створити коаліцію

для врегулювання ситуації в Сирії з подальшою репатріацією біженців на їхні батьківщини.

Отже, основними напрямками міграційної політики європейських країн можна вбачати наступні:

1) встановлення обмежень міграційного потоку на загальноєвропейському рівні, для чого необхідно прийняти відповідні нормативно-правові документи;

2) посилення контролю перетину біженцями кордонів європейських держав, особливо на півдні Європи, а також в гірських та лісових масивах;

3) формування єдиної прикордонної служби, що дозволяє узяти під особливу охорону контрольно-пропускні пункти на автомагістралях, в аеропортах, на морських і залізничних вокзалах;

4) стимулювання біженців повертатися на батьківщину та втілювати в життя відповідні програми пріоритету добровільного виїзду іммігрантів додому;

5) уніфікувати загальноєвропейське законодавство та законодавство окремих країн відповідно до викликів та потреб сьогодення.

Окремо слід наголосити на необхідності вирішення протиріч, які існують сьогодні між країнами Європейського Союзу. Так, країни, в яких спостерігається найбільший приток нелегальних мігрантів, наполягають на тому, щоб ввести жорсткі санкції проти тих країн, які не стримують своїх громадян та їх незаконний виїзд в європейські країни. У свою чергу, інша група держав Європи переконана, що вони не зможуть в найближчому майбутньому досягти ефективного соціально-економічного поступу без мігрантів з-за кордону, тому їх керівництво не є настільки категоричним проти нелегальних мігрантів та країн, з яких вони приїжджають. Власне, саме вони наполягають на регулювальних, а не на заборонних заходах врегулювання міграційних проблем.

На наш погляд, всі розглянуті проблеми та необхідні заходи щодо їх усунення свідчать про те, що пріоритетом європейських країн має стати розробка ефективної стратегії внутрішньої безпеки, яка має сприяти посиленню захисту громадян, зокрема від організованої злочинності, тероризму та інших загроз, які почали виникати і щоразу частіше виникають сьогодні внаслідок неконтрольованого напливу іноземних біженців. Ця стратегія має бути спрямована на посилення співпраці органів правопорядку, прикордонників, представників цивільного захисту країн-членів ЄС.

Також зазначені стратегічні заходи повинні спрямовуватися на проведення спільної європейської міграційної політики, створення спільної системи надання притулку, сприяння легальній міграції та посилення боротьби з нелегальною міграцією шляхом посилення охорони південних кордонів ЄС.

**Висновки.** Таким чином, міграційна політика Євросоюзу вимагає тотального перегляду та впровадження в життя нових підходів до вирішення проблем нелегальної міграції та ісламізації європейського населення. Розглянуті напрями варто об'єднати в єдину зовнішню політику Європейського Союзу і, перш за все, в політику безпеки Європи. Боротьба з нелегальною імміграцією має бути найважливішим стратегічним пріоритетом в зовнішній політиці країн ЄС у зв'язку з його майбутнім розширенням.

Перспективами подальших досліджень у даному напрямку має бути аналіз міграційних тенденцій біженців, оцінка міжнародного співробітництва у сфері трудової міграції та вивчення міграційних тенденцій нелегалів на території європейських держав.

**Науковий керівник: д.і.н., проф. Дорошко М. С.**

**Рецензент: д.і.н., проф. Матвієнко В. М.**

---

#### Література:

1. Абзалова Л. Ф. Правовые аспекты иммиграционной политики в странах Европейского Союза : Четвертые Валентеевские чтения : Сборник докладов (Книга 2) Л. Ф. Абзалова — М. : МАКС-Пресс, 2005. — 266 с.
2. Європейський Союз : політика, економіка, право : Навч. посібник / За ред. Н. В. Антонюк, М. М. Микієвича. — Львів, 2005. — 532 с.
3. Загальна Декларація прав людини, прийнята і проголошена в резолюції 217 А (III) Генеральної Асамблеї від 10 грудня 1948 року. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015)
4. Міграційна політика країн Європи. Велике заміщення народів. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <https://ukr.media/+3978/252754/>
5. Фомов Д. Особливості міграційного простору Європи та політика ЄС / Д. Фомов. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://iac.org.ua/osoblivosti-migratsiyogo-prostoru-eyvropi-ta-politika-yes/>
6. Формування спільної міграційної політики Європейського Союзу. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ua.textreferat.com/referat-3867-5.html>
7. Шамраєва В. М. Основні етапи формування спільної міграційної політики ЄС / В. М. Шамраєва. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2009-1/zmist/R\\_2/Shamraeva.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2009-1/zmist/R_2/Shamraeva.pdf)