

Конфликтология / nota bene

*Правильная ссылка на статью:*

Рыжов И.В., Тихомирова К.С., Ручина В.М., Масланов К.Д. — Трансформация миграционного законодательства ЕС: причины и последствия // Конфликтология / nota bene. – 2023. – № 4. DOI: 10.7256/2454-0617.2023.4.69579 EDN: PMKASL URL: [https://nbpublish.com/library\\_read\\_article.php?id=69579](https://nbpublish.com/library_read_article.php?id=69579)

## Трансформация миграционного законодательства ЕС: причины и последствия

**Рыжов Игорь Валерьевич**

ORCID: 0000-0002-6417-1517

доктор исторических наук



профессор, заведующий кафедрой истории и политики России Национального исследовательского Нижегородского государственного университета им. Н.И. Лобачевского, старший научный сотрудник международной междисциплинарной научно-исследовательской лаборатории «Изучение мировых и региональных социально-политических процессов» Нижегородского государственного лингвистического университета им. Н.А. Добролюбова, г. Нижний Новгород, Россия

603022, Россия, Нижегородская область, г. Нижний Новгород, ул. Пр. Гагарина, 23

✉ ivr@fmo.unn.ru

**Тихомирова Карина Сергеевна**

ORCID: 0009-0006-4421-431X



магистр, кафедра Зарубежного Регионоведения и локальной истории, Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н. И. Лобачевского

603022, Россия, Нижегородская область, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23

✉ ariafan1013@gmail.com

**Ручина Валерия Михайловна**

ORCID: 0009-0001-7675-3100



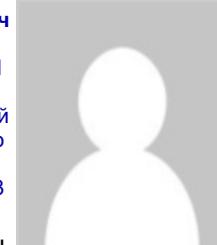
магистр, кафедра Зарубежного Регионоведения и локальной истории, Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н. И. Лобачевского

603022, Россия, Нижегородская область, г. Нижний Новгород, пр. Гагарина, 23

✉ v.ruchina2016@gmail.com

**Масланов Константин Дмитриевич**

ORCID: 0009-0000-4339-3201



соискатель, кафедра Истории и политики России, Национальный исследовательский Нижегородский государственный университет имени Н. И. Лобачевского

603022, Россия, Нижегородская область, г. Нижний Новгород, ул. Пр. Гагарина, 23

✉ maslanov152@mail.ru

[Статья из рубрики "Институты урегулирования международных и внутриполитических конфликтов"](#)

**DOI:**

10.7256/2454-0617.2023.4.69579

**FDN:**

—

PMKASL

**Дата направления статьи в редакцию:**

09-01-2024

**Дата публикации:**

16-01-2024

**Аннотация:** Предметом исследования является миграционная ситуация, складывающиеся вокруг ЕС. На фоне мировых социально-экономических трансформаций, ЕС сталкивается с многогранными проблемами по управлению миграционными процессами, выступая одним из самых привлекательных направлений современной миграции. Массовые миграционные потоки являются естественным спутником глобализации и политики открытости, пропагандируемой многими государствами. Целью данной статьи является комплексный анализ миграционных процессов в ЕС, с фокусировкой на теоретические основы, динамику и актуальные проблематики. Особое внимание уделяется трансформации миграционного законодательства в странах-членах ЕС в период 2020-2023 гг. Выявленные данные о новых миграционных проектах в странах Евросоюза позволяют проследить динамику изменений официального законодательства ЕС относительно данной проблематики и сформулировать предложения по урегулированию кризисной ситуации. В качестве методологической основы исследования выступают системный поход и теория многоуровневого управления. Системный поход использован в работе для выявления причин и последствий трансформации миграционного законодательства ЕС в рамках целостного комплекса миграционных процессов. Теория многоуровневого управления рассматривает вопрос как на национальном уровне, так и на уровне Евросоюза. Новизна исследования заключается в развитии научного дискурса о миграционных процессах в Европейском союзе. Глубокий анализ миграционной динамики в ЕС, и как следствие, причин трансформации миграционного законодательства, расширяет понимание механизмов контроля за миграцией, а также оценивает участие стран-членов ЕС в формировании миграционной политики. Исследование вносит вклад в осознание взаимодействий между миграцией и другими социально-экономическими процессами, что является значимым для академического сообщества и создания образовательных программ. Практическая значимость исследования заключается в его вкладе в формирование и совершенствование миграционной политики ЕС. Основываясь на собранных данных и аналитических выводах, можно предложить рекомендации для улучшения текущих механизмов управления миграционными процессами, укрепления интеграционных процессов и поддержания социального равновесия.

**Ключевые слова:**

ЕС, Миграция, Миграционный пакт, Миграционная политика, Миграционное законодательство, Миграционная реформа, Трудовая миграция, Нелегальная миграция, Защита внешних границ, Контроль миграции

## **Формирование основ современного европейского миграционного законодательства**

В последнее десятилетие, миграционная ситуация, складывающиеся вокруг ЕС является одной из широко распространенных и обсуждаемых тем. На фоне мировых социально-экономических трансформаций, ЕС сталкивается с многогранными проблемами по управлению миграционными процессами, выступая одним из самых привлекательных направлений современной миграции. Массовые миграционные потоки являются естественным спутником глобализации и политики открытости, пропагандируемой многими государствами.

Скачок миграции в Европу был связан с периодом международной нестабильности и многочисленными региональными конфликтами, вынудившими людей из Югославии, Африканских стран и Восточной Европы искать убежище в Европе [\[1, с. 94-96.\]](#), в результате чего произошел подъем нелегальной миграции. Резкое увеличение миграционного потока привело к попытке ЕС обезопасить себя от нежелательных последствий нелегальной миграции путем введения политики «нулевой миграции». Согласно решению Европейского совета, странам-членам организации рекомендовалось отказывать гражданам третьих стран во въезде на территорию союза с целью трудоустройства [\[2\]](#). Однако, данное решение достаточно быстро было пересмотрено, и уже в 1999 г. на внеурочном саммите в Тампере были приняты общеевропейские основы миграционной политики, ставшие продолжением Амстердамского договора, декларирующего особую компетенцию европейского совета в вопросах миграции [\[3\]](#). Там же впервые были задекларированы идеи о политике интеграции населения третьих стран в структуру ЕС и их постепенной адаптации [\[4, с. 87-91.\]](#).

Стремление ЕС к урегулированию и проведению стабильной миграционной политики вполне объяснимо. В понимании общественности, видение миграции сформировано за счет многочисленных сообщений СМИ об очередном затонувшем судне в Средиземном море, а также демонстрации деятельности нелегальных мигрантов-нарушителей спокойствия. В то же время мало кто освещает полезную сторону миграции, как стратегически важного ресурса в экономике современных государств [\[5, с. 338-340\]](#). Стабильный миграционный поток способен стать естественным импульсом для роста экономики в быстроразвивающихся странах. Согласно исследованиям McKinsey Global Institute (MGI) [\[6\]](#), 90% мигрантов являются экономическими мигрантами, то есть потенциальной рабочей силой. Несмотря на то, что мигранты составляют всего лишь 3,4% населения страны, их вклад в мировой ВВП сегодня — более 10%. Показательной становится статистика 2015 г., время остройшего миграционного кризиса в ЕС, когда вклад мигрантов в мировой ВВП составил 6,7 трлн долл. США. Только в Германии вклад мигрантов в экономику страны составил более 550 млрд долл. США. Миграционные потоки из развивающихся стран в развитые не только обеспечивают релокантам лучшими условиями жизни, но и значительно увеличивают их продуктивность с точки зрения капитализации труда.

Традиционно в исследованиях по развитию ЕС освещаются два важных аспекта: нехватка рабочей силы [\[7, р. 51-53\]](#) и быстрое старение населения ЕС. Согласно исследованиям, к концу столетия, население 65+ в Европе, составившее в 2022 г. 21,1%, составит уже 31,3% — почти половину населения ЕС. На сегодняшний день, Европа уже теряет более миллиона трудоспособного населения ежегодно [\[8\]](#). При этом

нехватка рабочей силы становится серьезным вызовом уже сегодня [9]. Данные обстоятельства представляются серьезными вызовами для ЕС и его развития в эпоху мировой экономической нестабильности, и миграция становится возможным ответом на эти вызовы. Кроме того, мигранты зачастую занимают низкооплачиваемые ниши на рынке труда, поддерживая функционирование всех отраслей экономики и промышленности. Это является важным обстоятельством, так как многие граждане развитых государств не рассматривают определенный ряд профессий из-за их высокой трудоемкости и низкой заработной платы.

Следующим шагом по разработке общей миграционной политики ЕС стала публикация общего предложения, устанавливающего условия въезда и проживания для работников из третьих стран и самозанятых лиц Еврокомиссией в 2001 г. [10]. Данное соглашение предполагало выдачу вида на жительство потенциальному работнику из третьих стран до въезда на территорию ЕС. При решении о выдаче разрешения ключевую роль играл анализ рынка труда и трудовых потребностей ЕС. Однако странам ЕС было крайне сложно согласовать общую политику в отношении миграции из-за нежелания передачи суверенного права решать, кто может въехать на территорию страны в руки наднациональных органов ЕС. Кроме того, рынок труда Евросоюза всегда отличался своей неоднородностью, и эффективная миграционная политика должна основываться именно на данном факторе и разности подходов в контексте каждого государства члена [11]. И хотя ранее определенный успех в данном направлении был достигнут, и Комиссии удалось достичь согласия по Директиве о воссоединении семей, Директиве о долгосрочном проживании, Директиве о студентах и Директиве об исследователях, ни одна из этих директив не регулирует основные сферы трудовой миграции в ЕС.

В результате предложение Комиссии от 2001 г. было отозвано, и вместо него была выдвинута новая инициатива 2005 г., предлагающая более комплексный подход к трудовой миграции: было решено подразделить трудовой миграционный поток на 3 категории: высококвалифицированные рабочие, сезонные работники, внутрикорпоративные работники и оплачиваемые стажеры. (Данная категория в последствии будет исключена и включена в Директиву об исследователях). Данное предложение было принято Европейским советом в 2006 г. Это привело к введению нескольких директив, ориентированных на определенный сегмент трудовой миграции в ЕС (Директива о «Голубой карте», Директива о едином разрешении, Директива о сезонных работниках, Директива о внутрикорпоративных работниках и переработанная директива о студентах и исследователях) [12, 13, 14, 15].

Несмотря на общий характер миграционной проблематики и общность принимаемых решений, обусловленную решениями в Тампере и Амстердамским договором, согласование, переработка и принятие всех директив заняло почти 17 лет. Последняя директива о студентах и исследователях была принята в 2016 г. Кроме того, наднациональный характер миграционной политики ЕС сохранялся вплоть до вступления в силу Лиссабонского договора в 2009 г. Затем, совместным решением и голосованием квалифицированного большинства была отредактирована новая статья 79 Договора о функционировании ЕС (ДФЕС). Прямое ограничение на осуществление ЕС своей общей правовой компетенции, касающейся трудовой миграции, было закреплено в статье 79(5) ДФЕС. Это положение исключает возможность принятия квот на трудящихся-мигрантов на уровне ЕС, и было специально добавлено по просьбе Германии, которая согласилась с институциональными изменениями Лиссабонского договора только путем явного ограничения полномочий ЕС в этом вопросе [16]. Таким образом, система принятия

общей согласованной миграционной политики на уровне ЕС усложнилась еще больше, так как каждое государство теперь проводило миграционную политику в национальных интересах. Данное обстоятельство представляет серьезную проблему и по сей день.

Как упоминалось ранее, в результате принятого предложения Еврокомиссии от 2006 г. было разработано 4 директивы, направленные на регулирование рабочего миграционного потока. Первые две директивы о «Голубой карте» и «Едином разрешении» были приняты в 2009 г. Директива о «Голубой карте» была задумана как инструмент привлечения квалифицированных кадров и направлена на то, чтобы предложить ускоренную процедуру въезда для граждан третьих стран с высокой квалификацией, которые уже получили работу в ЕС. Она регулирует условия въезда и проживания высококвалифицированных работников из третьих стран и устанавливает общесоюзное разрешение для них. Однако цели по созданию единого рынка труда для квалифицированных специалистов достичь не удалось, так как разрешение на въезд все еще оставалось в компетенции государства-члена ЕС, которое оставалось в праве провести повторную проверку обоснованности выдачи голубой карты. Кроме того, вопрос минимальной заработной платы, необходимой для получения Голубой карты, остается предметом споров и по сей день

Крайне долгим и сложным был процесс принятия директивы о едином разрешении. Переговоры по директиве неоднократно находились в тупике из-за резкого неприятия некоторых стран-членов ЕС, которые, однако, были сбалансированы Европарламентом и Евросоветом. После вступления в силу Лиссабонского договора, переговоры были заморожены, а в дальнейшем полностью пересмотрены с точки зрения новых реалий Европейского законодательства. Потребовалось четыре года переговоров, прежде чем Директива о едином разрешении была опубликована в декабре 2011 г [18, р. 55-56]. Эта директива устанавливает единую процедуру подачи заявлений для граждан третьих стран на проживание в государстве-члене ЕС с целью работы. Эта процедура была призвана упростить уже существующие процедуры и облегчить проверку и контроль статуса работающих мигрантов. Критерии въезда и допуска по-прежнему определяются правительством отдельных государств-членов. Как мигранты, допущенные по причинам трудоустройства, так и работающие, допущенные к въезду по другим причинам (таким как воссоединение семьи или предоставление убежища), подпадают под действие настоящей Директивы. Несмотря на то, что данная директива декларирует равенство прав всех заявителей третьих стран на подачу заявки и прохождение единой процедуры рассмотрения, вне зависимости от цели и обстоятельств подачи заявки, из директивы исключены такие категории, как сезонные работники и внутрикорпоративные работники. В данных условиях вполне уместно говорить о противоречивости и фрагментарности миграционного трудового законодательства, значительно нагружающего систему, так как прохождение единой процедуры значительно упрощено в сравнении с, например, процедуры оформления сезонной занятости, о чем мы поговорим подробнее ниже.

Директива о сезонных работниках определяет условия въезда, пребывания и доступа на рынок труда в течение ограниченного периода времени для неквалифицированных и низкоквалифицированных работников из третьих стран в государствах-членах ЕС и определяет их права на обеспечение достойных условий труда. Сезонный работник находится на территории ЕС временно для выполнения определенной деятельности, сохраняя официальный статус проживания в стране происхождения. Сезонные работники исключены из директивы о долгосрочном проживании, а следовательно, не имеют права создавать миграционную историю для долгосрочного проживания, включающую период контракта. Максимальное время нахождения по контракту составляет 9 месяцев, после

чего работник обязан вернуться в страну проживания на 3 месяца. Предусмотрена возможность перезаключения контракта, что позволяет обеспечить циркуляцию миграции. В преамбуле Директивы говорится о ключевых секторах сезонной миграции, а именно туризме, сельском хозяйстве и садоводстве как о областях, где обычно требуется сезонная работа [19, р.105-107]. Отметим, что уровень прав в рамках данной директивы значительно ниже уровня прав, предоставляемого директивой о едином разрешении, что в перспективе может привести к фрагментации миграционного законодательства разных стран ЕС так как государства члены могут предоставить собственное толкование понятия «сезонный работник». Переговоры по данной директиве также проходили крайне сложно, во многом из-за экономических кризисов 2008-2012 гг., когда многие государства-члены усомнились в перспективности контроля миграции.

Директива о внутрикорпоративных работниках была призвана облегчить процесс перемещения специалистов с предприятий и транснациональных корпораций в их филиалы или дочерние компании на территории ЕС. Директива регулирует временное перемещение специалистов или стажеров из компании за пределами ЕС в подразделение того же предприятия или группы предприятий внутри ЕС, оставаясь при этом на основании трудового договора в своей родной стране [20]. Директива была частично оправдана, поскольку она реализовывала двусторонние и многосторонние торговые соглашения, которыми государства-члены ЕС уже были связаны, в частности, Генеральное соглашение о торговле услугами [21]. Такие соглашения обычно содержат положения, связанные с иммиграцией, которые направлены на облегчение мобильности поставщиков услуг. Директива включает специальные положения для государств - членов ЕС по обеспечению «временного пребывания» этих работников, чтобы они не могли остаться на территории ЕС по завершению контракта. Этим работникам также не предоставляется возможность к получению статуса долгосрочного резидента в принимающем государстве-члене [22].

Миграционный кризис 2015 г. стал поворотным для концепции миграционной политики ЕС и привел к значительному смещению фокуса с важности контроля и обеспечения стабильной трудовой миграции на вопрос предоставления убежища и приема беженцев [23, р. 11-12]. Отметим, что существующая на тот момент правовая база ЕС по принятию беженцев и стала косвенной причиной кризиса и гуманитарной катастрофы для стран Южной Европы. Регламент Дублин III основывался на принципе нераспространения нелегального миграционного потока вглубь ЕС. Вместо этого, регламент предписывает, что государство-член ЕС, в котором было первым подано прошение об убежище или в котором находятся отпечатки пальцев релокантов, несет ответственность за беженца и его дальнейшее размещение и обеспечение. Данное обстоятельство создало огромное давление на государства южной Европы, на которые и пришлось миграционное давление. Требовался поиск нового подхода к регулированию нелегальной миграции, более гибкий чем Дублинский Регламент, который не удалось реформировать из-за резкого несогласия стран Вишеградской группы. Предложение по европейской повестке дня в области миграции, представленное Европейской комиссией 13 мая 2015 г., содержало главу о «Новой политике в области легальной миграции», но не содержало новизны по отношению к существующему режиму трудовой иммиграции ЕС [24]. Увеличение миграционного давления на государства-члены, а также откровенный скептицизм стран в отношении каких-либо новых инициатив в области трудовой миграции говорили о тупике в миграционной политике ЕС. В 2016 г. Комиссия приступила к «проверке соответствия» Директив, принятых в области легальной миграции [25]. Были охвачены девять директив, хотя с точки зрения эффективности были оценены только те,

которые действовали в течение нескольких лет: воссоединение семей (2003); долгосрочные резиденты (2003); студенты и исследователи (2004, 2005; обновлено в 2016); Голубая карта ЕС (2009) и разовое разрешение (2011) [26]. Проверка пригодности — это комплексная оценка Директив по легальной миграции, касающихся их имплементации со стороны государств-членов ЕС.

Результаты проверки пригодности были использованы в Новом Пакте о миграции и убежище 2020 г. для объявления о некоторых инициативах по пересмотру Директивы о долгосрочном проживании и пересмотру Директивы о едином разрешении.

Таким образом, процесс принятия всех без исключения директив был сложным и сталкивался с противоречиями отдельных государств членов. Достигнуть единого консенсуса в условиях, когда каждое государство исходит из собственных нужд и интересов крайне сложно. По итогу, созданная директивными системой оказалась крайне громоздкой. Директивы о сезонных работниках и внутренних корпоративных работниках углубили трудовое миграционное законодательство, сделав его более предметным, однако они остаются не слишком рентабельными в сравнении с директивой об общем приеме которая обеспечивает мигранта гораздо более широкими правами, что остается серьезной проблемой с точки зрения контроля миграции и диверсификации трудового миграционного потока. Вопрос контроля легальной миграции в период кризиса и необходимость защиты собственных границ еще больше усложнили переговорные процессы между государствами ЕС и отсрочили возможную унификацию миграционного законодательства. В результате сложившегося застоя Еврокомиссией было принято решение о реформации миграционного законодательства не только с точки зрения трудового аспекта миграции, но и с точки зрения легальной миграции [27. р. 5-9].

### **Новый миграционный пакт Европарламента**

В сентябре 2020 г. Европейская Комиссия внесла предложение о новом Пакте о миграции и предоставлении убежища, что позволило бы странам достичь консенсуса относительно приема мигрантов. Председатель Европейской Комиссии Урсула фон дер Ляйен заявила, что миграция является неизбежной реальностью для ЕС, и старая система относительно миграции не работает. Пакт был призван укрепить доверие между государствами-членами ЕС, затронув такие аспекты миграции, как: пограничный контроль и проверка, предоставление убежища и отношения с внешними партнерами [28]. ЕС необходимо было выработать новое законодательство в сфере регуляции миграционного процесса в связи с кризисами, описанными в разделе выше.

Пакт предполагает усиление контроля во взаимоотношениях с транзитными странами, находящимися в непосредственной близости границ ЕС, построение стабильной архитектуры безопасности границ Евросоюза (в особенности усиление береговой охраны) и укрепление солидарности между странами. Новый пакт 2020 г. включает в себя следующие разделы: проверка личности, здоровья и безопасности; новые правила предоставления убежища; «механизм солидарности в ситуациях поиска и спасения, давления и кризиса»; анализ рисков возможного кризиса; эффективная политика возвращения; партнёрство с ключевыми третьими странами происхождения и транзита; и т. д [29].

Ключевым изменением в политике ЕС в отношении принятия мигрантов становится разработка механизма процедуры проверки и процедуры предоставления убежища. Комиссия в данном контексте будет руководствоваться уже достигнутыми политическими

соглашениями по Квалификационному регламенту и Директиве об условиях приема [30]. Краеугольным камнем документа становится создание механизма солидарности, отличного от Дублинского регламента, под которым подразумевается формирование системы для обеспечения солидарности на постоянной основе среди всех стран ЕС. Система призвана помочь ЕС определить государства-члена, ответственного за рассмотрение заявления о международной защите при помощи предлагаемых Комиссией эффективных мер. Формирование данной системы значительно ограничит положения о прекращении ответственности и возможности её перераспределения между государствами-членами из-за действий заявителя. Данный шаг позволяет существенно сократить сроки отправки запросов и получения ответов, что даёт гарантию, что заявители будут иметь быстрый отклик от ответственного государства-члена и, следовательно, столь же эффективный доступ к процедурам предоставления международной защиты [30]. Следуя руководствам Европейского суда, солидарность подразумевает, что все государства-члены должны внести свой вклад во вновь возвращаемое спонсорство. Государства ЕС в таком случае должны оказывать необходимую финансовую или нефинансовую поддержку государству-члену, которое находится под давлением, с целью быстрого возвращения мигрантов. В данном аспекте, государство, оказывающее поддержку, берет на себя полную ответственность, если возвращение релоканта не будет осуществлено в течение установленного срока.

Однако, какие же конкретные шаги предлагает Пакт для формирования данной системы? Стоит в первую очередь сосредоточиться на процедурах предоставления убежища. В данной связи Комиссия предлагает установить единую процедуру, которая будет применима ко всем гражданам не входящих ЕС стран, пересекающих границу без разрешения. Процедура, в первую очередь, должна включать в себя проверку перед въездом. Мигрантам предстоит пройти идентификацию, проверку состояния здоровья и безопасности, снятие отпечатков пальцев и регистрацию в базе данных Eurodac. Данная проверка обеспечит прозрачность, а скрининг ускорит процесс определения статуса человека. Процедура предоставления убежища и процедура быстрого возвращения будут объединены едиными правовыми актами, в рамках которых процесс рассмотрения ходатайств о предоставлении убежища граждан из стран с низкими шансами на одобрение, будет ускорен и не потребует законного въезда на территорию государства-члена ЕС. Также необходимо будет проработать процесс перемещения кандидата на предоставление убежища в другую страну, что позволит продолжить процедуру. Ускоренная процедура будет применяться в тех случаях, когда заявитель хочет обойти процедуры приёма в стране «с низким уровнем предоставления убежища» или же когда он представляет угрозу безопасности для стран ЕС. В случае, если заявка будет отклонена, к заявителю будет применяться процедура возврата, чтобы ограничить несанкционированное перемещение. Это позволит интегрировать все шаги, которые ранее были столь разрозненными, и постановить ответственность принимающей стороны за принятие мигрантов.

Дополнительным шагом также является внесение поправок в Директиву о долгосрочных резидентах, чтобы у бенефициаров международной защиты был стимул оставаться в государстве-члене, предоставившем международную защиту, с перспективой получения статуса долгосрочного резидента после трех лет законного и непрерывного проживания в государстве ЕС [31].

В пакте особое внимание также уделено разделу об интегрированном управлении границами, поскольку он является важнейшим аспектом политики предоставления убежища и возвращения. Управление границами, согласно пакту, будет осуществляться

Европейской пограничной и береговой охраной, включающей в себя и агентство Frontex, которое является первой силовой структурой, полностью подчиняющейся наднациональным органам Евросоюза. Кроме того, для обеспечения интегрированного управления границами, странам необходимо наладить полную совместимость их ИТ-систем, которая позволила бы отслеживать право на законное пребывание всех граждан третьих стран в странах ЕС и выявлять нарушения. Также предлагается создание оцифрованной Шенгенской визы к 2025 г. Предлагается Еврокомиссией и разработка скоординированного подхода ЕС к поисково-спасательной практике, основанной, опять же, на принципах солидарности.

В документе акцентируется внимание и на обеспечении стабильного функционирования Шенгенской Зоны. В связи с тем, что ЕС в начале 2020-х гг. вводит временный внутренний пограничный контроль в связи с кризисом, возникшим вследствие большого притока мигрантов, необходимо также разработать и стратегию, которая бы позволила создать интегрированную Шенгенскую зону. Практическим ответом на описанные в пакте положения становится опубликованное Европейской Комиссией 2 июня 2021 г. сообщение о новой Стратегии будущего Шенгена [\[32\]](#). Оно включает в себя предложение о внесении поправок в положение о Шенгенском механизме оценки и мониторинга [\[33\]](#), и Шенгенский пограничный кодекс. Стратегия включает в себя такие элементы, как: обеспечение эффективного и современного управления внешними границами ЕС; укрепление Шенгенской зоны изнутри; совершенствование управления в целях повышения доверия между странами ЕС и т.д.

Пакт также предполагает создание Нового Плана действий ЕС по борьбе с незаконным ввозом мигрантов на 2021-2025 гг. [\[34\]](#), который сосредотачивается на борьбе с преступными сетями, незаконным ввозом мигрантов и незаконной торговле людьми. В новом документе акцент также сделан на ужесточении наказаний для работодателей, принимающих на работу нелегальных мигрантов.

Миграция — это краеугольный камень в повестке дня взаимодействия ЕС со внешними партнёрами. Наиболее актуальным данный вопрос будет рассмотрен во отношениях с развивающимися странами Азии и Африки, так как наибольшее число мигрантов в страны с ЕС происходит оттуда. Однако немаловажным данный аспект будет и во взаимоотношениях с Украиной, откуда с 2022 г. в страны ЕС поступает поток беженцев. Регуляция внешних взаимодействий подразумевает под собой продолжение оказания гуманитарной помощи и инвестиций в ответ на эффективное управление миграцией со стороны других стран. Таким образом, создавая условия для сокращения бедности и продвижения демократии в странах транзита, ЕС пытается искоренить глубинные причины нелегальной миграции, тем самым сократив количество мигрантов.

Введено в документе понятие «кризисной ситуации». Если в ЕС возникнет миграционный всплеск, страны ЕС смогут получить расширенные полномочия по решению Еврокомиссии. В них также войдет и возможность удерживать беженцев на границе до 20 недель в течение рассмотрения их заявки.

Несмотря на стремление ограничить потоки нелегальных мигрантов и стремление контролировать их, не стоит забывать о пользе трудовой миграции для Евросоюза. В большинстве стран ЕС наблюдается нехватка высококвалифицированных кадров, поэтому необходимо разработать стратегию по максимизации возможностей для легальной миграции, чтобы обеспечить эффективную процедуру въезда. Поскольку в странах ЕС виден рост дефицита квалифицированной рабочей силы, особенно в сфере

здравоохранения и медицины, Комиссией было предложено пересмотреть Директивы о долгосрочном резидентстве и развитии кадрового резерва ЕС. Данная директива увидела свет в октябре 2021 г. [\[30\]](#) и отменила собой Директиву Совета 2009/50/ЕС.

В связи с этим предлагается и реформа Голубой карты ЕС, которая «должна принести реальную добавленную стоимость ЕС в привлечении квалифицированных кадров». Страны ЕС должны обеспечить необходимых уровень прав и гарантий, предоставляемых владельцам Голубой карты ЕС и членам их семей, сопоставимый с уровнем прав владельцев видов на жительство. При реализации Директивы странам ЕС не следует забывать о недопустимости дискриминации, согласно Директивам Совета 2000/43/ЕС и 2000/78/ЕС. Согласно Директиве, государства-члены имеют возможность принимать заявления на получение Голубой карты ЕС на основании свидетельства о более высоких профессиональных навыках, подтвержденных профессиональным опытом на уровне, сопоставимом с квалификацией высшего образования, имеющим отношение к профессии или отрасли, указанной в трудовом договоре. Данная директива, таким образом, закрепила новое законодательство ЕС в отношении принятия высококвалифицированной рабочей силы и стала первым шагом на пути к привлечению талантов в страны ЕС. В документе оговаривались и условия получения Голубой карты, и ответственность работодателя, и регуляция заработной платы. Тем самым, документ установил рамки приёма квалифицированных кадров, юридически закрепляя положения об аспектах миграционного процесса.

Резюмируя положения данного пакта, стоит сказать, что он является продолжением реформ, начатых ещё в 2016 г. Необходимо отметить, что большинством государств ЕС, новые предложения были высоко одобрены. И ЕС смог достичь некоторых результатов на пути к его принятию: была разработана система раннего предупреждения и прогнозирования, разработана рекомендация о сотрудничестве в области поиска и спасения, 23 страны ЕС договорились об оказании поддержки государствам-членам, находящимся под давлением (Италия, Кипр, Греция, Мальта). И тем не менее, проект неоднократно сталкивается с критикой относительно всех его пунктов (особенно весной 2021 г.), поэтому пакт 2020 г. так и не вступил в силу. И если одни страны сочли недостаточно радикальными меры «обязательной солидарности», то другие выступили против «принуждения» по вопросам миграционного регулирования. Критиковался некоторыми странами и вопрос учреждения специального механизма для спасательных операций на море. Некоторые страны-члены ЕС выступают за противодействие вторичным перемещениям мигрантов, а некоторые опасаются быть перегружены обязанностями по приёму заявлений [\[35, с. 72-77\]](#). 27 апреля 2021 г. была опубликована «Стратегия добровольного возвращения и реинтеграции нелегальных мигрантов», ставившая перед собой задачи по согласованию стандартов консультирования по вопросам возвращения [\[26\]](#). Однако, данная стратегия поставленных целей не добилась, и обсуждения вокруг принятия Пакта продолжились.

Весь 2023 г. страны пытались согласовать единую политику относительно правил миграции. Frontex зафиксировал рост незаконных пересечений границы на 17% за год, всего было зарегистрировано 355 тыс. случаев. Особенno виден рост на западноафриканском маршруте: 32 400 случаев, что является абсолютным рекордом. Самым загруженным миграционным маршрутом в 2023 г. стало Центральное Средиземноморье, где было зарегистрировано 152 тыс. случаев. А вот на маршрутах Ла-Манша и на Западно-Балканском направлении, напротив, наблюдался спад. Проблема незаконной миграции, таким образом, на данный момент широко затронула страны ЕС. И несогласие с мерами по охране береговой линии некоторыми странами лишь усугубляет

сложившуюся ситуацию [37]. Странам ЕС необходимо найти компромисс и выработать единую политику приёма мигрантов. В противном случае, как утверждает Жозеп Боррель: «миграция способна стать растворяющей силой для ЕС» [38].

Наконец, в декабре 2023 г. страны ЕС согласовали решение по миграционной политике, которое так долго было в разработке. При удачном раскладе, после очередных выборов в Европарламент, летом 2024 г. реформа всё же состоится. До этого пакту предстоит пройти голосование в Европарламенте и Совете ЕС. Так как голосование проводится по правилу квалифицированного большинства, где ни у одной страны ЕС не будет возможности наложить вето, оно не должно вызвать сложностей.

В конце концов, были сформулированы 5 ключевых предложений пакта. Предлагается создание единых правил идентификации по прибытии граждан из стран, не входящих в ЕС, что повысит безопасность Шенгенской зоны. Будет модернизирована общая база данных Eurodac для выявления несанкционированных перемещений. Процедуры предоставления убежища, возвращения и пограничного контроля более быстрыми и эффективными. Создается новый механизм солидарности для всех 27 стран-членов ЕС, чтобы сбалансировать существующую систему, в которой несколько стран несут ответственность за большинство заявлений о предоставлении убежища, а также будут сформулированы четкие правила ответственности. Если входящие в Евросоюз государства решат отказаться от приема мигрантов, то они могут выплатить пособие в размере 20 тыс. евро за каждого непринятого человека. И наконец, ЕС обеспечит готовность в будущем противостоять кризисным ситуациям, включая изменение процедуры рассмотрения заявок на убежище из стран с низким рейтингом. Ускоренная процедура будет занимать до 12 недель [39].

Однако, давление по принятию данных инициатив на страны ЕС было настолько сильным, что далеко не все государства были согласны с существующими положениями. И даже за 2023 г. некоторые страны принимали меры по внедрению собственных миграционных законопроектов. Не столь реалистично, что новый пакт уже покажет видимые изменения к моменту выборов в ЕС. Однако, чтобы наконец достичь значимых результатов в дальнейшем, странам ЕС необходимо прийти к консенсусу по данному вопросу, в связи с чем далее мы рассмотрим отношение некоторых стран ЕС к вопросам миграционной политики.

### **Позиция государств ЕС по миграционному вопросу**

Концепт единой миграционной политики в духе европейской солидарности становится крайне сложным для реализации в первую очередь из-за неприятия его некоторыми странами ЕС. И речь идет не просто о разности интересов государств-членов ЕС, которое сопровождает европейскую политику с момента принятия Лиссабонского договора, а о формировании двух разных полюсов мнений в принципах формирования миграционной политики союза. Когда «старая Европа» предпринимает всевозможные попытки урегулирования ситуации, разрабатывая директивы для регулирования все больших слоев мигрантов и стремится к адаптации новоприбывших к структуре ЕС, страны Вишеградской Четверки [40] и Северной Европы выступают за разворот в сторону укрепления внешних границ и стремлению к нулевой миграции. Данное обстоятельство говорит не просто о противоречиях между странами ЕС по вопросу миграции, но о полноценной блоковой политике, которая не позволяет действовать реактивно и в духе Европейской солидарности по данному вопросу. Нельзя, конечно, не обозначить социально-экономические причины такого неприятия в странах бывшего Восточного

Блока: экономика данных государств все еще недостаточно самостоятельна и уязвима перед повышением социально-экономического давления, которое предполагает прием мигрантов.

Наиболее ярыми противниками послабления в миграционных принципах Союза, а также введения системы квот на предоставления убежища являются Венгрия и Польша. Несмотря на то, что страны В4 не является конечной целью миграционного движения, а скорее являются транзитными на миграционном маршруте из стран Ближнего востока и Восточной Азии, во время миграционного кризиса 2015 г миграционное давление на эти страны было крайне высоко. По данным Евростата в 2015 г. Венгрия приняла около 110 тыс. мигрантов, тогда как Польша, Словакия и Чехия приняли менее 300 человек [41]. Таким образом, резкая позиция Венгрии вполне объяснима. После начала СВО наблюдается также значительный миграционный поток из Украины в страны В4, который не учитываются в официальном реестре Евростата как «миграционный». При этом, на сегодняшний день число украинских беженцев, прибывших на территорию Польши, составило около 16 млн человек [42].

Ужесточение внутренней миграционной политики этих стран и отстаивание собственных интересов в данных обстоятельства смотрится вполне естественно. В период миграционного кризиса в Венгрии были усложнены условия пребывания мигрантов, ужесточен пограничный контроль, в конституцию была внесена поправка, о том, что «иностранные граждане не должны селиться в стране» [43], был введен закон о запрете деятельности организаций, помогающих мигрантам на территории страны. В Словакии ужесточения начались еще раньше, в 2011 г. был ужесточен пограничный контроль и увеличены требования к мигрантам для приема на работу и получения разрешения на въезд, был смешен акцент на прием квалифицированной рабочей силы, что было отражено в миграционной стратегии до 2020 г. [44]. Аналогичные меры были предприняты и в Польше и Чехии.

Наиболее ярким проявлением несогласия стран В4 стал процесс согласования идеи квотного перераспределения [45]. В рамках данной инициативы предполагалось перемещение и перераспределение беженцев государствами ЕС на обязательной основе, что вызвало резкое неприятие стран В4. После ряда совместных заявлений стран В4 о категорическом отказе выполнять подобные соглашения по распределению на обязательной основе, аргументируя это вопросом национального суверенитета, депутат от Венгрии выдвинул вполне националистический тезис «Европа для европейцев» [46]. И хотя решение не было поддержано Чехией, Венгрией и Словакией, оно было принято большинством голосов. В 2017 г. Венгрия и Словакия также обратились в Европейский суд с иском о неправомерности проведения политики перераспределения на территории их стран. Иск также поддержала Польша, которая вместе с Венгрией отказалась принимать перераспределенных беженцев. Надо сказать, что Чехия и Словакия заняли более гибкую позицию, приняв беженцев, однако в намного меньшем количестве чем должны были [47].

Таким образом, несмотря на незначительные расхождения, можно говорить о единой позиции стран В4 относительно миграционной политики ЕС, которая сформировалась еще 2016 г., в разгар миграционного кризиса. Позиция данных стран не изменилась и сегодня. Почти сразу после оглашения плана нового миграционного пакта ЕС в 2020 г., представители стран В4 на встрече с Урсуло Фон Дер Ляйен заявили о своем несогласии с пактом и резком непринятии его основных положений [48]. Венгрия и

Польша заявили о намерении блокировать решение по принятию пакта и о его потенциальной опасности для миграционной обстановки в ЕС. Депутат Европейского парламента от польской партии «Право и справедливость» Ядвиги Вишневска констатировал, что «запуск миграционного пакта и включенного в него принципа принудительного переселения легализует нелегальную миграцию в Евросоюз. Легализует незаконную преступную деятельность» [49]. По словам главы Венгрии Виктора Орбана «Брюссель юридически изнасиловал Польшу и Венгрию, навязав им миграционный пакт. Компромисса по миграции не будет» [50]. На сегодняшний день Венгрия стала единственной страной В4, которая официально отказалась следовать принятому в конце декабря 2023 года миграционному пакту [51]. Весьма вероятно, что с подобной инициативой в скором времени выступит и Польша.

Если государства Центральной Европы, или «молодая Европа» традиционно характеризовались своей непокорностью и несогласием с политикой Брюсселя, то несогласие стран Северной Европы, стоявших у истоков Евроинтеграции, вызывают намного большее беспокойство. Крайне антииммиграционной политикой выделяется в первую очередь Дания. Уже более 7 лет официальным концептом миграционной политики страны является стремление к «нулевой миграции». В 2020 г. в стране было введено постановление, согласно которому у приезжих мигрантов взимается драгоценности и любое дорогостоящее имущество на сумму более 10 тыс. крон. Средства с реализации украшений идут на оплату проживания мигрантов в стране. В 2021 г. было также введено постановление, согласно которому все беженцы, проживающие в Дании на пособия, обязаны выполнять общественно-полезную деятельность в виде уборки улиц и пляжей. Кроме того, в Дании активно реализуется инициатива по принудительному переселению и расселению граждан третьих стран из отдельных кварталов, где процент проживающих мигрантов превышает процент коренного населения. беженцы принудительно переселяются в другие районы, а их дома разрушаются [52]. Дания также ведет активные переговоры с третьими странами для создания на их территории лагерей для беженцев, ожидающих ответа по заявлению на въезд в страну. Финансовое содержание лагерей обеспечивает Копенгаген, тогда как ответственность за беженцев несут страны, на которых лагеря расположены. Дания также стала инициатором создания альянса Северных государств для облегчения депортации прибывающих нелегальных мигрантов, в состав которого входят Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия, Норвегия и Швеция [53]. Конечно, нельзя не упомянуть, что Дания давно ограничила свою вовлеченность в Европейское миграционное поле, отказавшись принять участие в третьей редакции Дублинского Регламента, однако она становится серьезным региональным примером для других стран Северной Европы, составляющих оппозицию при принятии решений по миграции и новому миграционному пакту.

Для многих стран Западной Европы и Южной Европы миграция остаётся одной из важнейших внутренних проблем. Рассматривая пример Франции, можно отметить, что страна крайне заинтересована в ужесточении миграционного законодательства и усилении контроля за прибытием нелегальных мигрантов. Тем миграции для французских политиков была на повестке дня ещё с 1980-х гг., и продолжает оставаться актуальной по сей день. На 2022 г. во Франции проживало около 12,8% мигрантов от общего населения страны, а концу года было зарегистрировано около 500 тыс. новых случаев миграции. Основной причиной миграции является получение образования, а также поиск работы, в связи с чем во Франции наблюдается рост нелегальных трудовых мигрантов. При этом общее количество нелегалов подсчитать довольно сложно. В свете летних погромов 2023 г. данная тема вызвала широкий резонанс среди политических

элит, побудив Французское руководство ужесточить меры по контролю нелегальных мигрантов.

20 декабря 2023 г. Франция приняла новый иммиграционный закон, согласно которому был отменён вид на жительство для нелегалов, занятых в секторах экономики, где наблюдается нехватка рабочих рук [54]. «Дефицитные работники» могут получить вид на жительство сроком на год только в особых случаях. Отмена статья, предусматривавшая ранее немедленную выдачу разрешения на работу при подаче заявления о предоставлении убежища приезжим из некоторых государств. Процедура рассмотрения заявления на предоставление убежища также будет ускорена, и сделано это в целях быстрого возвращения на родину нелегалов, которые на него претендовать не могут. Данный пункт, заметим, коррелирует с Пактом о миграции и предоставления убежища, согласованным ЕС. И несмотря на столь радикальные меры по выстраиванию собственной политики Францией непосредственно перед согласованием положений Пакта, всё же можно проследить некое сходство с директивами, одобренными ЕС. Также в случае значимой угрозы государственной безопасности к мигрантам, прибывшим во Францию в возрасте до 13 лет или проживающих на её территории более 20 лет, не будут действовать ранее применяемые меры защиты от высылки. Отменены социальные пособия для мигрантов, находящихся на территории страны менее 5 лет без работы или 3 месяцев для работающих мигрантов. Также пересмотрены критерии о получении французского гражданства, которые включают в себя более высокий уровень знания французского языка, и увеличение временного ценза легального пребывания в стране с 5 до 10 лет [55]. Данный закон, как ожидается, будет способствовать высылке нелегальных мигрантов на родину, ведь за 2023 г. Франция в 2023 возвратила около 5 тыс. иностранцев.

Франция также пытается ограничить поток мигрантов из Италии, страны, для которой проблема миграции остаётся более чем актуальной на протяжении нескольких десятилетий. Ситуация на итальянском острове Лампедуза стала одним из самых резонансных случаев нелегальной миграции за 2023 г. В сентябре на остров высадились 11 тыс. мигрантов, после чего почти 500 человек, спасенных судном НПО, были доставлены в Апулию. Миграционные волны широко захлестнули Италию, и за 2023 г. число мигрантов увеличилось ещё на 127 тыс. человек. Это цифра в 2 раза превышает показатели 2022 г. Случай на Лампедузе вызвал настоящий кризис: сицилийские центры приёма оказались переполнены. Некоторые мигранты пытались пробраться к границе с Францией, однако весьма безуспешно, поскольку Франция ужесточила контроль за поездами, курсирующими между пограничными городами.

В связи с этим, премьер-министр Италии Джорджия Мелони пообещала, что не допустит превращения страны в миграционную яму, заявив, что «будущее Европы находится под угрозой», если страны ЕС не будут работать вместе, чтобы найти «серьезные решения». Дж. Мелони стала одной из ключевых фигур подписанного между ЕС и Тунисом соглашения на сумму 100 млн. евро, чтобы остановить нелегальную миграцию. Однако, пока ощутимых результатов оно не принесло, и число мигрантов выросло, а делегации Европарламента было отказано во въезде в Тунис. Тем не менее, положительные изменения всё же есть, и Дж. Мелони продолжает придерживаться выбранного ей курса [56]. Италия планирует ужесточить систему для просителей убежища, чтобы остановить нелегальную миграцию. Италии необходимо обеспечить безопасность населения в условиях кризиса, увеличив транспортные мощности для перевозки мигрантов, создать препятствия для нелегального бизнеса по доставке мигрантов, предусмотрев при этом создание легальных гуманитарных коридоров [57].

Борьба с незаконной миграцией является лейтмотивом внешней политики стран-членов ЕС. Политики ужесточения миграционного контроля (как это делают рассматриваемые нами Франция и Италия) придерживаются и Германия, и Нидерланды, и Греция. В Германии, например, в ноябре были подготовлены новые меры по урегулированию нелегальной миграции, которые позволяют ускорить процедуры рассмотрения прошений об убежище и сократить пособия соискателям, а также увеличить финансовую помощь для федеральных земель и муниципалитетов для решения проблем с притоком мигрантов [58]. В целом, во многих странах ЕС на сегодняшний день мы также можем видеть антииммигантские настроения.

Таким образом, в ЕС прослеживается противостояние двух подходов к принятию миграционных идей, где одни страны выступают за усиление контроля над внешними границами, а другие за усиление миграционного контроля внутри границ государств ЕС. Однако, главной причиной, почему ЕС так долго не может выработать единую политику в сфере миграции, является разобщённость в построении внутренних политик стран-членов ЕС относительно миграции. И если страны Вишеградской четвёрки решительно отклоняют положения пакта, то многие страны Западной Европы напротив, выступают за действия по усилению контроля за мигрантами и выражают согласие с принципами общей солидарности [59, р. 143-145]. До согласования пакта в декабре, на неформальном саммите Европейского политического сообщества в октябре произошёл дипломатический скандал, который в очередной раз показал дифференцированный подход стран ЕС к вопросам миграции. Премьер-министр Венгрии и вовсе сравнил попытки заставить страну принять иммиграционные решения с «изнасилованием». Поддержали Венгрию в данном вопросе и польский коллега, Матеуш Моравецкий. В свою очередь, Джорджа Мелони и Олаф Шольц также вступили в спор относительно трансфера мигрантов из Средиземного моря в Италию, а не в Германию [60]. Данные разногласия лишь подчёркивают несостоительность ЕС в выработке единой политики в отношении миграции. Иммиграция является камнем преткновения для стран ЕС, который действительно может стать разобщающим фактором. И несмотря на усилия по принятию нового пакта, основанном на принципах общей солидарности, единой политики по отношению к названной проблеме, у стран ЕС так и не получается достичь.

### **Заключение**

В результате можно отметить, что процесс трансформации миграционного законодательства в странах ЕС является весьма сложным процессом. Прийти к консенсусу в условиях, где каждое государство исходит из собственных нужд и интересов, крайне сложно. Директивная система оказалась для ЕС крайне громоздкой и неудобной. Вопросы контроля легальной миграции в период кризиса и необходимость защиты собственных границ еще больше усложнили переговорные процессы между государствами ЕС и отсрочили возможную унификацию миграционного законодательства. В результате сложившегося застоя и нехватки рабочих рук, но вместе с тем и желанием контролировать нелегальную миграцию, Еврокомиссия принимает решение о реформации миграционного законодательства не только с точки зрения трудового аспекта миграции, но и с точки зрения её легализации. Практическим результатом глубокого процесса трансформации законодательства ЕС становится Пакт о миграции и предоставлении убежища 2020 г. Пакт предлагает создание системы общей европейской солидарности и ряд других значимых для ЕС инициатив. Однако, важнее с точки зрения рассматриваемого нами вопроса, именно создание унифицированной законодательной базы, которая помогла бы контролировать миграционные процессы. Согласование

последних редакций и положений Пакта заняло весьма длительное время, ведь далеко не все страны-члены были согласны с его положениями. В результате этого мы можем заметить разделение стран на несколько так называемых блоков, в одном из которых страны выступают за принятие положений Пакта и усиления контроля за миграционными потоками, а другие выражают несогласие с политикой Брюсселя. Несмотря на значительные успехи по переговорному процессу в 2023 г., странам так и не удалось достичь консенсуса по данному вопросу. Солидарность, так навязываемая Брюсселем, лишь подчёркивает разобщённость стран ЕС по вопросам миграционного законодательства. И странам пока не удается достичь столь единых результатов по данному вопросу. Предлагаемые Еврокомиссией идеи о разделении ответственности, совершенствовании информационных баз, усилении береговой охраны и т. д., безусловно, весьма обоснованы и логичны. Однако, реальные данные о миграционных потоках в ЕС пока не позволяют увидеть эффективность данной политики, а некоторые страны и вовсе формируют свой собственный курс, не дожидаясь ответа Брюсселя. Тем самым, пока страны ЕС не достигнут единого мнения по поводу миграционного кризиса и способов его контроля, трансформация миграционного законодательства так и останется длительным несогласованным процессом без каких-либо значимых результатов. И лишь некоторые подвижки на данном направлении (в виде согласования пакта в декабре 2023 г.) дают некий шанс на регулировании миграционного кризиса странами ЕС.

## **Библиография**

1. Пасякина Л.С. ЕС и трудовая миграция // Современная Европа. 2011. №3 (47). С. 94-96.
2. Council Resolution of 20 June 1994 on the limitation of admission of third-country nationals to the territory of the Member States for Employment // Euro-Lex. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31996Y0919%2802%29> (дата обращения: 05.01.2024).
3. Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency Conclusions // European Parliament. URL:[https://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm#c](https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm#c) (дата обращения: 05.01.2024).
4. Биссон Л. С. Реализация концепции «Цивильного гражданства» в миграционной политике ЕС // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2019. №6. С. 87-91.
5. Каргалова М. Миграция: «за» или «против» // Альманах. Форум – 2008: Новое в междисциплинарных исследованиях и дебатах. 2008. №2008. С. 338-340.
6. Jonathan Woetzel, Anu Madgavkar. Global migration's impact and opportunity. // McKinsey Global Institute Report. 2016. URL:<https://www.mckinsey.com/global-themes/employment-and-growth/global-migrations-impact-and-opportunity> (дата обращения: 05.01.2024).
7. Dorn D., Zweimüller J. Migration and Labor Market Integration in Europe // The Journal of Economic Perspectives. 2021. Vol. 35. No. 2. P. 51-53.
8. Pitarakis L., Gatopoulos D. The EU loses about a million workers per year due to aging. Migration official urges legal options // WSOCTV. 2024. URL:<https://www.wsoctv.com/news/world/eu-loses-about/NHYWWNMTL6EXU6VFVH4Y55FLRM/> (дата обращения: 05.01.2024).
9. Рахмона У. Европа зовет к себе трудовых мигрантов // РСМД Российский Совет по Международным Делам. 2023. URL:<https://russiancouncil.ru/blogs/rahmon-ulmasov/evropa-zovet-k-sebe-trudovykh-migrantov/>
10. Proposal for a Council Directive on the conditions of entry and residence for the

- purpose of paid employment and self-employment activities, COM (2001) 386 final 11 July 2001. // European Commission. 2001. URL:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0386:FIN:EN:PDF> (дата обращения: 06.01.2024).
11. Pascouau Y. Intra-EU Mobility: The "Second Building Block» of the EU Labour Migration Policy // European Policy Center EPC Issue Paper. 2013. No. 74. P. 61-63.
  12. Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification [2003] OJ L 251/12 // European Commission. 2003. URL:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:251:0012:0018:en:PDF> (дата обращения: 06.01.2024).
  13. Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, [2004] OJ L 16/44 // European Commission. 2003. URL:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EN:PDF> (дата обращения: 06.01.2024).
  14. Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, [2004] OJ L 375/12 // European Commission. 2004. URL:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ%3AL%3A2004%3A375%3A0012%3A0018%3AEEn%3APDF> (дата обращения: 06.01.2024).
  15. Council Directive 2005/71/EC of 12 October 2005 on a specific procedure for admitting third-country nationals for the purposes of scientific research [2005] OJ L 289/15 // European Commission. 2005. URL:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:289:0015:0022:EN:PDF> (дата обращения: 06.01.2024).
  16. Carrera S. Pathways Towards Legal Migration into the EU: Reappraising Concepts, Trajectories and Policies // Brussels: Centre for European Policy Studies. 2017. №190. P. 183-185.
  17. Council Directive 2009/50/EC of 25 May 2009 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purposes of highly qualified employment [2009] OJ L 155 17. // European Commission. 2009 URL:<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2009:155:0017:0029:en:PDF> (дата обращения: 06.01.2024).
  18. Grütters C., Strik T., The Blue Card Directive: Central Themes, Problem Issues, and Implementation in Selected Member States // Wolf Legal Publishers Oisterwijk. 2013. P. 55-56.
  19. Verschueren H. Employment and Social Security Rights of Third Country Nationals Under the EU Labour Migration Directives // European Journal of Social Security. 2018. Vol 20, Issue 2. P. 105-107.
  20. Directive 2014/36/EU of the European Parliament and of the Council of 26 February 2014 on the conditions of entry and stay of third-country nationals for the purpose of employment as seasonal workers, OJ L 94/375, Article 3(b) // European Commission. 2014. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0036> (дата обращения: 06.01.2024).
  21. Directive 2014/66/EU of the European Parliament and of the Council of 15 May 2014 on the conditions of entry and residence of third-country nationals in the framework of an intra-corporate transfer [2014] OJ L 157/1 // European Commission. 2014. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014L0066> (дата обращения: 06.01.2024).

22. Farcy J.B. Labour Immigration Policy in the European Union: How to Overcome the Tension between Further Europeanisation and the Protection of National Interests? // European Journal of Migration and Law. 2020. №22(2). P. 200-202.
23. Luyten K., Díaz S. G., Legal Migration to the EU // European Parliament's Study. 2019. pp. 1-12.
24. European Commission, 'Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, A European Agenda on Migration' COM (2015) 240 final // European Commission. 2015. URL:[https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2020-09/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf) (дата обращения: 07.01.2024).
25. Legal Migration Fitness Check //European Commission. 2019. URL:[https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/legal-migration/fitness-check_en) (дата обращения: 07.01.2024).
26. Towards a Reform of the Common European Asylum System and Enhancing Legal Avenues to Europe COM(2016) 197 final 18 // European Commission. 2016. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016DC0197> (дата обращения: 06.01.2024).
27. Dorn. J., Zweimüller D. Migration and Labor Market Integration in Europe. // IZA Institute of Labor Economics, Discussion Paper Series. 2021. P. 5-9.
28. Press statement by President von der Leyen on the New Pact on Migration and Asylum // European Commission. 2020. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_20\\_1727](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_20_1727)
29. Communication from the commission on a new pact of migration and asylum // European Commission. 2020. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0609> (дата обращения: 08.01.2024).
30. Document 32021L1883. Directive (EU) 2021/1883 of the European Parliament and of the Council of 20 October 2021 on the conditions of entry and residence of third-country nationals for the purpose of highly qualified employment, and repealing Council Directive 2009/50/EC // European Commission. 2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32021L1883> (дата обращения: 08.01.2024).
31. Proposal for a directive of the European Parliament and of the council concerning the status of third-country nationals who are long-term residents (recast). // Council of the European Union. 2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-16000-2023-INIT/en/pdf> (дата обращения: 08.01.2024).
32. Communication from the commission to the European parliament and the council «A strategy towards a fully functioning and resilient Schengen area». // European Commission. 2021. URL:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0277> (дата обращения: 08.01.2024).
33. Document 52021PC0278. Proposal for a COUNCIL REGULATION on the establishment and operation of an evaluation and monitoring mechanism to verify the application of the Schengen acquis and repealing Regulation (EU) No 1053/2013 // European Commission. 2021. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52021PC0278> (дата обращения: 08.01.2024).
34. Fighting migrant smuggling: 2021-2025 EU action plan // European Commission. 2021. URL: <https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12724->

- EU-Action-Plan-against-migrant-smuggling-2021-2025-/public-consultation\_en (дата обращения: 08.01.2024).
35. Рыбаков А.В. пакт о миграции и убежище как основа формирования новой миграционной политики Европейского союза // Право и политика. 2021. №10. С. 72-77.
36. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. The EU strategy on voluntary return and reintegration. Brussels, 27.4.2021 COM. 2021. N 120 final. // European Commission. 2021. URL: [https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/default/files/pdf/27042021-eu-strategy-voluntary-return-reintegration-com-2021-120\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/homeaffairs/sites/default/files/pdf/27042021-eu-strategy-voluntary-return-reintegration-com-2021-120_en.pdf) (дата обращения 09.01.2024)
37. Irregular border crossings into EU so far this year highest since 2016 // Frontex News. 2023. URL: <https://www.frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/irregular-border-crossings-into-eu-so-far-this-year-highest-since-2016-hZ9xWZ> (дата обращения 09.01.2024)
38. Migration could be 'dissolving force for EU', says bloc's top diplomat // The Guardian. 2023. URL: <https://www.theguardian.com/world/2023/sep/22/migration-eu-diplomat-josep-borrell-ukraine-china> (дата обращения 09.01.2024)
39. Commission welcomes the major progress achieved by Parliament and Council on the New Pact on Migration and Asylum // European Commission Statement. 2023. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement\\_23\\_6708](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/statement_23_6708) (дата обращения 09.01.2024)
40. Official Statements and Communiqués// Visegrad Group. URL: <https://www.visegradgroup.eu/documents/official-statements> (дата обращения 09.01.2024)
41. Asylum applicants in the EU // Eurostat website. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/news/themes-in-the-spotlight/asylum2018> (дата обращения 09.01.2024)
42. Отношение Польши к украинским беженцам // Анкарский Центр Исследований Кризисных Ситуаций и Политики. URL: <https://clck.ru/37dWr6> (дата обращения 09.01.2024)
43. The Fundamental Law of Hungary // Hungarian government website. URL: <https://www.parlament.hu/documents/125505/138409/Fundamental+law/73811993-c377-428d-9808-ee03d6fb8178> (дата обращения 09.01.2024)
44. Slovakia: Act No. 404/2011 Coll. on Stay of Aliens // European website on integration. URL: [https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/slovakia-act-no-4042011-coll-stay-aliens\\_en](https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/slovakia-act-no-4042011-coll-stay-aliens_en) (дата обращения 09.01.2024)
45. Migration policy of the Slovak republic. Perspective until the year 2020 // Eastern Partnership. URL: [https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/informacie-cudzinci/migration\\_policy.pdf](https://www.employment.gov.sk/files/slovensky/uvod/informacie-cudzinci/migration_policy.pdf) (дата обращения 09.01.2024)
46. Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. A European Agenda on Migration // European Commission website. URL: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf) (дата обращения 09.01.2024)
47. EUROPEAN PARLIAMENT 2015-2016 SESSION Sittings of 7 to 10 September 2015 // European Commission. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3c8ad544-9f54-11e7-b92d-01aa75ed71a1/language-en> (дата обращения 09.01.2024)

48. Relocation: EU solidarity in practice: EU solidarity between member states // European Union website. URL: [https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/relocation-eu-solidarity-practice\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/migration-management/relocation-eu-solidarity-practice_en) (дата обращения 09.01.2024)
49. Новый пакт по вопросам иммиграции вызвал серьезные разногласия в ЕС: Италия, Греция, Мальта и Кипр опасаются, что им по-прежнему придется принимать основной поток беженцев // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/9578073> (дата обращения 10.01.2024)
50. В Польше раскрыли, к чему приведет принятие нового миграционного пакта в ЕС: Депутат ЕП Вишневска сочла плохим решением принятие миграционного пакта ЕС // Газета.ru. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/news/2023/12/24/21995485.shtml> (дата обращения 09.01.2024)
51. Меркулов А. Орбан: Брюссель "изнасиловал" Польшу и Венгрию, навязав им миграционный пакт // РГРУ. 2023. URL: <https://rg.ru/2023/10/06/orban-briussel-iznasiloval-polshu-i-vengriu-naviazav-im-migracionnyj-pakt.html> (дата обращения 10.01.2024)
52. Венгрия отказалась следовать новой миграционной политике Евросоюза: Глава МИД Венгрии Сийярто: ЕС не может навязывать стране решения по мигрантам // Известия. URL: <https://iz.ru/1623622/2023-12-20/vengriia-otkazalas-sledovat-novoi-migratcionnoi-politike-evrosoiuza> (дата обращения 10.01.2024)
53. Въезд запрещен: Северная Европа отгораживается от юга // ТАСС. URL: <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/16867447/amp> (дата обращения 10.01.2024)
54. What's in France's controversial immigration law? Parliament adopted on Tuesday night a law on immigration that was described as an 'ideological victory' by far-right leader Marine Le Pen // Le Monde. URL: [https://www.lemonde.fr/en/france/article/2023/12/20/what-s-in-france-s-controversial-immigration-law\\_6361995\\_7.html](https://www.lemonde.fr/en/france/article/2023/12/20/what-s-in-france-s-controversial-immigration-law_6361995_7.html) (дата обращения 10.01.2024)
55. Сенаторы приправили законопроект. Во Франции обсуждается закон об иммиграции // Коммерсантъ. URL: <https://www.kommersant.ru/doc/6365455> (дата обращения 10.01.2024)
56. Giorgia Meloni: I won't allow Italy to become Europe's refugee camp // The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2023/sep/20/giorgia-meloni-i-wont-allow-italy-to-become-europe-refugee-camp> (дата обращения 10.01.2024)
57. Миграционная политика Италии: правы ли «правые»? // РСМД URL: <https://russiancouncil.ru/blogs/young-and-smart/migratsionnaya-politika-italii-pravye-pravye/> (дата обращения 10.01.2024)
58. В Германии согласовали новые меры по урегулированию нелегальной миграции // Интерфакс. URL: <https://www.interfax.ru/world/929425> (дата обращения 10.01.2024)
59. Ratajczak M., Broś N. Humanitarian diplomacy // Politeja. 2023. Т. 82. С. 143-145.
60. «Это разобщает ЕС». В Европе сравнили миграционные решения с изнасилованием // Газета.ru. URL: <https://www.gazeta.ru/politics/2023/10/07/17697085.shtml?updated> (дата обращения 10.01.2024)

## **Результаты процедуры рецензирования статьи**

*В связи с политикой двойного слепого рецензирования личность рецензента не раскрывается.*

Со списком рецензентов издательства можно ознакомиться [здесь](#).

Миграционные потоки между странами «глобального Юга» и странами Запада в последние десятилетия набирают все большие обороты, в этой связи проблемой, привлекающей внимание исследователей в области международных отношений, выступает усиление миграционного законодательства, которое должно смягчить возможные негативные последствия, в том числе от неконтролируемой миграции, а также проблему культурной адаптации мигрантов. Данная статья посвящена трансформации миграционного законодательства Европейского Союза, достаточно актуальной теме, как это было обозначено автором во введении. Автор отмечает, что скачок миграции связан, прежде всего, с большим количеством региональных и локальных конфликтов, возникающих в различных частях глобального мира. В статье исследуются экономические факторы миграции в Европу, автор опирается на большое количество качественных эмпирических исследований, используя современную статистику и аналитику. Приводится достаточно обстоятельный хронологический анализ последовательных изменений миграционного законодательства, начиная с 1990-х годов. Автор использует большое количество нормативных источников, документов и концепций Европейского Союза, анализирует и сопоставляет различные Директивы в области регулирование экономической и трудовой деятельности. Несмотря на то, что статья хорошо структурирована и имеет деление на тематические подзаголовки, во введении не вполне артикулированы ключевая целевая исследовательская установка, а также задачи исследования. Не прописана методология исследования, на которую опирается автор. В этом смысле уклон в нормотворческий анализ и контент-анализ документов делает работу несколько «сухой» с точки зрения возможных иллюстраций и тезисов относительно миграционной политики конкретных государств Европы. Автору следовало бы в большей степени использовать сравнительные методы для того, чтобы проанализировать как различные сегменты Европейского Союза (страны Западной и Восточной Европы, скандинавские страны) подходят к решению ключевых проблем, связанных с миграционными потоками. Вместе с тем, поскольку статья направлена для публикации в журнал «Конфликтология», конфликтологические аспекты в ней не рассмотрены, и это при том, что нелегальная миграция, как и законная миграция, порождает ряд проблем культурного свойства, вытекающих в реальные, в том числе в уличные конфликты и столкновения. Автору следовало бы обратить внимание на аспекты адаптации и интеграции мигрантов в европейский социум, выявить ключевые тенденции и трудности, связанные с этими процессами. Тем не менее, статья использует значительный пласт источников и научной литературы, она достаточно подробно и комплексно анализирует миграционное законодательство, и поэтому представляет потенциальный интерес для читательской аудитории. Статья может быть рекомендована к публикации, в том числе в таких изданиях как «Право и политика» и «Международные отношения».