

ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ: ОГРАНИЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ МЕЖДУНАРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ В УСЛОВИЯХ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА



ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ
БЮДЖЕТНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ НАУКИ
ИНСТИТУТ АФРИКИ
РОССИЙСКОЙ АКАДЕМИИ НАУК



Москва
ИАфр РАН
2024

**CROSS-BORDER POPULATION
MOVEMENTS:
RESTRICTIONS AND PROSPECTS
OF INTERNATIONAL REGULATION
IN THE CONTEXT OF THE MIGRATION CRISIS**

**ТРАНСГРАНИЧНЫЕ
ПЕРЕМЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ:
ОГРАНИЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ
МЕЖДУНАРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
В УСЛОВИЯХ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА**

УДК 911.3
ББК 65.04
Т65

Ответственный редактор и руководитель авторского коллектива

С.А. Горохов – д-р геогр. наук, проф.,
заведующий Центром глобальных и стратегических исследований
Института Африки РАН

Рецензенты:

И.О. Абрамова – член-корреспондент РАН, д-р экон. наук, проф.,
директор Института Африки РАН

С.В. Рязанцев – член-корреспондент РАН, д-р экон. наук, проф.,
заведующий Лабораторией международных демографических исследований
Института демографических исследований Федерального научно-исследовательского
социологического центра РАН

Т65 Трансграничные перемещения населения: ограничения и перспективы международного регулирования в условиях миграционного кризиса. Коллективная монография / Отв. ред. С.А. Горохов. – М.: Институт Африки РАН, 2024. – 252 с.

ISBN 978-5-91298-310-8

Монография посвящена выявлению ограничений и установлению перспектив политического регулирования трансграничных перемещений населения в условиях миграционного кризиса. На основе авторской гипотезы пространственной трехстадийности миграционного процесса определяются характеристики структуры миграционных систем в периоды их поступательного развития и кризиса. Раскрываются особенности развития миграционной системы «Азия – Африка – Европа» в период Европейского миграционного кризиса 2010-х – начала 2020-х годов, определяющие дифференциацию преобладающей миграционной политики стран, расположенных в регионе формирования миграционных потоков, транзитном регионе и регионе аккумуляции миграционных потоков. Авторами выдвигается концепция миграционных волн, объяснительная и предсказательная сила которой направлена на установление пространственной последовательности центров временного размещения переселенцев в пределах миграционных систем.

Книга адресована, прежде всего, специалистам в области исследования миграционных процессов, общественной географии и политологии; преподавателям, научным сотрудникам, учащимся ВУЗов, а также всем интересующимся вопросами трансграничной мобильности населения и связанными с ней социально-экономическими и политическими проблемами.

*Исследование выполнено за счет гранта Российского научного фонда № 22-18-00123,
<https://rscf.ru/project/22-18-00123/>*

На первой странице обложки: иллюстрация с сайта <https://cemerri.org/en/art/a-evolucion-politicas-migratorias-europa-africa-norte-ev>

ISBN 978-5-91298-310-8

© Институт Африки РАН, 2024

© Коллектив авторов, 2024

© Абишева Г.М., оформление, 2024

Academic editor

Prof. Stanislav A. Gorokhov, D.Sc. (Geography),
Head of the Center for Global and Strategic Studies,
Institute for African Studies RAS

Reviewers:

Prof. Irina O. Abramova, D.Sc. (Economics), Corresponding Member
of the Russian Academy of Sciences; Director, Institute for African Studies RAS
Prof. Sergey V. Ryazantsev, D.Sc. (Economics), Corresponding Member
of the Russian Academy of Sciences; Head of the Laboratory of International
Demographic Research, Institute for Demographic Research,
Federal Center of Theoretical and Applied Sociology RAS

Cross-Border Population Movements: Restrictions and Prospects of International Regulation in the Context of the Migration Crisis. Collective Monograph / S.A. Gorokhov (ed.). – Moscow: Institute for African Studies RAS, 2024. – 252 p.

ISBN 978-5-91298-310-8

This book is devoted to the identification of limitations and the establishment of prospects for the political regulation of cross-border population movements in the context of the migration crisis. The characteristics of the structure of migration systems during periods of their progressive development and crisis are determined based on the authors' hypothesis of the spatial three-stage migration process. The monograph reveals the features of the development of the migration system "Asia – Africa – Europe" during the European migration crisis of the 2010s – early 2020s, which determine the differentiation of the prevailing migration policy of countries in the region of formation of migration flows, the transit region and the region of accumulation of migration flows. The authors put forward the concept of migration waves, the explanatory and predictive power of which is aimed at establishing a spatial sequence of temporary resettlement centers within migration systems.

The book is addressed primarily to specialists in the field of migration research, human geography and political science; teachers, researchers, university students, as well as anyone interested in cross-border population mobility and related socio-economic and political issues.

The research is supported by Russian Science Foundation under the grant № 22-18-00123: <https://rscf.ru/en/project/22-18-00123/>

On the front cover: illustration from <https://cemerl.org/en/art/a-evolucion-po-liticas-migratorias-europa-africa-norte-ev>

ISBN 978-5-91298-310-8

© Institute for African Studies RAS, 2024

© Author's collective, 2024

© Gulzhama Abisheva, design, 2024

ОГЛАВЛЕНИЕ

Введение	9
Глава 1. Регион формирования миграционных потоков	18
1.1. Восточная Африка	18
1.2. Центральная Африка и страны Сахеля	33
1.3. Западная Африка	40
1.4. Северная Африка и Ближний Восток	50
Глава 2. Транзитный регион	56
2.1. Стратегия ЕС в отношении Центрально-Средиземноморского маршрута	56
2.2. Испания, Италия, Андорра, Сан-Марино, Мальта, Португалия	61
2.3. Формирование системы центров временного размещения мигрантов в транзитных регионах Европы	72
2.4. Западные Балканы	83
2.5. Албания	97
2.6. Болгария и Румыния	110
2.7. Венгрия	114
2.8. Чехия	119
2.9. Польша: общеевропейский контекст	130
2.10. Страны Балтии	138
Глава 3. Регион аккумуляции миграционных потоков	145
3.1. Австрия	145
3.2. Германия и Швейцария	155
3.3. Страны Бенилюкса	163
3.4. Франция	169
3.5. Великобритания и Ирландия	175
3.6. Северная Европа: структура иммиграции и миграционная политика ..	185
3.7. Финляндия	190
3.8. Швеция	198
3.9. Дания	219
Заключение	227
Список литературы	231
Сведения об авторах	251

CONTENTS

Introduction	9
Chapter 1. The Region of Formation of Migration Flows	18
1.1. Eastern Africa	18
1.2. Middle Africa and the Sahel States	33
1.3. Western Africa	40
1.4. Northern Africa and the Middle East	50
Chapter 2. The Transit Region	56
2.1. The EU Strategy for the Central Mediterranean route	56
2.2. Spain, Italy, Andorra, San Marino, Malta, Portugal	61
2.3. Formation of a System of Temporary Accommodation Centers in Transit Regions of Europe	72
2.4. The Western Balkans	83
2.5. Albania.....	97
2.6. Bulgaria and Romania	110
2.7. Hungary	114
2.8. The Czech Republic	119
2.9. Poland: A Pan-European Context	130
2.10. The Baltic States	138
Chapter 3. The region of accumulation of migration flows	145
3.1. Austria	145
3.2. Germany and Switzerland	155
3.3. The Benelux Union	163
3.4. France	169
3.5. Great Britain and Ireland	175
3.6. Northern Europe: The Structure of Immigration and Migration Policy	185
3.7. Finland	190
3.8. Sweden	198
3.9. Denmark	219
Conclusion	227
References	231
Information about Authors	251

ВВЕДЕНИЕ

В соответствии со Стратегией научно-технологического развития Российской Федерации¹ последствия демографического перехода и рост геополитической и экономической нестабильности представляют собой большие вызовы, которые создают существенные риски для общества, экономики, системы государственного управления. Важной составляющей универсального демографического перехода (демографической революции) предстает миграционный переход, обусловленный существенным ростом территориальной мобильности населения, в том числе трансграничной. Первоначально связанные преимущественно с экономическими причинами, в настоящее время такие перемещения все в большей степени инициируются причинами политическими. Среди последних особое место занимает глобальная и региональная нестабильность, формирующая новые внешние и усиливающая существующие внутренние угрозы национальной безопасности. Одной из таких угроз выступает *миграционный кризис*, затрагивающий практически все сферы деятельности населения стран в рамках миграционных систем (МС) [Рязанцев, 2021; Scholten, van Nispen, 2015].

Основы концепции МС были разработаны нигерийским географом А. Мабогунье [Mabogunje, 1970], обратившим внимание на пространственную детерминированность миграционных потоков. Концепция получила множество положительных откликов в научном сообществе, усовершенствования в нее внесли как зарубежные [Massey et al., 1998; Portes, Böröcz, 1989], так и отечественные исследователи [Абрамова, 2015; Савоскул, 2015]; она базируется на использовании системного подхода, что позволяет трансформировать на ее основе другие теории и концепции. При этом мы разделяем подход И.В. Ивахнюк [2008, с. 9] к МС как «группе стран, связанных между собой относительно масштабными и устойчивыми миграционными потоками, которые являются результатом действия исторических, культурных, экономических,

¹ Указ Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации». <https://garant.ru/products/ipo/prime/doc/408518353/> (дата обращения 17.07.2024).

демографических и политических факторов и приводят к структурным трансформациям в странах въезда и выезда мигрантов, воспроизводящим направление миграционных потоков и придающим этим потокам устойчивость». Структура МС рассматривается нами с опорой на концепцию трехстадийности миграционного процесса Л.Л. Рыбаковского в рамках предложенного нами ее пространственного варианта (табл. 1).

Таблица 1. Стадии миграционного процесса: социально-демографическая и пространственная схемы

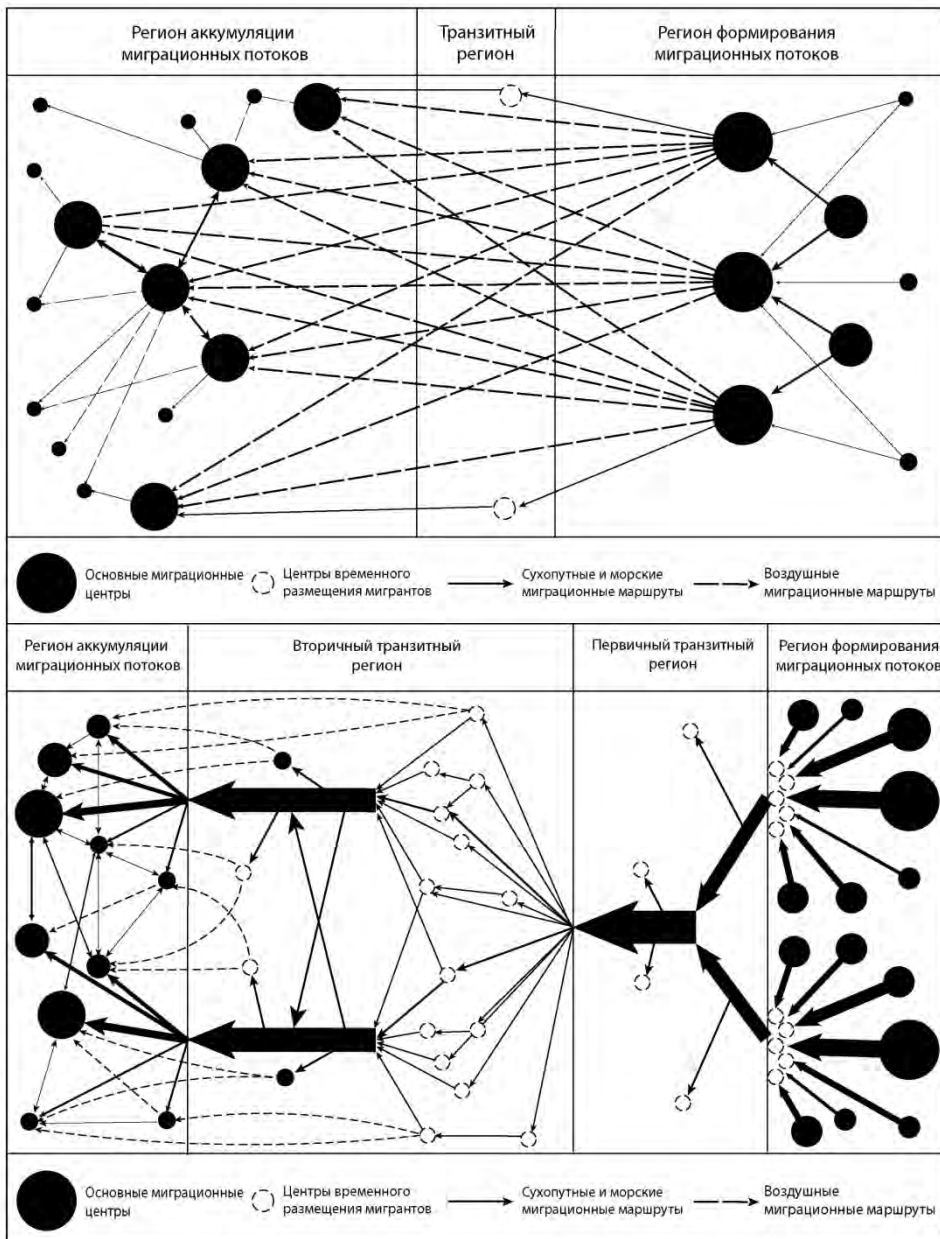
№ стадии	По Л.Л. Рыбаковскому	Авторская пространственная адаптация для случая миграционной системы
1	Формирование подвижности	Перемещение внутри региона формирования миграционных потоков
2	Собственно переселение	Перемещение между регионами формирования и аккумуляции миграционных потоков в пределах транзитного(-ых) региона(-ов)
3	Приживаемость новоселов	Расселение внутри региона аккумуляции миграционных потоков

Составлено по: [Горохов, Дмитриев, Агафшин, 2024а; Рыбаковский, 1973].

При обычном функционировании МС, как правило, преобладают легальные добровольные (трудовые, семейные и др.) миграции, основная часть перемещений между регионами происходит вполне осознанно, подготовка к переселению в другую страну длится достаточно долго. Потоки мигрантов не характеризуются аномальной мощностью; собственно перемещение осуществляется, прежде всего, воздушным транспортом из немногочисленных международных аэропортов региона их формирования в определенные центры региона аккумуляции, выбранные мигрантами заранее еще на родине. Сравнительно менее многочисленные передвижения по суше направлены к территориям, пограничным с транзитным регионом. Переселенцы стремятся как можно быстрее преодолеть его и достичь региона аккумуляции, распределяясь в пределах последнего достаточно равномерно относительно уже сформировавшейся структуры размещения мигрантов. Таким образом, транзитный регион практически не участвует в формировании пространства МС, а взаимодействие осуществляется между двумя частями системы (рис. 1, верхняя часть).

Периоды относительного спокойствия в рамках жизненного цикла МС могут сменяться кризисами [Агафшин, Горохов, Дмитриев, 2023b], причиной которых служит аномальное увеличение мощности миграционных потоков, обусловленное внезапным ухудшением обстановки в регионе их формирования – в связи с обострением военно-политической ситуации, природными катаклизмами и т.п. В результате в потоке начинают преобладать вынужденные мигранты, решение о переселении принимается ими в короткие сроки и зачастую является непродуманным. События, происходящие в регионах формирования потоков, приводят либо к снижению интенсивности

авиасообщения со странами их аккумуляции, либо к его полной остановке: таким образом, на 1-й стадии (см. табл. 1) формируются преимущественно сухопутные миграционные маршруты, которые направлены в сторону транзитного региона, на пограничных территориях с которым появляются центры временного размещения мигрантов (см. рис. 1, нижняя часть).



В результате происходит трансформация 2-й стадии миграционного процесса за счет активного вовлечения в перемещение и расселение мигрантов стран транзитного региона. Имеет место усложнение структуры последнего – в нем выделяются две составляющие: 1) первичный транзитный регион – в пределах стран, через которые пролегают основные маршруты; 2) вторичный транзитный регион, включающий территории, на которых миграционные потоки разветвляются: моноостные маршруты сменяются полиостными, которые связывают многочисленные лагеря временного размещения.

Однако затем миграционные службы транзитных государств вновь организуют моноостные маршруты, по которым мигранты следуют в страны аккумуляции. Именно в результате активного вовлечения в перемещения мигрантов транзитных регионов в период кризиса происходит расширение пространства самой миграционной системы, а увеличение продолжительности процесса переселения приводит к ее расширению во временном измерении. На 3-й стадии в регионе аккумуляции вновь происходит увеличение числа миграционных маршрутов за счет их разветвления, вызванного перераспределением мигрантов (организованным или стихийным) между странами региона, а также внутри этих стран.

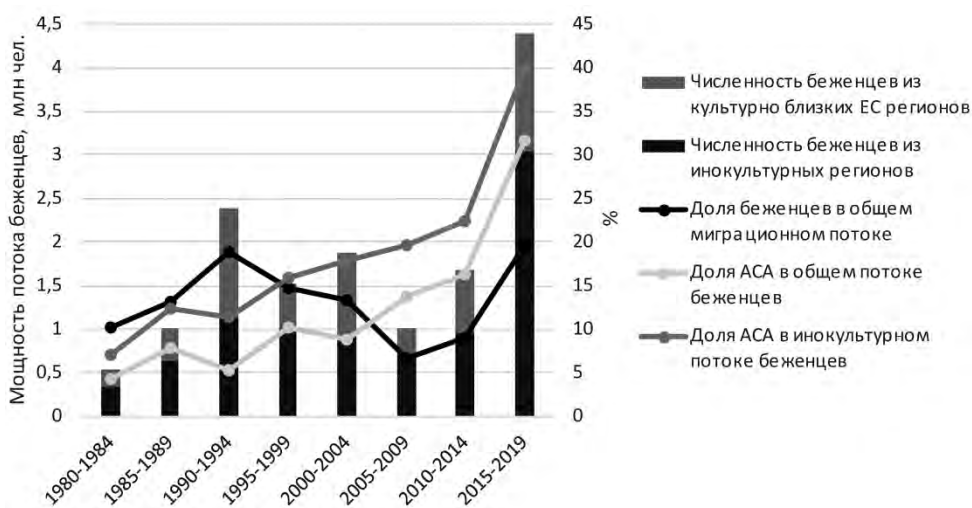


Рис. 2. Мощность и структура потока беженцев в страны ЕС, 1980–2019 гг.

Составлено по: Asylum applicants by citizenship till 2007 – annual data (rounded) // Eurostat. 2021. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asyctz (дата обращения 01.05.2022); Asylum and first time asylum applicants by citizenship, age and sex. Annual aggregated data (rounded) // Eurostat. 2022. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asyappctza (дата обращения 01.05.2022); DEMIG C2C, version 1.2, Limited Online Edition. Oxford: International Migration Institute, University of Oxford, 2015. <https://migrationinstitute.org/data/demig-data/demig-c2c-data> (дата обращения 01.06.2023).

Нагляднее всего указанные выше изменения в структуре МС иллюстрирует Европейский миграционный кризис [Потемкина, 2016; Вуонаппо,

2017]. Триггером последнего – одного из наиболее значимых для Европы² по своим политическим и социально-экономическим последствиям со времен Второй мировой войны – стали последствия «арабской весны», а также низкий уровень жизни населения стран Сахеля. За период 2010–2014 гг. в пределах ЕС было зарегистрировано более 1,68 млн беженцев (*рис. 2*); аномальное увеличение мощности потока произошло в 2015–2019 гг.: на территорию ЕС прибыли 4,4 млн беженцев, в т.ч. 1,4 млн – из арабских страны Азии (АСА). Пик миграционной нагрузки пришелся на 2015 и 2016 гг., когда европейские страны приняли 2,5 млн беженцев.

Однако проблема нелегальной миграции не нова для европейских государств [Горохов, Лобжанидзе, Дмитриев и др., 2020]: маршруты нелегальной миграции в Европу складывались на протяжении длительного времени – они имеют достаточно высокую временную и пространственную устойчивость и активизируются потоками мигрантов, направленными из разных регионов мира в Европу [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023с]. Согласно отчетам Европейского агентства пограничной и береговой охраны *Frontex*, выделяются 6 основных маршрутов нелегальной миграции: Восточно-Средиземноморский, Западно-Балканский, Центрально-Средиземноморский, Западно-Средиземноморский, Западно-Африканский, а также маршрут через восточные границы ЕС и ряд менее значимых направлений (*табл. 2*)³.

На пике миграционного кризиса (2015 г.) основным маршрутом был Восточно-Средиземноморский, а также его продолжение на территории Европы – Западно-Балканский. По этим маршрутам мигранты (прежде всего из Сирии, Ирака и Афганистана) через территорию Турции (*рис. 3*) достигали границ Болгарии и Греции, а также Кипра, а далее следовали через страны Балкан в государства Западной и Северной Европы. Другим важным маршрутом был Центрально-Средиземноморский, аккумулирующий потоки мигрантов из стран Северной и Западной Африки, Африканского Рога, а также из Сирии и Ирака (*рис. 4*), направляющихся преимущественно в Ливию и далее в страны ЕС. Ливия после свержения М. Каддафи перестала играть роль буферной зоны, заметно сдерживающей потоки мигрантов, и сама в значительной степени стала «страной-производителем» мигрантов. Дальнейшее развитие миграционной ситуации в ЕС характеризовалось ужесточением контроля над нелегальной миграцией, а также секьюритизацией миграционной политики, которые привели в 2019 г. к снижению количества попыток нелегального пересечения границ ЕС.

Усиление контроля в первую очередь на его юго-восточных рубежах вынуждало мигрантов активнее использовать менее контролируемые морские маршруты, что привело к существенному росту доли нелегальных перемещений в пределах Западно-Средиземноморского и Западно-Африканского маршрутов [Жерлицына, 2022b]. Вдоль Западно-Средиземноморского маршрута перемещение на территорию ЕС осуществляется по морю и по суше.

² Наравне с кризисом 1990-х годов, вызванным войнами на территории бывшей Югославии.

³ Risk analysis // Frontex. <https://frontex.europa.eu/publications> (дата обращения 02.09.2023).

Сухопутный маршрут направлен из Марокко в испанские полуанклавы Сеута и Мелилья; морской путь пролегает от побережья Марокко и Алжира к южному берегу Испании. Большинство зафиксированных попыток нелегального проникновения регистрируется именно в районе Гибралтарского пролива.

Таблица 2. Маршруты нелегальной миграции в страны Европы

Маршрут	2015 г.		2019 г.		2022 г.	
	Число зафиксированных пересечений границ, тыс. чел. (доля в общем количестве, %)	Основные страны происхождения	Число зафиксированных пересечений границ, тыс. чел. (доля в общем количестве, %)	Основные страны происхождения	Число зафиксированных пересечений границ, тыс. чел. (доля в общем количестве, %)	Основные страны происхождения
Западно-Балканский	764,0 (41,9)	Сирия, Афганистан, Косово	15,2 (10,7)	Сирия, Афганистан, Ирак	144,2 (43,5)	Сирия, Афганистан, Турция
Центрально-Средиземноморский	153,9 (8,4)	Эритрея, Нигерия, Сомали	14,0 (9,9)	Тунис, Судан, Кот-д'Ивуар	105,6 (31,9)	Египет, Тунис, Бангладеш
Восточно-Средиземноморский	885,4 (48,6)	Сирия, Афганистан, Ирак	83,3 (58,7)	Афганистан, Сирия, Турция	43,9 (13,2)	Сирия, Афганистан, Нигерия
Западно-Африканский	0,9 (0,1)	Гвинея, Кот-д'Ивуар, Гамбия	2,7 (1,9)	Марокко, Мали, Сенегал	15,5 (4,7)	Марокко, Сенегал, Гвинея
Западно-Средиземноморский	7,2 (0,4)	Гвинея, Алжир, Марокко	24,0 (16,9)	Марокко, Алжир, Мали	15,1 (4,6)	Алжир, Марокко, Сирия
Восточные границы ЕС	1,9 (0,1)	Сирия, Ирак, Иран	0,7 (0,5)	Турция, Вьетнам, Украина	6,4 (1,9)	Украина, Ирак, Беларусь
Другие	9,0 (0,5)	Албания, Сирия, Македония	1,9 (1,4)	Албания, Китай, Индия	0,9 (0,2)	Албания, Афганистан, Сомали
Всего:	1822,3	...	141,8	...	331,5	...

Рассчитано и составлено по: *Illegal border-crossing on entry between BCPs of the external borders of the Member States of the EU and Schengen Associated Countries, and aggregated by routes // Frontex. <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/> (дата обращения 02.09.2023).*

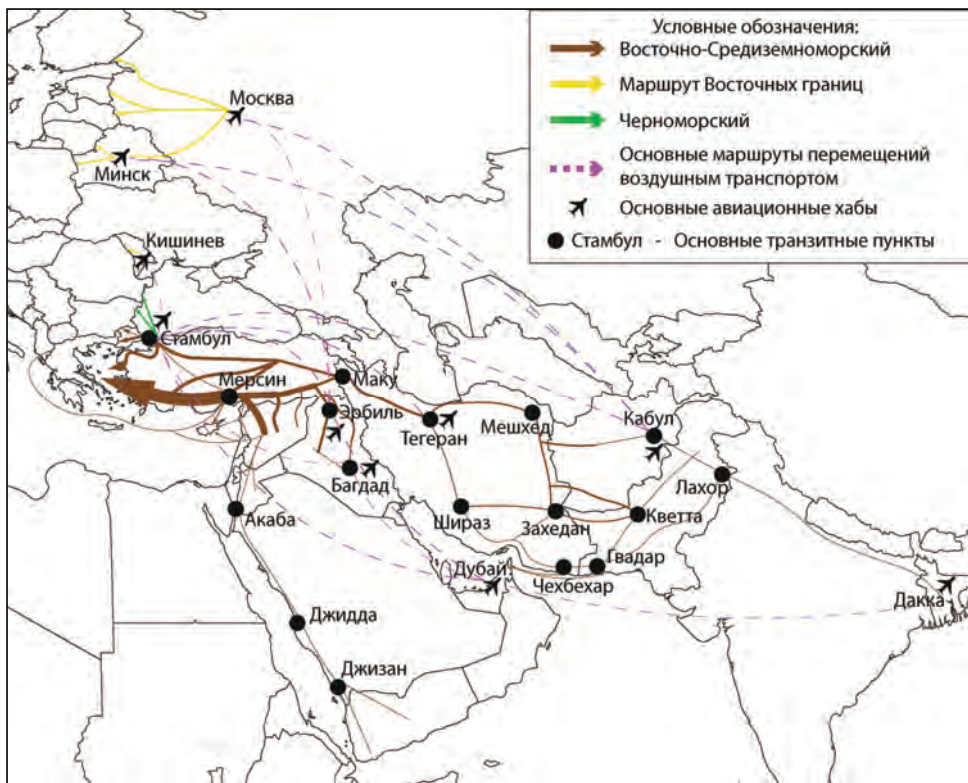


Рис. 3. Основные миграционные маршруты из стран Азии в Европу

Составлено по: Illegal border-crossing on entry between BCPs of the external borders of the Member States of the EU and Schengen Associated Countries, and aggregated by routes // Frontex. <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map> (дата обращения 02.09.2023); Risk analysis // Frontex. <https://frontex.europa.eu/publications> (дата обращения 02.09.2023); Flow monitoring DTM Website // Europe. IOM. <https://migration.iom.int/europe> (дата обращения 02.09.2023).

Западно-Африканский маршрут формируется преимущественно мигрантами из стран Западной Африки: Гвинеи, Сенегала, Нигерии, Мали, Гамбии и др., а также марокканцами [Андреев, Захаров, 2022]. Он пролегает от портов Гвинеи, Гвинеи-Бисау, Сенегала, Мавритании, Западной Сахары и Марокко в направлении испанских Канарских островов.

Альтернативным путем проникновения в Европу стал маршрут через восточные границы ЕС, используя который, мигранты проникали на территорию региона через сухопутную границу РФ, Белоруссии, Украины, Молдавии с восточными и северными государствами – членами ЕС, а также с Норвегией. Часть этого пути на участке пограничья между Российской Федерацией с Финляндией и Норвегией получила название Арктического маршрута. Масштабы нелегальной миграции на этом маршруте были незначительными по сравнению с основными маршрутами, что объясняется его периферийностью, суровостью климатических условий и строгостью пограничного контроля на маршруте. Тем не менее Арктический маршрут для мигрантов

часто оказывался безопаснее и значительно дешевле традиционных путей в Евросоюз, пролежавших через Средиземное море и границы Балканских стран [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2023с].

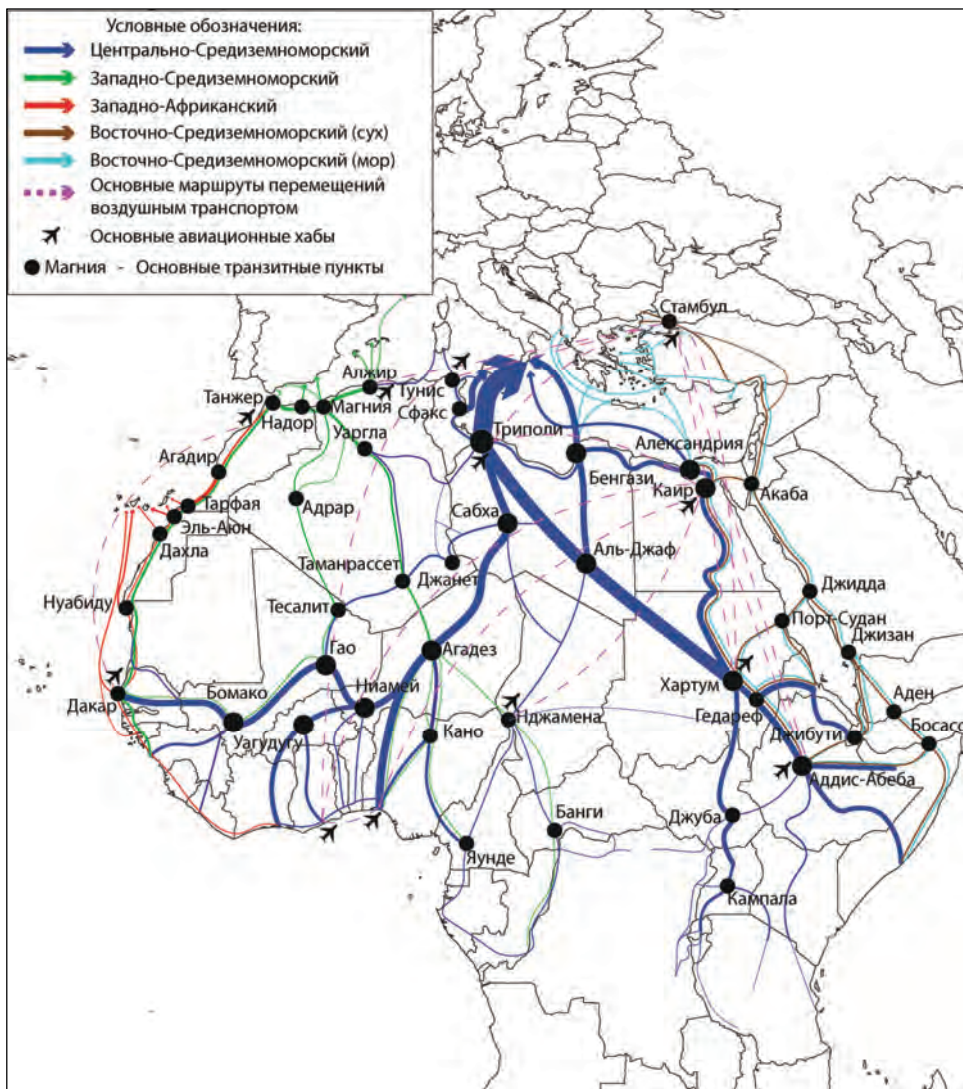


Рис. 4. Основные миграционные маршруты из стран Африки в Европу

Составлено по: см. источники к рис. 3.

* * *

Представляемая на суд читателя монография имеет трехчастную структуру, соответствующую таковой для МС в период миграционного кризиса (и точнее – Европейского миграционного кризиса). Авторы книги ставят перед собой задачу выявить ограничения и установить перспективы поли-

тического регулирования трансграничных перемещений населения в рамках трех регионов МС: формирования миграционных потоков⁴, транзитного(-ых) и аккумуляции миграционных потоков. Для политики страны, входящей в тот или иной регион, характерны преобладающие (но не единственные) направления – соответственно эмиграционная, «вход-выход» и иммиграционная.

Столь значительная по своим масштабам задача предполагает необходимость комплексного подхода, в связи с чем в число участников авторского коллектива входят специалисты, представляющие по тематике своей защищенной или подготавливаемой к защите диссертации четыре отрасли науки: географические, экономические, исторические, политические. Однако даже в этом случае охватить в одном исследовании все аспекты миграционного процесса не представляется возможным: авторы надеются, что им удалось успешно подступиться к решению научной задачи нивелирования последствий миграционных кризисов – через предложение новых пространственных инструментов регулирования трансграничных перемещений населения.

⁴ В монографии рассматривается только африканская часть региона формирования миграционных потоков. Для знакомства с его азиатской частью мы отсылаем читателя к монографии М.М. Агафошина [2023].

Глава 1

РЕГИОН ФОРМИРОВАНИЯ МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ

1.1. Восточная Африка

С конца прошлого века в Восточной Африке возникли новые государственные образования – как признанные мировым сообществом, так и самопровозглашенные или полунезависимые. В настоящее время в регионе активно действуют сепаратистские движения, создающие угрозу его дальнейшей фрагментации. Страны Восточной Африки, для многих из которых стали обыденными военные конфликты, этнические чистки [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2022b] и природные катаклизмы [Захаров, 2020], составляют своеобразную «дугу кризисов» – зону экономической и военно-политической нестабильности.

Восточная Африка исторически всегда была важной частью глобальных миграционных и торговых потоков и продолжает играть в них важную роль. Ныне регион – один из крупнейших в мире продуцентов потоков беженцев, которые направлены в экономически более благополучные и политически стабильные страны [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2022a]. Проблемы региона, в том числе те, которые способствовали обострению ситуации с беженцами, требовали от стран, в него входящих, выработки совместной стратегии в гуманитарной, экономической и политической сферах.

Интеграционные процессы в регионе активизировались в 1986 г. с созданием Межправительственной организации по вопросам засухи и развития, в которую вошли Джибути, Эфиопия, Кения, Сомали, Судан и Уганда; в 1996 г. она была преобразована в Межправительственную организацию по развитию (*Intergovernmental Authority on Development* – ИГАД). В настоящее время в ИГАД входят Джибути, Эфиопия, Кения, Сомали, Судан, Южный Судан, Уганда и Эритрея.

Важность для членов ИГАД вопросов миграции и обеспечения прав беженцев обусловило принятие в 2008 г. декларации о совместном регулировании миграционных потоков¹, которая получила развитие в ходе второго заседания Регионального консультативного саммита ИГАД по вопросам миграции в Аддис-Абебе в 2012 г. Действуя на основе международных соглашений (табл. 3), страны-участницы смогли наладить обмен информацией в области контроля над миграцией, а также получили возможность привлекать финансирование своих проектов помощи внутренне перемещенным лицам (ВПЛ) и беженцам со стороны международных фондов и стран-доноров.

¹ Declaration on the Establishment of IGAD Regional Consultative Process on Migration. International Organization for Migration. 14.05.2008. https://iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/jahia/webdav/shared/shared/mainsite/microsites/rcps/igad/declaration_establishment_igadrcp.pdf (дата обращения 17.06.2022).

Таблица 3. Основные соглашения по вопросам миграции с участием стран ИГ АД

Страна	1	2	3	4	5	6
Джибути	+	+	±	+	+	±
Кения	+	+	+	–	+	±
Сомали	+	+	±	+	+	±
Судан	+	+	+	–	+	±
Уганда	+	+	+	+	+	±
Эритрея	–	–	±	±	+	–
Эфиопия	+	+	+	+	+	–
Южный Судан	+	+	+	+	+	±

Примечания: + документ ратифицирован; ± документ подписан, но не ратифицирован; – документ не подписан.

1) Конвенция ООН о статусе беженцев².

2) Протокол ООН о статусе беженцев³.

3) Конвенция Организации африканского единства о конкретных аспектах проблем беженцев 4 Африке⁴.

5) Конвенция Африканского союза о защите и помощи внутренне перемещенным лицам в Африке⁵.

6) Декларация Хартумского процесса⁶.

7) Протокол Африканского экономического сообщества о свободном передвижении людей⁷.

В результате страны ИГ АД смогли не только сблизить национальное законодательство с международными нормативными обязательствами в области миграции⁸, но и предложить другим странам собственные подходы к разрешению миграционных кризисов. В Найробийской декларации 2017 г., касающейся ситуации в Сомали, члены организации взяли на себя обязатель-

² Convention Relating to the Status of Refugees. UNHCR. 28.06.1951. <https://unhcr.org/uk/5d9ed32b4> (дата обращения 08.06.2022).

³ Protocol Relating to the Status of Refugees. UNCHR. 04.10.1967. <https://unhcr.org/uk/5d9ed66a4> (дата обращения 08.06.2022).

⁴ Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa. African Union. 10.09.1969. https://au.int/sites/default/files/treaties/36400-treaty-36400-treaty-oau_convention_1963.pdf (дата обращения 08.06.2022).

⁵ African Union Convention for the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa (Kampala Convention). African Union. 06.12.2012. https://au.int/sites/default/files/treaties/36846-treaty-kampala_convention.pdf (дата обращения 08.06.2022).

⁶ Declaration of the Ministerial Conference of the Khartoum Process (EU-Horn of Africa Migration Route Initiative). The Khartoum Process. 28.11.2014. <https://khartoumprocess.net/resources/library/download/file?fid=20.60> (дата обращения 08.06.2022).

⁷ Protocol to the Treaty Establishing the African Economic Community Relating to Free Movement of Persons, Right of Residence and Right of Establishment. African Union. 29.01.2018. https://au.int/sites/default/files/treaties/36403-treaty-protocol_on_free_movement_of_persons_in_africa_e.pdf (дата обращения 08.06.2022).

⁸ IGAD Regional Migration Policy Framework. IGAD. 11.07.2012. <http://migration.igad.int/wp-content/uploads/2017/02/Regional-Migration-Policy-Framework1.pdf> (дата обращения 10.06.2022).

ства по обеспечению доступа беженцев к образованию и средствам к существованию, а также созданию благоприятных условий для их безопасного добровольного возвращения и реинтеграции на родине⁹.

Таблица 4. **Численность беженцев и внутренне перемещенных лиц в 2022 г.**

Страна	Численность беженцев, тыс. чел.	Численность внутренне перемещенных лиц, тыс. чел.	Общая численность вынужденных переселенцев, тыс. чел.
Эфиопия	837,5	4239,6	5077,1
Судан	1131,4	3036,6	4168,0
Сомали	31,8	2967,5	2999,3
Южный Судан	339,6	2017,2	2356,8
Уганда	1595,4	3,2	1598,6
Кения	547,8	394,0	941,8
Джибути	35,0	–	35,0
Эритрея	0,2	–	0,2
Всего в странах ИГАД	4518,7	12658,1	17176,8
Всего в странах Африки южнее Сахары	6910,4	24355,2	31265,6
Всего в мире:	21792,7	52163,7	73956,4
Доля стран ИГАД от соответствующего показателя в Африке южнее Сахары, %	65,4	52,0	54,9
Доля стран ИГАД от соответствующего показателя в мире, %	20,7	24,3	23,2

Составлено и рассчитано по: Global Appeal 2022. Geneva: The UN Refugee Agency, 2022. https://reliefweb.int/attachments/81a6b1c6-bf31-33cc-a7e2-33b756b5ee1a/Global_Appeal_2022_full_lowres.pdf (дата обращения 12.10.2022); Internal Displacement Monitoring Centre. <https://internal-displacement.org/countries> (дата обращения 10.10.2022); Refugee Data Finder. UNHCR. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (дата обращения 10.10.2022).

В то же время ни одно из внутриафриканских соглашений в области миграции не ратифицировано одновременно всеми странами ИГАД (см. табл. 3), что существенно затрудняет формирование коллективного ответа входящих в нее стран на соответствующие вызовы. Более того, неблагоприятная гуманитарная ситуация, сложившаяся в результате внутривнутриполитических конфликтов и столкновений, приводит к активизации миграционных процессов в странах региона. Ограничения и локдауны, введенные стра-

⁹ Nairobi Declaration on Durable Solutions for Somali Refugees and Reintegration of Returnees in Somalia. IGAD. 25.03.2017. <https://igad.int/devenv/communique-special-summit-of-the-igad-assembly-of-heads-of-state-and-government-on-durable-solutions-for-somali-refugees/> (дата обращения 16.06.2022).

нами ИГАД в контексте пандемии *COVID-19*, привели к экономическим потерям, а также серьезно сказались на положении беженцев, ограничив их право на передвижение и став препятствием к получению ими доступа к убежищу.

В настоящее время в границах стран – членов организации сконцентрировано более 4,5 млн беженцев и искателей убежища, а также 12,6 млн ВПЛ. О роли региона в международных миграционных процессах свидетельствует тот факт, что на страны ИГАД приходится 55% всех вынужденных переселенцев в регионе Африки южнее Сахары (в т.ч. 65% всех беженцев) и 23% их общей численности в мире (*табл. 4*).

Таким образом, между странами ИГАД сложились масштабные и устойчивые миграционные связи, реализуются общие принципы политики в области миграции, что свидетельствует о формировании в регионе единой миграционной системы. Большинство стран имеют крупные диаспоры как в соседних государствах, так и за границами региона. Социальные, экономические, политические и культурные связи между соотечественниками, проживающими в странах исхода мигрантов и в диаспорах за границей (*табл. 5*), соединяют Восточную Африку с соседними странами континента, а также со странами ЕС, монархиями Персидского залива, ЮАР, США и Канадой, в которых находятся конечные пункты миграционных маршрутов [Захаров, Дмитриев, 2021а].

Таблица 5. Страны, лидирующие по числу принимаемых беженцев из стран ИГАД, 2021 г.

	Джибути	Кения	Сомали	Судан	Уганда	Эритрея	Эфиопия	Южный Судан
1	США	США	Кения	Чад	США	Эфиопия	Судан	Уганда
2	Франция	Эфиопия	Эфиопия	Южный Судан	ЮАР	Судан	ЮАР	Судан
3	Бельгия	ЮАР	Йемен	Египет	Кения	Германия	Кения	Эфиопия
4	Канада	Канада	Уганда	Эфиопия	Великобритания	Швеция	Сомали	Кения
5	Эфиопия	Германия	ЮАР	Франция	Канада	Египет	Йемен	ДРК

Составлено по: Refugee Data Finder. UNHCR. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (дата обращения 10.10.2022).

Страны ИГАД, исходя из типа миграционных связей между ними и остальным миром, можно объединить в две группы:

1) продуценты беженцев для самого региона Восточной Африки и других стран: Сомали, Эфиопия, Эритрея, Судан и Южный Судан;

2) предоставляющие убежище беженцам из стран первой группы или служащие для них транзитным регионом на пути в страны аккумуляции миграционных потоков: Кения, Уганда и Джибути.

Это деление относительно: большинство государств одновременно продуцируют потоки беженцев и мигрантов, а также предоставляют свою тер-

риторию под их размещение и транзит. Разница между группами заключается в балансе между численностью принятых и отправленных за границу беженцев. Передвижение беженцев, ВПЛ и трудовых мигрантов в миграционной системе Восточной Африки происходит по четырем важнейшим международным маршрутам^{10, 11}:

1) *маршрут Африканского Рога*, по которому происходит передвижение беженцев между Эфиопией, Сомали, Эритреей и соседними странами ИГАД. Большинство передвигающихся по нему – сомалийцы и граждане Эфиопии;

2) *Восточный маршрут* используется мигрантами из стран Восточной Африки (в особенности Эфиопии и Сомали), которые следуют через Джибути, Сомали и Йемен преимущественно в Саудовскую Аравию и другие нефтедобывающие страны Аравийского полуострова. Далее часть мигрантов продолжает свой путь и, минуя Иран, Ирак и Турцию, попадает в ЕС через Грецию и Болгарию [Агафошин, 2020]. Таким образом, этот маршрут продолжается морским и сухопутным Восточно-Средиземноморскими маршрутами;

3) *Южный маршрут* проходит через Кению, Уганду и оканчивается в ЮАР. Им пользуются, прежде всего, мигранты из Сомали, Эфиопии и Южного Судана;

4) *Северным маршрутом* пользуются беженцы и мигранты из Эфиопии, Эритреи, Сомали и Южного Судана, желающие достичь стран ЕС. Он проходит через Северную Африку; его ветви направлены в Италию и Испанию, продолжаясь соответственно морским Центрально-Средиземноморским и морским Западно-Средиземноморским маршрутами [Агафошин, 2016]. Еще одна ветвь пролегает через Египет и Израиль (Синайский маршрут), арабские страны Азии и Турцию, вливаясь в Восточно-Средиземноморский маршрут.

Кроме международных маршрутов, в регионе существуют устойчивые миграционные коридоры, связывающие несколько стран ИГАД, например Уганду и Южный Судан, Кению и Сомали. Центральное место в миграционной системе стран Восточной Африки занимает Эфиопия, через которую проходят международные миграционные маршруты из стран ИГАД в Европу и монархии Персидского залива. Это обусловлено как собственно демографическим потенциалом Эфиопии, так и ее географическим положением на границе с крупнейшими в регионе продуцентами беженцев – Сомали, Суданом и Южным Суданом.

Всего же в Эфиопии нашли убежище 0,8 млн человек – граждане 19 стран¹². Почти половину из них составляли выходцы из Южного Судана,

¹⁰ Migration Data in Eastern Africa. Migration Data Portal. 2021. <https://migrationdataportal.org/regional-data-overview/eastern-africa> (дата обращения 16.06.2022).

¹¹ Migration Flows in the Horn of Africa and Yemen. Overview – 2018. Displacement Tracking Matrix. ИОМ. 2019. <https://migration.iom.int/data-stories/migration-flows-horn-africa-and-yemen> (дата обращения 16.06.2022).

¹² Operational Data Portal. Refugee Situations. UNCHR. 2022. <https://data.unhcr.org/en/countries/> (дата обращения 08.06.2022).

28% – сомалийцы, 18% – эритрейцы, менее 6% – выходцы из Судана. Подавляющее большинство беженцев сосредотачивались в пограничных со страной их исхода областях Эфиопии: граждане Южного Судана – в Гамбеле, сомалийцы – в провинции Сомали, эритрейцы – в Тыграе и Афаре, суданцы – в Бенишангуль-Гумузе. Единственное исключение составляет столичная территория Аддис-Абеба: она находится в центре Эфиопии, но благодаря наличию крупнейшего регионального авиационного узла, откуда беженцы имеют возможность вылететь во многие страны мира, притягивает беженцев со всей страны. Долгое время Эфиопия относилась к группе стран региона, которые принимали большие по численности потоки беженцев по сравнению с теми, которые они продуцировали. Но во второй половине 2010-х годов провинции Сомали, Оромия, Бенишангуль-Гумуз, Амхара и даже Аддис-Абебу захлестнула волна межэтнических столкновений, в которых погибли тысячи человек.

Согласно данным переписей населения Эфиопии, в стране проживают более 80 различных этнических групп, большинство из которых принадлежит к кушитской (оромо, сомали, сидамо и др.) и эфиопосемитской (амхара, тиграи, гураге) ветвям африканской макросемьи языков. Вместе шесть этих крупнейших по численности народов страны составляют более 3/4 населения Эфиопии (табл. 6).

Таблица 6. Динамика численности крупнейших народов Эфиопии

Народ	Доля в населении страны, %			Среднегодовые темпы прироста численности, %		
	1984 г.	1994 г.	2007 г.	1984–1994 гг.	1994–2007 гг.	1984–2007 гг.
Оромо	29,1	32,1	34,5	3,3	3,1	3,2
Амхара	28,3	30,1	26,9	2,9	1,7	2,2
Сомали	3,8	5,9	6,2	7	2,9	4,6
Тиграи	9,7*	6,2	6,1	1,7	2,4	2,1
Сидамо	2,9	3,5	4	3,9	3,7	3,8
Гураге	4,3	4,3	2,5	2,1	-1,6	0

* Вместе с Эритреей.

Рассчитано и составлено авторами по: Central Statistics Agency. Ethiopia. <https://statsethiopia.gov.et> (дата обращения 10.04.2022).

Эфиопосемитские народы составляют большинство населения на северо-востоке страны (регионы Тыграи и Амхара, населенные одноименными народами), а также в столице Аддис-Абебе. Кушиты преобладают в центре, на западе и частично на юге Эфиопии (регионы Оромия, Сомали, Афар, Сидама, Харари, Дыре-Дауа). По периферии на западе и юге страны проживают народы, говорящие на нило-сахарских языках (регион Наций, национальностей и народов Юга – РННЮ, регион Народов Юго-Запада Эфиопии – РНЮЗЭ, а также регионы Гамбэла и Бенишангуль-Гумуз).

В конфессиональном отношении население Эфиопии подразделяется на пять основных групп: адептов восточного христианства, протестантизма,

католицизма, ислама и этнорелигий (табл. 7). Конфессиональная структура Эфиопии в значительной степени определяется этнической принадлежностью ее населения. Так, оромо почти поровну делятся на мусульман (48%) и христиан (37% – православные и 9% – протестанты); амхара в основном исповедуют православие (84%), но среди них есть значительные по численности группы мусульман (15%); более 96% тиграев исповедуют православие, а 98% сомали – ислам; сидамо в основном протестанты (66%) и адепты этнорелигий; гураге – приверженцы ислама (61%) и христианства (36%), большинство населения юга страны придерживается протестантизма и этнорелигий. В результате в стране межэтнические противоречия часто приобретают характер религиозно-общинных конфликтов и наоборот [Захаров, 2016].

Таблица 7. Динамика конфессиональной структуры населения Эфиопии*

Религия	Доля в населении страны, %			Среднегодовые темпы прироста численности, %		
	1984 г.	1994 г.	2007 г.	1984–1994 гг.	1994–2007 гг.	1984–2007 гг.
Восточное христианство (православие)	54,0	50,6	43,5	2,7	1,4	1,9
Протестантизм	5,5	10,1	18,5	9,9	7,5	8,5
Католицизм	1,0	0,9	0,7	2,5	0,8	1,5
Ислам	32,9	32,8	33,9	3,3	2,8	3,0
Этнорелигии	5,8	4,6	2,7	1,0	-1,7	-0,5
Все население	100,0	100,0	100,0	3,0	2,5	2,9

* См. источник к табл. 6.

На протяжении современной истории для Эфиопии была характерна острая конкуренция этнических элит за политическое лидерство. Во второй половине XIX в., когда на месте конгломерата княжеств было создано централизованное эфиопское государство, тиграи проиграли соперничество с амхара за место главного этноса в стране. Наибольшее сопротивление эта политика встречала в Тыграе – колыбели эфиопской цивилизации, «утробе эфиопской нации», где расположен город Аксум – древняя столица Эфиопии (Черная Африка ..., 2016).

В дальнейшем (до 1991 г.) императорское, а затем и марксистское правительство Эфиопии проводили политику «амхаризации» – этнолингвистической и культурной гомогенизации населения страны, осуществлявшейся за счет широкого внедрения языка и культуры амхара среди всех народов, в ней проживающих. Тем не менее данная политика не смогла разрешить межэтнические противоречия в стране, а лишь способствовала их обострению. В результате гражданской войны 1974–1991 гг. повстанческие силы, во главе которых стоял Народный фронт освобождения Тыграя (НФОТ), свергли марксистское правительство Эфиопии, в результате чего господство ам-

хара сменилось этнократией тиграев. В 1991 г. в стране была установлена система этнического федерализма, которая признавала этничность официальной государственной идеологией; территория Эфиопии была разделена на 9 регионов (к 2022 г. их стало уже 11) по этническому принципу [Исмагилова, 2018].

Однако новое политическое устройство Эфиопии лишь обострило противоречия между различными этническими и религиозными общностями страны, переведя экономические и политические противоречия в эфиопском обществе в русло этноконфессионального соперничества. К тому же чаша «демографических весов» в Эфиопии стала все больше склоняться в сторону кушитских народов (прежде всего оромо), что имело своим следствием увеличение доли мусульман и протестантов в населении страны (см. *табл. 6*). Не имея широкой демографической базы для удержания власти в стране, тиграйские элиты были вынуждены привлечь в качестве союзников лидеров оромо, амхара и крупнейших этносов юга страны. В ядро правящего в стране в 1991–2019 гг. Революционно-демократического фронта эфиопских народов (РДФЭН) вошли четыре политические партии, представляющие эти важнейшие этнические группы Эфиопии; доминировал в политической структуре НФОТ, ставший главным орудием обеспечения власти тиграйского клана.

Эта политическая модель просуществовала в Эфиопии почти три десятилетия, однако хрупкий межэтнический баланс был нарушен новым премьер-министром страны Абий Ахмедом – представителем народа оромо, который переформатировал РДФЭН и учредил на его основе новую правящую Партию процветания, став ее лидером. Целью новой партии стало объединение народов Эфиопии на основе общегражданского (а не этнического) национализма в рамках так называемой концепции «медемер» (с амхарского – «добавлять, преумножать») [Лошкарёв, Копытцев, 2020].

Руководство НФОТ резко осудило упразднение РДФЭН, обвинив центральные власти страны в отходе от закрепленного в конституции принципа этнического федерализма. Опираясь на свою этническую базу в регионе Тыграй, НФОТ фактически стал проводить независимую от Аддис-Абебы политику, что не могло не привести к конфликту с центральными властями страны. В ноябре 2020 г. правительство начало военную операцию, направленную на установление своего контроля над мятежным регионом, в которой на стороне центральных властей оказалась армия Эритреи. Вначале армия Эфиопии добилась значительных успехов, вытеснив тыграйских сепаратистов в горные районы региона, однако уже весной 2021 г. военные силы НФОТ перешли в наступление и смогли не только вернуть под свой контроль большую часть Тыграя, но и начали движение на юг в сторону столицы страны, перенеся военные действия в соседние регионы Амхара и Афар. Военное поражение правительственных войск привело к активизации деятельности сепаратистских группировок других народов Эфиопии – оромо, амхара, сомали, афар и др., что свидетельствует о нарастающем политическом кризисе в Эфиопии.

Межэтнический конфликт в Тыграе стал триггером гуманитарного и миграционного кризиса в Эфиопии. В настоящее время в стране насчитывается более 4,2 млн ВПЛ; военные конфликты и насилие стали причиной перемещения населения в 80% случаев, остальные 20% обусловлены в основном засухой и другими природными катаклизмами. Большая часть ВПЛ приходилась на три провинции Эфиопии: Тыграй (1,8 млн), Амхара (1,4 млн), Афар (470 тыс.); значительное количество ВПЛ было сосредоточено в провинциях Сомали и Оромия¹³. Растет число беженцев – граждан Эфиопии, которые хотят уехать из своей страны.

По данным ООН, только за февраль 2022 г. страну покинули 18 683 чел., что на 6% больше, чем месяцем ранее. Большинство беженцев выражали желание направиться в Саудовскую Аравию (43,7%), Джибути (17,0%), ОАЭ (4,4%) и Сомали (3,9%), используя Восточный миграционный маршрут; некоторые планировали по Южному маршруту уехать в Кению (4,9%) и ЮАР (4,4%); остальные намеревались переехать в страны ЕС по Северному маршруту¹⁴. Таким образом, несмотря на постоянные депортации эфиопских граждан, Саудовская Аравия остается наиболее привлекательной для миграции из Эфиопии страной. По оценкам 2021 г., в Саудовской Аравии проживали не менее 750 тыс. эфиопских граждан, из них около 450 тыс., вероятно, прибыли в страну нелегально и могут быть депортированы, повторив судьбу 320 тыс. своих сограждан, отправленных обратно в Эфиопию в рамках саудовской программы по высылке мигрантов, запущенной еще в 2017 г.¹⁵

Эфиопия активно участвует в выработке совместной с другими странами ИГАД миграционной политики. В 2004 г. на основе международных и региональных договоров с участием Эфиопии было принято национальное Постановление о беженцах, зафиксировавшее переход в политике по отношению к беженцам: от предоставления им базовых услуг к более прогрессивной модели, основанной на признании их прав. В 2019 г. парламент Эфиопии принял поправки к действующему национальному закону о беженцах, который предоставляет беженцам право работать и проживать вне лагерей, получать доступ к социальным и финансовым услугам, официально регистрировать в стране акты гражданского состояния¹⁶.

По количеству вынужденных переселенцев в Восточной Африке Сомали уступает лишь Эфиопии и Судану. При общей численности населения около 16 млн человек Сомали долгое время остается одним из лидеров в мире по

¹³ Ethiopia Mobility Overview 2021. Displacement Tracking Matrix. IOM. 02.03.2022. <https://dtm.iom.int/reports/ethiopia-%E2%80%94-mobility-overview-2021> (дата обращения 16.06.2022).

¹⁴ Flow Monitoring Dashboard – Ethiopia (February 2022). Displacement Tracking Matrix. IOM. 21.03.2022. <https://dtm.iom.int/reports/ethiopia-%E2%80%94-flow-monitoring-dashboard-29-february-2022> (дата обращения 08.06.2022).

¹⁵ Ethiopia: Hundreds Repatriated from Saudi Arabia after ‘Painful Ordeal’. Africanews. 31.03.2022. <https://africanews.com/2022/03/31/ethiopia-hundreds-repatriated-from-saudi-arabia-after-painful-ordeal/> (дата обращения 16.06.2022).

¹⁶ Ethiopia Country Refugee Response Plan 2020–2021. Operational Data Portal. Refugee Situations. 23.01.2020. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/73572> (дата обращения 16.06.2022).

численности ВПЛ – около 3 млн человек; сомалийская диаспора за рубежом составляет около 2 млн¹⁷, из которых более 573 тыс. – беженцы в странах ИГАД (прежде всего, в Кении, Эфиопии и Уганде)¹⁸. Через территорию Сомали проходит Восточный миграционный маршрут – в результате в стране задержались 32 тыс. беженцев (в основном из Эфиопии), следовавших в аравийские страны¹⁹; большинство из них – в Сомалиленде. В настоящее время миграционная политика Сомали направлена на репатриацию сомалийских беженцев на родину в сотрудничестве с международными гуманитарными организациями, странами ИГАД и мигрантскими ассоциациями сомалийской диаспоры [Горохов, Агафошин, Дмитриев, 2020]. В 2013 г. правительства Кении и Сомали, а также Управление верховного комиссара по делам беженцев (УВКБ) ООН достигли согласия в этом отношении: финансирование проекта по репатриации в объеме 50 млрд евро взял на себя Чрезвычайный целевой фонд ЕС для Африки, а организацию самого перемещения – УВКБ ООН; кроме того, ЕС выделил 10 млрд евро на борьбу с засухой²⁰. В 2021 г. федеральное правительство Сомали на основе комплексного подхода утвердило национальную стратегию долгосрочных решений на 2020–2024 гг. для устранения коренных причин миграции и их последствий. В настоящее время репатриация в Сомали продолжается, и к 2022 г. в страну вернулись почти 135 тыс. беженцев, более 85% которых ранее находились в Кении.

Уганда входит в число ведущих стран, принимающих беженцев, не только в ИГАД, но и в мире в целом. К началу 2022 г. в Уганде концентрировались почти 1,6 млн беженцев: более 60% их составляют граждане Южного Судана, около 30% беженцев прибыли из Демократической Республики Конго, около 4% – из Сомали²¹. Миграционный коридор между Угандой и Южным Суданом по числу беженцев, перемещающихся по нему, лидировал в Восточной Африке; кроме того, через страну проходит одна из ветвей Южного миграционного маршрута. В 2006 г. Уганда приняла Закон о беженцах²², который получил высокую оценку во всем мире как «самый прогрессивный закон о беженцах в Африке», отвечающий международным стандартам их защиты [Ahimbisibwe, 2020]. Согласно ему, беженцы живут в поселениях в принимающих общинах и имеют право на работу, а также дос-

¹⁷ Kleist N., Abdi M. Global Connections: Somali Diaspora Practices and their Effects. Rift Valley Institute. 09.03.2021. <https://reliefweb.int/report/somalia/global-connections-somali-diaspora-practices-and-their-effects> (дата обращения 08.06.2022).

¹⁸ Horn of Africa Somalia Situation. Operational Data Portal. Refugee Situations. 2022. <https://data2.unhcr.org/en/situations/horn> (дата обращения 08.06.2022).

¹⁹ External UNHCR Somalia Monthly Report on Registered Refugees and Asylum-seekers – June 2021. Operational Data Portal. Refugee Situations. 14.07.2021. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/87786> (дата обращения 16.06.2022).

²⁰ Schlindwein S. Migration Policy in Somalia: Returning Home by Choice and Force. Taz Info. 12.12.2016. <https://taz.de/Migration-policy-in-Somalia/!5418055/> (дата обращения 16.06.2022).

²¹ Operational Data Portal. Refugee Situations. UNCHR. 2022. <https://data.unhcr.org/en/countries/> (дата обращения 08.06.2022).

²² The Refugees Act. Uganda. UNHCR. 24.05.2006. <https://refworld.org/pdfid/4b7baba52.pdf> (дата обращения 08.06.2022).

туп к здравоохранению, субсидируемому начальному образованию и прочим гарантированным государственным услугам наравне с гражданами Уганды. В 2008 г. в Уганде дополнительно был принят закон о предотвращении торговли людьми.

В 2015 г. цели по улучшению положения беженцев были включены в Национальный план развития страны, а в 2018 г. была принята Стратегическая программа расширения прав и возможностей беженцев и принимающего населения, поддерживаемая ООН и Всемирным банком²³. В Программе устанавливался принцип, в соответствии с которым не менее 30% всех гуманитарных мероприятий для беженцев должны быть нацелены на потребности принимающей общины; в результате с привлечением международного финансирования в стране были созданы сельскохозяйственные кооперативы и фермы, построены больницы и школы, в которых работали, лечились и учились как беженцы, так и угандийцы. Правительство Уганды планирует к 2025 г. обеспечить социальное, экономическое и финансовое включение беженцев и принимающих общин в местные планы развития. Несмотря на положительный опыт Уганды по приему беженцев, между местными жителями и беженцами существуют разногласия по вопросам землепользования; 80% беженцев в Уганде живут за чертой бедности и фактически не получают никакой помощи²⁴.

Если по численности размещенных в стране беженцев в Восточной Африке лидирует Уганда, то по их доле в населении страны – Джибути, где находится штаб-квартира ИГАД. Джибути занимает ключевую позицию на Восточном миграционном маршруте между странами Африки и Ближнего Востока, предоставила убежище 14 тыс. сомалийцев, 13 тыс. эфиопов, 6 тыс. йеменцев и др.²⁵ Беженцы составляют 3,5% населения страны, что ставит ее по этому показателю на 8-е место в мире²⁶. Джибути проводит миграционную политику в соответствии с соглашениями ИГАД и активно сотрудничает с Международной организацией по миграции с целью предотвращения незаконной миграции и улучшения условий жизни беженцев.

Серьезная гуманитарная ситуация, сложившаяся в Южном Судане [Денисова, Костелянец, 2022], заставила покинуть страну 2,3 млн человек (4-е место в мире и 1-е – в Африке среди стран – продуцентов беженцев); их число растет, несмотря на частичное закрытие границ из-за пандемии *COVID-19* в

²³ Refugee and Host Population Empowerment: Strategic Framework – Uganda. Operational Data Portal. Refugee Situations. 16.02.2018. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/64166> (дата обращения 08.06.2022).

²⁴ Hargrave K., Mosel I., Leach A. Public Narratives and Attitudes Towards Refugees and Other Migrants: Uganda Country Profile. 2020. https://cdn.odi.org/media/documents/uganda_migration_country_profile_final.pdf (дата обращения 08.06.2022).

²⁵ Djibouti: Refugees and Asylum Seekers (as of 28 February 2022). The Operational Data Portal. Refugee Situations. 15.05.2022. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/91368> (дата обращения 08.06.2022).

²⁶ Christophersen E. These 10 Countries Receive the Most Refugees. Norwegian Refugee Council. 29.06.2022. <https://nrc.no/perspectives/2020/the-10-countries-that-receive-the-most-refugees/> (дата обращения 03.01.2023).

2021 г. В стране насчитывалось более 2 млн ВПЛ и около 300 тыс. беженцев из соседних государств – в основном из Судана. По данным на 2021 г., 8,3 млн человек в Южном Судане, то есть более 2/3 населения страны остро нуждаются в гуманитарной, прежде всего продовольственной, помощи²⁷. Дальнейший рост числа беженцев из Южного Судана, для которого есть все основания, может привести к крупнейшему миграционному кризису в Африке, который затронет в первую очередь страны ИГАД, а в дальнейшем, возможно, и страны ЕС, Ближнего Востока и Южной Африки. В настоящее время около 98% беженцев из Южного Судана сосредоточено в четырех странах организации: Уганде (41%), Судане (34%), Эфиопии (17%) и Кении (6%)²⁸.

Правительство страны, осознавая всю остроту проблемы беженцев, проводит политику, направленную на возвращение сограждан на родину, а ВПЛ – в традиционные районы их проживания. В этой связи правительства Южного Судана и Судана в 2020 г. при поддержке ИГАД и Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев (УВКБ ООН) приступили к реализации совместной инициативы по мобилизации международной поддержки для репатриации беженцев и ВПЛ, на основе которой был выработан Региональный план реагирования на проблемы беженцев (*Regional Refugee Response Plan*) в Южном Судане. Несмотря на растущие масштабы миграционного кризиса в Южном Судане, Региональный план остро нуждался в финансировании со стороны международного сообщества: за 2021 г. он получил лишь 21% необходимого годового объема денежных средств, а к концу марта 2022 г. недостаток финансирования составлял уже 95%²⁹.

В Судане также сложилась кризисная миграционная ситуация. В 2022 г. на территории страны находились более 1,1 млн беженцев и около 3 млн ВПЛ; одновременно Судан занимал 6-е место в мире по объему производимых потоков беженцев³⁰. Большинство беженцев в Судане – граждане соседних стран: около 800 тыс. (71% беженцев) выходцев из Южного Судана, 129 тыс. – из Эфиопии и 72 тыс. – из Эритреи. Кроме того, Судан, занимая центральное положение на Северном миграционном маршруте, аккумулирует большое количество беженцев – жертв военных конфликтов из Сирии (93 тыс., или 8% общего числа беженцев), а также ЦАР, Чада и Йемена³¹.

Более 3 млн ВПЛ в Судане – результат многолетних религиозно-этнических конфликтов в Дарфуре и Кордофане. Более 80% всех ВПЛ в стране со-

²⁷ The South Sudan Crisis, Explained: 5 Things You Need to Know. Concern Worldwide. 13.12.2021. <https://concernusa.org/story/south-sudan-crisis-explained> (дата обращения 08.06.2022).

²⁸ Operational Data Portal. Refugee Situations. UNCHR. 2022. <https://data.unhcr.org/en/countries/> (дата обращения 08.06.2022).

²⁹ South Sudan Regional Refugee Response Plan. January – December 2022. Operational Data Portal. Refugee Situations. 17.03.2022. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/91426> (дата обращения 16.06.2022).

³⁰ Refugee Data Finder. UNHCR. 2022. https://unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=n_C5jH1 (дата обращения 16.06.2022).

³¹ Overview of Refugees and Asylum-seekers in Sudan. UNCHR. 31.03.2022. <https://data.unhcr.org/en/documents/download/92026> (дата обращения 16.06.2022).

средоточены в пяти провинциях: Северном, Южном, Центральном и Западном Дарфуре, а также Южном Кордофоне. Несмотря на все попытки урегулирования со стороны международного сообщества и стран ИГАД, которые пытались выступить в качестве посредников между сепаратистскими движениями и официальными властями страны, эти конфликты продолжаются до настоящего времени. В связи с этим совместные усилия УВКБ ООН, правительства Судана и международных спонсоров направлены на обеспечение безопасности и оказание гуманитарной помощи ВПЛ и беженцам в стране.

Около 500 тыс. человек (10% населения Эритреи) в настоящее время являются беженцами, большая их часть находится в Судане, Эфиопии, Египте и других странах Африки по ходу Северного миграционного маршрута. Именно этим маршрутом пользуется большинство эритрейцев, чтобы попасть в страны ЕС. Численность эритрейской диаспоры в мире оценивается более чем в 1 млн человек [Hogwood, Hooper, 2016]: большинство из них – молодые люди в возрасте от 18 до 40 лет, которые спасаются от всеобщей воинской повинности. Эритрейские беженцы, покидая страну нелегально и следуя по Северному миграционному маршруту, уязвимы для торговли людьми и других форм эксплуатации мигрантов, а большая эритрейская диаспора в Европе и Америке является для преступников источником похищения людей с целью выкупа. При этом Эритрея не подписала большинства международных конвенций о беженцах, однако она участвует в Хартумском процессе, направленном на активное предотвращение и борьбу с торговлей людьми между Африканским Рогом и Европой; также в стране отсутствует национальное законодательство в области защиты просителей убежища и беженцев.

Среди стран Африки Кения остается одной из ведущих по приему беженцев. К началу апреля 2022 г. на территории страны размещались 548 тыс. беженцев и искателей убежища, большинство из которых прибыли из Сомали (54%), Южного Судана (25%), Демократической Республики Конго (9%) и Эфиопии (6%)³². Кроме того, в Кении насчитывается почти 400 тыс. ВПЛ, что стало результатом межэтнических столкновений в бывшей провинции Рифт-Вэлли³³.

В соответствии с Найробийской декларацией, а также двусторонними кенийско-сомалийскими соглашениями, Кения объявила о своем намерении закрыть все лагеря беженцев. Кения и УВКБ ООН, как утверждается в их совместном заявлении, «согласны с тем, что лагеря беженцев не являются долгосрочным решением проблемы принудительного перемещения»³⁴, и обязуются работать вместе над поиском альтернативных решений в соответствии с Глобальным договором о беженцах – содействовать их репатриации либо ин-

³² Operational Data Portal. Refugee Situations. UNCHR. 2022. <https://data.unhcr.org/en/countries/> (дата обращения 08.06.2022).

³³ Gettleman J. Ethnic Violence in Rift Valley is Tearing Kenya Apart. The New York Times. 27.01.2008. <https://nytimes.com/2008/01/27/world/africa/27kenya.html> (дата обращения 08.06.2022).

³⁴ Paravicini G. Kenya Tells U.N. It Will Shut Two Camps with 410,000 Refugees by June 2022. Reuters. 29.04.2022. <https://reuters.com/world/africa/kenya-tells-un-it-will-shut-two-camps-with-410000-refugees-by-june-2022-2021-04-29/> (дата обращения 08.06.2022).

теграции и натурализации в стране пребывания. Основными причинами закрытия лагерей кенийское правительство назвало экономический кризис в стране, обусловленный трехлетней засухой и последствиями пандемии *COVID-19*, а также деятельностью среди беженцев вербовщиков сомалийской экстремистской группировки «Аш-Шабаб»³⁵ [Dmitriev, Zakharov, Gorokhov, 2020]. В 2022 г. ЕС выделил 15 млн евро на гуманитарную помощь Кении, в т.ч. 2 млн – на борьбу с засухой, что явно недостаточно даже для решения проблемы беженцев в этой стране³⁶. Однако репатриация из Кении такого числа беженцев в столь короткие сроки оказалась трудноосуществимой.

Таким образом, современную миграционную ситуацию в регионе Восточной Африки в границах стран ИГАД можно характеризовать как критическую. Сомали, Судан, Эритрея, Эфиопия, Южный Судан и их более благополучные соседи страдают от взаимосвязанных и усугубляющих друг друга кризисов, включая вооруженные конфликты, внутриобщинную напряженность и климатические бедствия, которые приводят к масштабному росту численности беженцев и ВПЛ в регионе – то есть к миграционному кризису.

Понятие миграционного кризиса широко вошло в общественный дискурс благодаря событиям 2014–2016 гг. и использовалось для описания социально-экономических и политических последствий прибытия в Европу миллионов беженцев и экономических мигрантов из стран Ближнего Востока и Северной Африки [Рязанцев, 2021]. Согласно нашим расчетам, в конце 2016 – начале 2017 г., когда окончилась острая фаза Европейского миграционного кризиса, в Европе было немногим более 3,6 млн беженцев и искателей убежища, а также 318 тыс. ВПЛ. Таким образом, на Европу в начале 2017 г. приходилось всего 6,6% вынужденных переселенцев от их общего числа в мире (в т.ч. 15,7% беженцев и 0,9% ВПЛ). В странах ИГАД на начало апреля 2022 г. было сосредоточено более 17 млн вынужденных переселенцев, что в 4,3 раза больше, чем их было в Европе в январе 2017 г., а доля вынужденных переселенцев в странах ИГАД в их общей численности в мире в 3,5 раза превышала европейскую в те же временные периоды.

При этом страны Восточной Африки принимают мигрантов не только из стран своего континента, но и из Евразии, например из Афганистана. Согласно данным Управления Верховного комиссара ООН по делам беженцев, в 2020 г. количество афганских беженцев в африканских странах составляло менее 100 человек. В 2021 г., после захвата власти талибами, ситуация изменилась: Руанда, Уганда, непризнанное государство Сомалиленд и даже Мадагаскар предложили принять от нескольких сотен до нескольких тысяч беженцев [Глухов, Дмитриев, 2022].

Большинство из 2 тыс. афганцев, прибывших в 2021–2022 гг. в Уганду, рассматривают страну в качестве перевалочного пункта на пути в США и

³⁵ Запрещена в РФ.

³⁶ European Civil Protection and Humanitarian Aid Operations – Kenya Factsheet. European Commission. 24.10.2022. https://www.ec.europa.eu/echo/where/africa/kenya_en (дата обращения 16.11.2022).

Европу. В то же время некоторые угандийцы выражают обеспокоенность относительно безопасности в стране на фоне нового миграционного кризиса³⁷. Руанда приняла 250 афганских беженцев, в том числе школьников, а также преподавателей и сотрудников единственной в Афганистане школы-интерната для девочек и Школы лидерства Афганистана. Страна взяла на себя обязательство обеспечить всех афганских мигрантов удостоверениями беженцев, зачислить 100% учащихся-беженцев соответствующего возраста в средние и 50% – в начальные школы³⁸.

Министр иностранных дел Сомалиленда подчеркнул, что прием беженцев «показывает, что Сомалиленд является заслуживающим доверия государством», которое заинтересовано в деятельности на международной арене³⁹. Очевидно, причина этого – не только и не столько гуманизм и религиозные связи [Горохов, Захаров, 2017], сколько возможность подчеркнуть значимость проблем непризнанного государства [Захаров, Горохов, Дмитриев, 2020]. Сложная ситуация в отношении миграции сложилась на Мадагаскаре. Афганские беженцы, пребывающие в стране, подчеркивают, что депрессия и беспокойство стали для них обыденными⁴⁰.

Весьма выразителен показатель коэффициента нагрузки вынужденными переселенцами для стран Европы и ИГАД, который свидетельствует, что нынешний кризис для Восточной Африки – значительно более тяжелое бремя, чем Европейский миграционный кризис для государств ЕС. Так, численность вынужденных переселенцев к январю 2017 г. составляла 878 человек на 100 тыс. жителей Европы, в то время как для стран ИГАД на апрель 2022 г. – 5659 человек на 100 тыс., то есть почти в 6,5 раз больше! Для некоторых стран ИГАД этот показатель еще выше: в Южном Судане – 20 285, Сомали – 17 809, Судане – 9281 человек на 100 тыс. населения. При этом для наиболее пострадавших от миграционного кризиса стран Европы этот показатель был значительно ниже – 3308 человек на 100 тыс. жителей Швеции и 1710 человек – Германии^{41, 42, 43}.

Таким образом, миграционный кризис в регионе Восточной Африки по своим масштабам и влиянию на страны региона превосходит Европейский и

³⁷ Arrival of Afghan Refugees in Uganda Raises Security Concerns. <https://dw.com/en/arrival-of-afghan-refugees-in-uganda-raises-security-concerns/a-58979994> (дата обращения 01.09.2022).

³⁸ Rwanda to Take in Afghan Refugee Students. <https://aa.com.tr/en/africa/rwanda-to-take-in-afghan-refugee-students/2345985> (дата обращения 01.09.2022).

³⁹ Why African Governments Are Accepting Afghan Refugees. <https://www.csis.org/analysis/why-african-governments-are-accepting-afghan-refugees> (дата обращения 01.09.2022).

⁴⁰ 'Here We are Beggars': Afghan Refugees Languish in Madagascar. <https://www.aljazeera.com/news/2022/4/11/here-we-are-beggars-afghan-refugees-languish-in-madagascar> (дата обращения 01.09.2022).

⁴¹ Global Appeal 2018–2019. UNHCR. 15.11.2017. <http://unhcr.org/5a0c05027.html> (дата обращения 08.06.2022).

⁴² Refugee Data Finder. UNHCR. 2022. <https://unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=nC5jH1> (дата обращения 16.06.2022).

⁴³ World Population Prospects 2022. Population Division. UN. 2022. <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/Population/> (дата обращения 16.06.2022).

может привести к негативным последствиям в глобальном масштабе в случае, если мировое сообщество не использует имеющиеся ресурсы – политические и финансовые – для решения всего комплекса проблем, вызвавших этот кризис [Горохов, Агафошин, Дмитриев, 2023d]. Уже сейчас беженцы из стран Африки составляют значительную долю среди мигрантов в Европе; к 2050 г., по некоторым прогнозам, если гуманитарная ситуация на континенте не изменится, численность европейцев африканского происхождения может достичь 150 млн человек⁴⁴, среди которых, учитывая современные миграционные тенденции, значительную часть будут составлять уроженцы стран Восточной Африки.

1.2. Центральная Африка и страны Сахеля

XXI столетие стало веком глобальной миграции – в миграционные процессы оказалось вовлеченным большинство стран и регионов мира. В последнее десятилетие особое внимание привлекает Сахель как регион, где отмечен целый ряд серьезных кризисов, каждый из которых негативно влияет на международную стабильность. Обстановка в Буркина-Фасо, Мали, Мавритании, Чаде и Нигере характеризуется политической нестабильностью, хроническим насилием, транснациональной организованной преступностью, джихадистскими мятежами, гуманитарными кризисами и, как следствие, крупномасштабной миграцией. Кризис в Сахеле, начавшийся в Мали в 2012 г., распространился на соседние Буркина-Фасо и Нигер и с тех пор неуклонно усиливается, особенно с 2020 г. Эскалация насилия в регионе Центрального Сахеля привела к увеличению числа перемещенных лиц с 70 тыс. в 2018 г. до 1,5 млн в 2020 г. В Буркина-Фасо число беженцев увеличилось более чем на 100% за 10 месяцев с начала 2020 г.⁴⁵ Главной причиной массового перемещения населения в Африке по-прежнему являются вооруженные конфликты, а вместе с ними – разгул боевиков из незаконных вооруженных формирований, нарушение прав человека, снижение уровня жизни. Этим, однако, не ограничиваются истоки данного явления. Нередко причиной возникновения конфликтов выступают сепаратистские настроения различных этносов, религиозные противостояния [Сепаратизм в Африке... 2021].

В 2021–2022 гг. вооруженные конфликты в ряде стран Субсахарской Африки характеризовались высоким уровнем смертности, ранений, психологических травм и сексуального насилия среди гражданского населения, практикой применения пыток, разлучением семей и исчезновением гражданских лиц. В результате конфликтов были повреждены или разрушены объекты

⁴⁴ *Caldwell C.* The Coming Migration out of Sub-Saharan Africa. National Review. 08.08.2019. <https://nationalreview.com/magazine/2019/08/26/the-coming-migration-out-of-sub-saharan-africa> (дата обращения 16.06.2022).

⁴⁵ Operational portal refugee situations: Burkina Faso // United Nations High Commissioner for Refugees. 10 November 2020.

критически важной инфраструктуры, что нарушало работу жизненно важных служб водоснабжения, санитарии, электроснабжения и здравоохранения. Злоупотребление цифровыми технологиями способствовало распространению ложной информации и ненависти, подпитывая конфликт и повышая риски причинения вреда мирным жителям. Военные действия, бюрократические препятствия, негативное воздействие санкций и контртеррористических мер на гуманитарную деятельность, насилие в отношении гуманитарного персонала, причинение вреда имуществу и другие трудности – все это затрудняло помощь гражданскому населению.

Со времени обретения независимости Центрально-Африканской Республикой (ЦАР) в 1960 г. и до военного переворота А. Колингбы в 1981 г. у власти находились представители одной семьи из немногочисленного этноса нгбака, выражавшие интересы своей этнической группы, проживающей на юге страны. Положение доминирующих групп существенно изменилось в 1990-х годах: к власти пришли группы с севера страны. В результате началось противостояние новой и отстраненной политических элит. В ЦАР с разной степенью интенсивности вспыхивали вооруженные конфликты (в основном между представителями христианской и мусульманской общин) [Захаров, Дмитриев, Горохов, 2020], которые достигли своего апогея к концу 2012 г., когда столкновения между боевиками христианского ополчения «Антибалака» и исламистской коалиции «Селека» охватили практически всю территорию ЦАР.

Только через 10 лет, весной 2022 г., правительству удалось вытеснить вооруженные группировки с территории страны, но мир остается хрупким. В результате военных действий в ЦАР медицинские учреждения, рынки, школы и места отправления культа были разграблены или использованы в военных целях, а мосты, дома и школы – разрушены. Из-за конфликта доступ людей к земле был ограничен, что привело к резкому сокращению сельскохозяйственного производства (на 40% относительно 2020 г.). Вооруженные группировки оккупировали поля, ограничивая крестьянам доступ к сельскохозяйственным угодьям и лишая их возможности собирать урожай⁴⁶.

По состоянию на 1 февраля 2021 г. были зафиксированы 396 нарушений положений Политического соглашения о мире и примирении в Центрально-Африканской Республике. В отношении гражданских лиц были совершены 290 нарушений; в их числе – незаконные военные действия, ограничения на передвижение, препятствование деятельности государственных учреждений, гуманитарных организаций и ООН. Большинство нарушений, предположительно, совершили силы национальной обороны и безопасности, а также группировки «Возвращение, восстановление в правах и реабилитация», Союз за мир в Центрально-Африканской Республике, ополчение «Антибала-

⁴⁶ Центральноафриканская Республика. Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. S/2022/119. 16 February 2022. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/251/74/PDF/N2225174.pdf?OpenElement> (дата обращения 16.06.2022).

ка», Народный фронт за возрождение Центральной Африки и Патриотическое движение за Центральную Африку. Гуманитарная ситуация в ЦАР продолжала ухудшаться в 2020 и 2021 гг.: в защите и помощи нуждались 63% населения, или 3,1 млн жителей ЦАР, включая жертв сексуального и гендерного насилия, пожилых людей и лиц с инвалидностью – причем таких высоких показателей не отмечалось уже пять лет. Насилие продолжало провоцировать перемещение населения. По состоянию на 1 февраля 2021 г. 692 тыс. человек были перемещены внутри страны, а более 736 тыс. человек искали убежище в соседних странах.

Главным фактором, толкающим население Сахеля к миграции, стала беспрецедентная конфликтность в регионе. Слабость государств, десятилетиями не решавших жизненных проблем своих народов, оборачивается регулярными военными переворотами, ростом популярности экстремистских организаций как альтернативы безвластию и повсеместной эскалацией насилия. Почти 7 тыс. человек были убиты в результате нападений в Буркина-Фасо, Мали и Нигере в течение 2020 г.⁴⁷ В последние годы радикальные джихадистские группировки развязали беспрецедентную волну нападений на гражданское население. Смертоносные межобщинные конфликты из-за ресурсов участились, и теперь на их долю приходится больше смертей, чем на религиозный экстремизм.

Истоки нынешнего кризиса в регионе восходят к 2012 г., когда малийское государство рухнуло в результате военного переворота и восстания групп туарегов, которые образовали на севере Мали сепаратистское государство Азавад. Мали образца 2012 г. – хрупкое образование, практически лишенное официальных институтов, способных выработать устойчивые компромиссы на местном уровне. Вакуум власти заполнили исламистские радикалы: джихадистские группировки заключили союз с туарегами, и к концу 2012 г. вооруженная исламистская группировка «Ансар ад-Дин»⁴⁸ и ее союзники захватили города Кидаль, Тимбукту и Гао [Thurston, 2020, p. 147].

Поскольку малийское правительство находилось в кризисе и было неспособно противостоять вооруженным группировкам, тогдашний президент Франции Ф. Олланд в январе 2013 г. начал операцию «Серваль». Хотя она закончилась освобождением севера Мали от радикалов, уже в 2015–2016 гг. в центральных районах Мали вспыхнул новый конфликт. Насилие в основном было вызвано нападениями джихадистов, но коренилось в трениях между этническими общинами, особенно между догонами и фулани. Межобщинный конфликт в Мали перекинулся на соседние Буркина-Фасо и юго-запад Нигера. Начались столкновения между фулани и мосси в Буркина-Фасо, а также между фулани, туарегами и дауссахакками на западе Нигера. Фран-

⁴⁷ Global Center for the Responsibility to Protect 2021: 5 (ed.) (2021): R2P Monitor (56). https://globalr2p.org/wp-content/uploads/2021/03/R2P_Monitor_March2021_Final.pdf (дата обращения 16.06.2022).

⁴⁸ Запрещена в РФ.

ция ответила на это операцией «Бархан», расширением сферы деятельности французской миссии на другие бывшие французские колонии в регионе – Буркина-Фасо, Мавританию, Нигер и Чад. Но внешнее военное вмешательство не принесло мира в Сахель. 2 января 2021 г. исламистские боевики убили более 100 мирных жителей в Тиллабери (Нигер), недалеко от границы с Мали и Буркина-Фасо⁴⁹.

Ситуация в других частях Сахеля пока не такая тяжелая, как в Мали, но все государства региона страдают от нестабильности и слабости государства в разной степени. По отдельности ни одно из них не может адекватно реагировать на проблемы с обеспечением средств к существованию и тем более решить проблему миграции. Слабое место Мавритании – отсутствие национального единства: население этой исламской республики разделено на три этнокультурные группы, соперничающие и не признающие превосходства друг друга. Эта ситуация используется исламистскими повстанцами в регионе. В рядах таких групп, как «АКИМ» и «Аль-Мурабитун» много мавританцев; в коммюнике «АКИМ» от 8 мая 2018 г. Мавритания недвусмысленно упоминается в числе стран, на которые следует нападать сторонникам группы [Potter, 2018, p. 19]. Начиная с 2019 г. Буркина-Фасо страдает от нападений джихадистов больше, чем любая другая территория Сахеля: с 2017 по 2020 г. число нападений радикалов увеличилось на 44%⁵⁰.

В пограничном районе трех государств, называемом Липтако-Гурма, отделяющем восточную часть Мали от Буркина-Фасо и Нигера, располагаются не только остатки «Движения за единство и джихад в Западной Африке», но и другие повстанческие формирования⁵¹. К ним относится, прежде всего, группировка, возглавлявшаяся Абу Валидом ас-Сахарави, которая присягнула на верность ИГИЛ, и «Ансар уль-ислам», созданная уроженцем Буркина-Фасо Ибрагимом Маламом Дикко. Обе группировки превратились в жестокие повстанческие движения, прежде чем французским военным удалось ликвидировать обоих лидеров. Сложный комплекс факторов, включая нищету, неравенство и растущее присутствие воинствующих экстремистских образований, является причиной того, что с 2019 г. ситуация в Буркина-Фасо переросла в самый быстрорастущий гуманитарный кризис в мире. С 2018 по 2020 г. число перемещенных лиц в Буркина-Фасо увеличилось более чем в 10 раз и составило чуть более 1 млн человек⁵².

Тяжелейшие последствия имели ожесточенные столкновения между боевиками незаконных вооруженных формирований в ДР Конго начиная с мар-

⁴⁹ Sidelining the Islamic State in Niger's Tillabery // International Crisis Group 3. June 2020. <https://crisisgroup.org/africa/sahel/niger/289-sidelining-islamic-state-nigers-tillabery> (дата обращения 16.06.2022).

⁵⁰ Mahanty D. Niger: A Bulwark Against Further Instability in West Africa // Center for Strategic & International Studies. July 24, 2019. <https://csis.org/analysis/niger-bulwark-against-further-instability-west-africa> (дата обращения 16.06.2022).

⁵¹ Запрещены в РФ.

⁵² Lazarides N. Burkina Faso: Jihadists' Ethnic Strategy and the Koglweogo Problem // Terrorism Monitor. 2019. V. 17. № 23. <https://ecoi.net/en/document/2022009.html> (дата обращения 16.06.2022).

та 2022 г. Зафиксированы случаи мародерства, поджогов домов и взрывов на рынках, в ресторанах и местах отправления культа⁵³. Вооруженные столкновения вынудили около 10 тыс. человек бежать в соседнюю Уганду. Тысячи детей, женщин и мужчин прибыли с территории Рутчуру, расположенной в нескольких километрах от пограничного пункта Буагана в угандийском районе Кисоро⁵⁴. Кроме того, около 36 тыс. человек были перемещены в пределах ДР Конго. Большинство из них было размещено в принимающих семьях, на рынках или в школах. Условия безопасности затрудняют доступ к пострадавшим, поэтому для организации доставки гуманитарной помощи создаются целевые группы – например, под руководством УВКБ ООН и Всемирной продовольственной программы⁵⁵.

Многие лица, ищущие убежище, пересекают границу нелегально. УВКБ ООН создало систему для выявления и быстрого отслеживания людей, нуждающихся в экстренной помощи. Партнеры этой организации тоже реагируют на чрезвычайную ситуацию, в том числе местное самоуправление округа Кисоро и такие организации, как «Уход и помощь вынужденным мигрантам», «Международные медицинские бригады», «Врачи без границ», «Международная организация спасения детей», «Африканские инициативы по оказанию помощи и развитию», Красный Крест Уганды и «Друзья Кисоро». На востоке ДР Конго, в провинции Южное Киву, действует Центр реабилитации женщин, пострадавших от сексуального насилия. Здесь трудится известный конголезский доктор Дени Муквеге. В 2014 г. он был удостоен премии Сахарова, а в 2018-м – Нобелевской премии мира. Бельгийская журналистка Коллет Брикман посвятила ему свою книгу под названием «Человек, который восстанавливает женщин» [Braeckman, 2012].

Миграция населения в Сахеле – явление не новое для региона, здесь древле проживали кочевники-скотоводы. Поэтому этот процесс опирается на давние культурные обычаи и реалии жизни людей, которые часто выходят за рамки национальных границ, не отражающих социальную и культурную структуру общества. Добывание средств существования здесь, как правило, зависит от сезонной динамики осадков. Хотя типы внутрирегиональной миграции сильно различаются от страны к стране, в целом их можно охарактеризовать следующим образом: трудовая миграция в городские или прибрежные экономические центры; сезонная занятость и перегон скота; перемещение людей по линии племенного и скотоводческого общества; перемещение в ответ на конфликты, преследования, климатические и экстремальные погодные катаклизмы.

⁵³ Защита гражданских лиц в вооруженном конфликте. Доклад Генерального секретаря Организации Объединенных Наций. S/2022/381. 10 May 2022. <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N22/321/75/PDF/N2232175.pdf?OpenElement> (дата обращения 16.06.2022).

⁵⁴ Границы между африканскими странами во многих случаях достаточно условны.

⁵⁵ Вооруженные столкновения в ДР Конго вынудили тысячи людей бежать в Уганду в поисках безопасности. Апрель 2022. <https://unhcr.org/ru/28611-drc-refugees-in-uganda.html> (дата обращения 16.06.2022).

Массовое перемещение населения в регионе отражает и усугубляет кризис продовольственной безопасности, поскольку доступ перемещенных лиц к сельскохозяйственным угодьям затруднен. Еще один фактор кризиса в регионе – последствия изменения климата, которые напрямую влияют на жизнедеятельность значительной части населения. Число тех, кто сталкивается с острой нехваткой продовольствия в Сахеле, за последние годы увеличилось с 3,9 до 7,4 млн человек, и если ситуации не улучшится, их станет еще больше⁵⁶. Пандемия *COVID-19* повысила уязвимость населения региона. В дополнение к прямому негативному воздействию на общественное здоровье вирус вызвал целый ряд побочных эффектов, включая снижение экономической активности и доходов, потерю средств к существованию для многих и без того уязвимых групп населения, а также закрытие границ и ограничения на передвижение.

К настоящему времени Сахель стал ключевым коридором и отправным пунктом для тех, кто пытается добраться до Европы, часто с большим риском для себя. Значительная часть миграционных коридоров проходит по двум опасным маршрутам: через Сахару (из Нигера в Ливию и далее в Южную Европу) и вдоль побережья Северной Африки (в Испанию). В направлении Европы отправляются жители Сахеля, имеющие в своем распоряжении значительные по местным меркам суммы денег: невозможно попасть в Европу, не заплатив контрабандистам за их услуги. Как правило, потенциальные мигранты – молодые люди со средним или высоким уровнем образования, живущие в городских центрах, но не входящие в местные элиты и считающие, что на родине у них нет никаких перспектив [The Oxford... 2021, p. 381]. На маршруте через Ливию мигранты подвергаются всему спектру опасностей нелегального путешествия: они рискуют быть задержанными государственными или негосударственными субъектами, которые принуждают мигрантов к труду, подвергают сексуальной эксплуатации, пыткам, похищают их и даже убивают. В период с 2014 по 2018 г. Средиземное море стало братской могилой почти для 16 тыс. мигрантов [Reynaud de Sousa, 2022].

Столкнувшись с пиком миграции в 2015 г., в попытке остановить поток прибывающих ЕС и его государства-члены перешли к экстернализации миграционной политики [Deridder et al, 2020. P. 16]. Нигер был выбран в качестве того места, далее которого мигранты не должны проникать. Другими словами, ЕС переместил южную границу Европы с северного берега Средиземноморья в Сахель. Были выделены миллиарды евро на укрепление местных правоохранительных органов и создание лагерей для содержания задержанных мигрантов. Стремясь укрепить собственные секторы безопасности и активизировать сотрудничество в целях развития, не только правительство Нигера, но и другие страны Сахеля активно сотрудничали с европейцами [Захаров, Дмитриев, 2021b].

⁵⁶ Yayboke E., Aboneaaj R. Peril in the Desert: Irregular Migration through the Sahel // Center for Strategic and International Studies. <https://csis.org/> (дата обращения 16.06.2022).

Из-за того внимания, которое уделяется ситуации с мигрантами в Европе, остается незамеченным, что большая часть миграции в Сахеле остается внутрорегиональной и законной благодаря протоколам о свободном перемещении, которые применяются к большинству государств Западной Африки. Гражданам Мали и Буркина-Фасо гораздо привычнее перемещаться в соседние более благополучные страны Африки [Pantserev, Sidorova, Zherlitsina, 2019, с. 602]. В случае Сахеля южный маршрут миграции ведет в Кот-д'Ивуар и Гану. Этот маршрут сложился давно, еще до разгула насилия в регионе – в те времена, когда преобладала экономическая миграция из Сахеля в прибрежные страны. Чтобы попасть из Буркина-Фасо в Кот-д'Ивуар, беженцы и мигранты направляются в ключевой транзитный пункт – город Кайя, а затем пользуются железнодорожными маршрутами до городов Уагадугу, Бобо-Диуласо и Банфора. По пути в Гану, в которую отправляется гораздо меньше переселенцев, ключевыми транзитными городами являются Лео и По – оба расположены недалеко от северной границы с Буркина-Фасо. Граждане Мали, желающие мигрировать в Кот-д'Ивуар, отправляются в города Сикассо и Мопти, а для переезда в Гану транзитными зонами становятся города Гао и Тимбукту⁵⁷.

Подавляющее большинство людей, путешествующих по южному маршруту, – молодые, трудоспособные мужчины с низким уровнем образования. Большинство из них – трудовые мигранты, занятые сезонным сельскохозяйственным трудом на севере Ганы. Часть работников – мужчины, которые в районах своего происхождения занимались добычей полезных ископаемых; они мигрируют в том случае, если в местах их обычного проживания начинаются конфликты. Эта категория работников стремится трудоустроиться на золотых приисках в Кот-д'Ивуаре. Начиная с 2018 г. представители правительств Ганы и Кот-д'Ивуара отмечают рост числа жителей Сахеля, прибывших в эти страны вследствие вооруженных конфликтов: в 2018 г. их было зарегистрировано всего около 300 человек, а в период с 2019 по 2020 г. – уже 1158 человек.

Хотя миграции из стран Сахеля в направлении южных соседей являются традиционными для этих народов, с ростом числа мигрантов, вынужденных покинуть места жительства из-за конфликтов, возросли и риски безопасности. Мигранты могут подвергаться вымогательству, кражам, произвольным задержаниям, трудовой эксплуатации, сексуальному насилию. На фоне эпидемии *COVID-19* более частыми были отказы во въезде и выдворение лиц, ищущих убежища, и лиц, имеющих право на пересечение границы. Именно *COVID-19* и связанные с ним ограничения на передвижение привели к тому, что и на южном маршруте мигранты вынуждены прибегать к услугам контрабандистов, чтобы попасть в Гану и Кот-д'Ивуар нелегально.

У властей африканских стран (откуда устремляются потоки беженцев) возникают существенные трудности при выработке консолидированных решений. Иллюстрацией длительных проволочек может служить ратификация договора о

⁵⁷ The Impact of the Sahel Conflict on Cross-Border Movements from Burkina Faso and Mali Towards Côte d'Ivoire and Ghana // MMC Research Report. May 2021. P. 12.

сотрудничестве в рамках *CEMAC* (Торгово-экономический союз стран Центральной Африки); эта организация была создана в 2000 г., но соответствующий договор был ратифицирован лишь в 2017 г.⁵⁸ Согласно точке зрения Люка Камбрези, географа из Марсельского исследовательского института по развитию, урегулировать ситуацию можно совместными усилиями африканских стран при поддержке таких специализированных международных организаций как УВКБ ООН⁵⁹. Доктор юридических наук из Лиможского университета (Франция) Ж-Ж. Пумо Лембе видит решение проблемы в изменении существующих международных документов по правам беженцев [Leumbe, 2016].

Отягчающим фактором, влияющим на общее положение в Сахеле и, в частности, на ситуацию с миграцией, следует считать эгоистичную политику ЕС, и особенно Франции, в регионе. Наряду с ужесточением миграционных правил с 2015 г. Запад делает все для новой милитаризации Сахеля. После инициированной бывшей метрополией войны НАТО против Ливии в 2011 г. и вызванной ею дестабилизации Франция осуществила военное вмешательство в Мали в рамках операции «Бархан», а затем – вместе с вооруженными силами США – в рамках Сахельской платформы *G5*. Последняя была создана в Нуакшоте в 2014 г. и объединила правительства Буркина-Фасо, Чада, Мали, Мавритании и Нигера для сотрудничества в связи с ухудшением ситуации в области безопасности в Сахельском поясе. Вместо того чтобы позволить мигрантам добраться до ливийского побережья и попытаться пересечь Средиземное море, ЕС создал периметр в Сахеле с целью ограничить движение мигрантов за его пределы.

Но стратегия ЕС по обузданию миграции из Сахеля путем экстернализации оборачивается провалом. Эта политика, проводившаяся за счет населения Африки в исключительных интересах ЕС, является недальновидной и бесперспективной. Ее негативные экономические последствия мешают развитию стран Центральной Африки и Сахеля, ставят под угрозу жизни людей и региональную стабильность. Решить проблему миграций или хотя бы снизить ее интенсивность, как представляется, можно, помогая странам региона развиваться политически и экономически, направляя ресурсы в экономику, а не на вооружения. Важная роль по обеспечению безопасности границ и гражданского населения ложится на силовые структуры самих африканских государств при опоре на международную помощь [Сидорова, Жерлицына, 2023b].

1.3. Западная Африка

Во второй половине XX в. в результате антиколониальной борьбы на политической карте мира появились многие независимые африканские страны, население большинства которых характеризовалось чрезвычайно высокой эт-

⁵⁸ La Conférence des Chefs d'Etat. 25 Juin 2015. https://cemac.int/sites/default/files/inlinefiles/Actes_suppression_Visa_CEMAC.pdf (дата обращения 16.06.2022).

⁵⁹ Lazarides N. Burkina Faso: Jihadists' Ethnic Strategy and the Koglweogo Problem // Terrorism Monitor. 2019. V. 17. № 23. <https://ecoi.net/en/document/2022009.html> (дата обращения 16.06.2022).

норелигиозной мозаичностью, усложнявшей процессы становления их государственных институтов в постколониальный период. Более того, борьба за власть между этническими и религиозными общинами заложила глубокие противоречия в обществе молодых государств, которые не разрешены до сих пор. Эти противоречия в значительной степени стимулировали развитие сепаратистских и сепаратистских движений в Африке, а также способствовали распространению на континенте террористических организаций, стремящихся установить свой контроль над его обширными территориями. Особенно острая ситуация характерна для Западной Африки, региона, где сформировались сразу две конфликтные зоны – Судано-Сахельский коридор [Захаров, Горохов, Дмитриев, 2020] и район бассейна озера Чад [Дмитриев, 2017], в пределах которых действуют многочисленные радикальные группировки.

Интенсификация конфликтов в странах Западной Африки, начавшаяся в конце XX – начале XXI в., спровоцировала рост потоков вынужденных переселенцев и беженцев как в пределах этого региона, так и из государств Западной Африки в другие страны континента и остального мира [Абрамова, 2009]. Мощность миграционных потоков оказалась настолько велика, а социально-экономические, гуманитарные и политические последствия масштабного перемещения населения настолько значительны, что это дало возможность говорить о возникновении в Западной Африке миграционного кризиса. Важную роль в смягчении негативных последствий кризиса играет сотрудничество стран региона по линии Экономического сообщества стран Западной Африки (ЭКОВАС). С момента своего возникновения в 1975 г. эта организация стремится к усилению интеграционных процессов в регионе с целью развития экономического потенциала стран Западной Африки. При этом большое внимание ЭКОВАС всегда уделяло политическому регулированию миграционных процессов, сближению миграционной политики, формированию единой позиции по проблеме нелегальной миграции и торговле людьми у его стран-членов. В настоящее время в состав ЭКОВАС входят 15 из 16 государств Западной Африки (кроме Мавритании): Бенин, Буркина-Фасо, Гамбия, Гана, Гвинея, Гвинея-Бисау, Кот-д’Ивуар, Кабо-Верде, Либерия, Мали, Нигер, Нигерия, Сенегал, Сьерра-Леоне, Того⁶⁰.

Для оценки масштабов миграционного кризиса, с которым столкнулись страны Западной Африки, выявления ограничений и перспектив его политического регулирования мы опираемся на три блока источников: 1) статистические данные о численности и структуре мигрантов⁶¹, в том числе беженцев и внутренне перемещенных лиц (ВПЛ)⁶², масштабах, структуре и на-

⁶⁰ Членство Гвинеи приостановлено 8 сентября 2022 г.; Буркина-Фасо, Мали и Нигер объявили в январе 2024 г. о выходе из состава организации – он может быть осуществлен в течение года.

⁶¹ United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. International Migrant Stock. 2020. <https://un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (дата обращения 11.06.2023).

⁶² UNHCR Refugee Data Finder. 2023. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (дата обращения 11.06.2023).

правленности миграционных потоков в странах ЭКОВАС⁶³, а также о локализации и параметрах конфликтов в странах Западной Африки⁶⁴; 2) международные правовые документы (протоколы, декларации, соглашения и т.д.), составляющие основу миграционной политики на уровне ЭКОВАС в целом; 3) теоретические труды отечественных и зарубежных исследователей, занимающихся изучением миграций, и особенно вопросами правового регулирования миграционных процессов в условиях миграционных кризисов.

Сочетание целого комплекса факторов социального, экономического, политического и культурно-цивилизационного характера, стало причиной того, что после обретения независимости страны Западной Африки демонстрируют крайне низкие показатели социально-экономического развития. Из 15 государств ЭКОВАС 11 эксперты ООН относят к группе наименее развитых стран мира⁶⁵. С 1990-х годов государства региона столкнулись с целым рядом конфликтов, гражданских войн, государственных переворотов, стихийных бедствий и других потрясений, резко увеличивших число переселенцев как внутри региона, так и из него [Коммегни Фонганг, 2019]. Одной из важнейших причин миграционного кризиса в Западной Африке выступают климатические изменения, повлекшие за собой процессы масштабного опустынивания. Продвижение Сахары на юг обостряет проблемы ведения сельскохозяйственной деятельности, продовольственной безопасности и водообеспечения в регионе, от которых особенно страдают страны Сахеля⁶⁶.

Однако последствия засух ощущают и страны, находящиеся в удалении от их эпицентра – в результате значительная часть населения региона, занятого преимущественно в сельском хозяйстве, вынуждена покидать свои дома в поисках пищи и воды [Гришина, Ксенофонтова, 2019; Теуе, Никой, 2022]. Так, в 2018 г. массовая миграция кочевников-скотоводов фульбе на юг Нигерии привела к земельным конфликтам, которые еще больше усугубили конфронтацию христианского юга и мусульманского севера в этой стране [Захаров, Дмитриев, 2021а]. В условиях резкого ухудшения качества жизни нарастает социальная напряженность, нередко возникают конфликты, что приводит к увеличению числа беженцев и ВПЛ, способствуя интенсификации миграционных потоков в Западной Африке и соседних с ней регионах [Abel et al., 2019].

Согласно данным *Armed Conflict Location and Event Data*, в 1997–2022 гг. на территории рассматриваемого региона произошли 22 тыс. конфликтов, носящих заведомо насильственный характер (например, вооруженные столкновения или теракты) и унесших жизни более 100 тыс. человек. Наиболее конфликтогенная ситуация сложилась в Нигерии, на которую пришлось

⁶³ Displacement Tracking Matrix. 2023. <https://dtm.iom.int> (дата обращения 11.06.2023).

⁶⁴ ACLED. Africa 1997 – Present (Data Through December 2022). 2022. <https://acleddata.com/download/2909/> (дата обращения 11.06.2023).

⁶⁵ UNCTAD. UN List of Least Developed Countries. 2023. <https://unctad.org/topic/least-developed-countries/list> (дата обращения 11.06.2023).

⁶⁶ В границах ЭКОВАС к зоне Сахеля относятся Сенегал, Мали, Буркина-Фасо, Нигер и Нигерия.

почти половина общего числа конфликтов и более 70% жертв в Западной Африке. В последние годы деятельность экстремистских организаций все более активно распространяется на соседние страны – Мали, Нигер, Буркина-Фасо и др. [Исаев, Коротаев, Бобарыкина, 2022]. Основными субъектами конфликтов выступают Западноафриканская провинция Исламского государства, Аль-Каида в Исламском Магрибе, Исламский фронт освобождения и другие террористические группировки⁶⁷, продемонстрировавшие способность контролировать обширные территории, частично осуществляя в их пределах государственные функции [Фитуни, 2015].

Активизация деятельности исламских экстремистских организаций во многом стала возможной благодаря слабости государственных институтов в странах Западной Африки, для которых гражданские конфликты и военные перевороты стали нормой их политической жизни [Сидорова, 2022; Giroux, Lanz, Sguaitamatti, 2009; Walther, Retaillé, 2010]. Так, с августа 2020 по январь 2022 г. в Мали, Гвинее и Буркина-Фасо произошли военные перевороты, причем в Мали за этот период их было даже два. Частая насильственная смена власти еще больше дестабилизирует политическую и экономическую ситуацию в Западной Африке, приводя в конечном счете к масштабным перемещениям ее населения. Население Западной Африки характеризуется довольно высокой мобильностью: так, к 2020 г. в регионе находилось более 7,5 млн международных мигрантов, большинство из которых (92,1%) были выходцами из этого же региона. Наибольшее количество мигрантов проживало на территории Кот-д'Ивуара (2,6 млн), Нигерии (1,3 млн), Буркина-Фасо (723 тыс.), Мали (485 тыс.), Ганы (476 тыс.), Нигера (350 тыс.)⁶⁸.

Сложность миграционной ситуации заключается в том, что более 30% международных мигрантов в регионе представлены наиболее уязвимыми группами – беженцами, просителями убежища, лицами без гражданства. Размещение этих категорий переселенцев по странам региона связано с особенностями их передвижений, которые осуществляются по трем основным международным маршрутам⁶⁹:

1) Западно-Африканский, по которому происходит передвижение беженцев и других категорий мигрантов по морю до Канарских островов; берет свое начало в Мавритании, Сенегале, Гамбии, Гвинее-Бисау, Гвинее и др.;

2) Западно-Средиземноморский – обеспечивает миграцию населения из стран Западной Африки (в первую очередь из Мавритании, Мали, Нигера, Буркина-Фасо, Кот-д'Ивуара) через Гибралтарский пролив в Испанию и далее в другие страны Европы;

3) Центрально-Средиземноморский – используется беженцами, которые следуют через Мали, Нигер, далее в Ливию и через Средиземное море в

⁶⁷ Запрещены в РФ.

⁶⁸ United Nations Department of Economic and Social Affairs, Population Division. International Migrant Stock. 2020. <https://un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock> (дата обращения 11.06.2023).

⁶⁹ Frontex. Migratory map. 2023. <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map/> (дата обращения 11.06.2023).

Италию и другие европейские страны. Этот маршрут особенно востребован беженцами из Нигерии, Нигера и соседних с ними государств.

Кроме международных маршрутов в Западной Африке существует целая сеть миграционных коридоров, обеспечивающих единство миграционной системы региона⁷⁰. Наибольшее значение из них имеют два, проходящие в широтном направлении: первый соединяет Абиджан (Кот-д'Ивуар), Аккру (Гана), Ломе (Того) и Порто-Ново (Бенин), Лагос и Абуджу (Нигерия); второй связывает Дакар (Сенегал), Бамако (Мали), Бобо-Диуласо и Уагадугу (Буркина-Фасо), Ниамей и Агадес (Нигер). Значительная мощность потоков беженцев, следующих по этим коридорам, обуславливает аккумуляцию основной части мигрантов в границах стран Сахеля.

Таблица 8. Число беженцев, просителей убежища и ВПЛ по странам Западной Африки в 2022 г., тыс. человек

Страна	Беженцы в стране	Просители убежища в стране	Беженцы из страны	Просители убежища из страны	ВПЛ
Нигер	290,3	16,5	56,3	3,8	264,3
Мавритания	114,1	4,6	36,8	8,4	0,0
Нигерия	82,8	1,6	400,6	88,1	3098,4
Мали	52,7	0,8	183,4	24,3	350,1
Буркина-Фасо	27,0	7,5	23,3	5,6	1902,2
Сенегал	11,8	0,3	13,8	18,9	0,0
Того	10,5	0,7	7,4	2,8	0,0
Гана	7,0	1,6	14,9	9,5	0,0
Кот-д'Ивуар	5,6	0,2	29,6	22,0	0,0
Гамбия	4,4	0,2	11,3	5,1	0,0
Гвинея	4,4	0,1	36,0	25,2	0,1
Либерия	3,3	1,4	5,4	3,1	0,1
Бенин	1,8	0,6	0,7	1,4	0,0
Гвинея-Бисау	1,8	0,0	2,0	2,5	0,0
Сьерра-Леоне	0,3	0,0	7,0	5,8	0,0
Кабо-Верде	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0
Всего:	617,8	36,1	828,5	226,5	5615,1

Составлено по: UNHCR Refugee Data Finder. 2023. <https://www.unhcr.org/refugee-statistics> (дата обращения 11.06.2023); Displacement Tracking Matrix. 2023. <https://dtm.iom.int> (дата обращения 11.06.2023).

В 2022 г. на Нигер, Мавританию, Мали и Нигерию суммарно пришлось более 90% из 653,9 тыс. беженцев и просителей убежища, что свидетельствует об обострении миграционного кризиса в регионе (табл. 8). Нигер при-

⁷⁰ ИОМ. West and Central Africa – Regional Mobility Mapping. 2022. <https://dtm.iom.int/reports> (дата обращения 11.06.2023).

нял вынужденных переселенцев в основном из Нигерии (66,3% от числа беженцев в стране) и Мали (20,5%). В Мавритании концентрируются беженцы в основном из Мали (75%) и Западной Сахары (22%); в Мали – из Буркина-Фасо (41,2%), Мавритании (27,9%) и Нигера (25,4%). На территории Нигерии сосредоточены беженцы в основном из Камеруна (92,8%).

Миграционный кризис в Западной Африке в значительной степени обусловлен высокой численностью ВПЛ, которые в случае обострения в регионе социально-экономической ситуации и эскалации насилия могут стать беженцами. Общее число ВПЛ в 2022 г. составило более 5,6 млн человек, что в 8,5 раз больше численности беженцев в Западной Африке. При этом почти все ВПЛ концентрируются в пределах Нигерии, Буркина-Фасо, Мали и Мавритании. Наиболее сложная ситуация наблюдается в Нигерии, где территории своего постоянного проживания вынужденно покинули почти 3,1 млн человек, и в Буркина-Фасо – более 1,9 млн человек.

Отдельно необходимо отметить ситуацию в Кот-д’Ивуаре, где проживает более 1,6 млн человек без гражданства – в основном это сельскохозяйственные работники и их потомки из Буркина-Фасо, а также других стран региона, занятые на плантациях какао. Большое число лиц без гражданства в стране связано с рестриктивными особенностями ивуарийского законодательства в области предоставления гражданства⁷¹: правительство может воспрепятствовать приобретению гражданства страны иностранкой, состоящей в браке с ивуарийским гражданином, и их детьми.

С момента своего создания ЭКОВАС уделяло большое внимание регулированию миграционных процессов, став одной из первых региональных организаций в Африке, которая согласовала упрощение пограничного контроля между ее членами. С целью повышения мобильности населения в 1979 г. страны ЭКОВАС приняли Протокол о свободном перемещении людей, пребывании и проживании. Этот документ гарантирует право на безвизовое посещение гражданами ЭКОВАС стран – членов этой организации при наличии у мигранта документа, удостоверяющего личность, и международного медицинского свидетельства на срок до 90 дней с последующей возможностью подачи заявления на получение постоянного вида на жительство (должен продлеваться каждые 3 года), что дает право на трудоустройство, ведение бизнеса и инвестирование.

Впоследствии, в 1985, 1986, 1989 и 1990 гг., в этот Протокол были внесены коррективы, содействующие региональной интеграции беженцев из стран ЭКОВАС путем применения процедур натурализации или наделяющие их статусом лиц, проживающих в стране на законных основаниях. Также были внесены предложения по учреждению единого гражданства ЭКОВАС, созданию единого паспорта гражданина ЭКОВАС и др. Кроме

⁷¹ *McGovern M. Côte d’Ivoire Overview for Engaging Marginalized Groups in the Design of Identification Systems in Africa. 2019. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/253751561957171413/pdf/Cote-d-Ivoire-overview-for-RSR12-Engaging-Marginalized-Groups-in-the-Design-of-Identification-Systems-in-Africa.pdf> (дата обращения 11.06.2023).*

этого, Протокол последовательно дополнялся положениями о правах мигрантов, принятыми по линии ООН, Международной организации труда, Африканского союза и др.

Несмотря на новаторский характер Протокола, реализация его положений несколько затянулась. Только к 2008 г. был окончательно разработан Общий подход ЭКОВАС к проблеме миграции⁷², который к настоящему моменту представляет собой один из наиболее успешных примеров развития миграционного законодательства Африки на региональном уровне. В нем декларируются следующие принципы:

1) интеграция миграционной политики ЭКОВАС должна осуществляться через полную реализацию положений Протокола ЭКОВАС о повышении мобильности населения в границах организации;

2) легальная миграция в странах ЭКОВАС должна стимулировать их социально-экономическое развитие за счет денежных переводов и повышения квалификации мигрантов;

3) необходимость продолжения борьбы с торговлей людьми и оказания помощи ее жертвам;

4) гармонизация политики стран ЭКОВАС в разных сферах подразумевает сближение их миграционной политики;

5) предоставление поддержки и защиты прав мигрантов, беженцев и просителей убежища;

6) обязательность учета гендерного измерения миграций.

Для осуществления обозначенных принципов ЭКОВАС предлагается план действий, который должен быть реализован в миграционной политике стран-членов. Для повышения мобильности населения предлагается обеспечить выпуск документа, удостоверяющего личность владельца и его гражданство, который должен использоваться мигрантами, перемещающимися между государствами ЭКОВАС; учредить региональный фонд для финансирования межгосударственного трансграничного взаимодействия с целью создания общей приграничной инфраструктуры, для поддержки населения, проживающего в приграничных районах. В целях гармонизации миграционной политики разработать систему мониторинга миграций. Для усиления контроля над нелегальной миграцией и борьбы с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми, расширить межгосударственные и многосторонние соглашения между членами ЭКОВАС и добиться их реализации. Расширить возможности управления миграциями за счет роста численности сотрудников миграционных служб и повышения их квалификации, улучшения систем контроля над документооборотом, подразумевающим создание электронных региональных систем в миграционных службах государств региона и развитие систем оповещения на границах.

Результаты анализа правовых документов на уровне стран ЭКОВАС свидетельствуют о большом значении, которое эта организация придает выра-

⁷² ECOWAS common approach on migration. 2023. <https://unhcr.org/49e47c8f11.pdf> (дата обращения 11.06.2023).

ботке единой миграционной политики (табл. 9). Большая часть ее членов подписали и быстро ратифицировали основные международные и региональные договоры⁷³, которые лежат в основе политического регулирования миграционных процессов. В свою очередь, число стран, которые отказываются подписывать те или иные соглашения или задерживают их ратификацию относительно невелико [Андреев, 2022], что оказывает положительное влияние на сближение национальных законодательств стран ЭКОВАС с международными нормативами в области миграции [Африка в глобальных... 2022]. Это существенно облегчает формирование коллективного ответа стран – членов организации на вызовы, связанные с активизацией миграционных процессов, что во многом способствует нивелированию негативных последствий миграционного кризиса в регионе.

Высокая степень проработки миграционной политики ЭКОВАС во многом обеспечена успешной деятельностью Евро-африканского диалога по миграции и развитию (Рабатский процесс)⁷⁴, объединяющей 29 европейских и 28 африканских государств. Целью Рабатского процесса, запущенного в 2006 г., стал контроль и регулирование миграционных потоков из стран Западной, Центральной и Северной Африки в Европу. В рамках шести заключенных деклараций Рабатского процесса ЕС последовательно добивался усиления противодействия нелегальной миграции и неконтролируемому притоку беженцев, в том числе из стран Западной Африки.

⁷³ Конвенция ООН о статусе беженцев. 1951. https://un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees.shtml (дата обращения 11.06.2023); Протокол ООН о статусе беженцев. 1967. https://un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/refugees_prot.pdf (дата обращения 11.06.2023); Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семьи. 1990. https://treaties.un.org/doc/Treaties/1990/12/19901218%2008-12%20AM/Ch_IV_13p.pdf (дата обращения 11.06.2023); Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху. 2000. https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/11/20001115%2011-21%20AM/Ch_XVIII_12_bp.pdf (дата обращения 11.06.2023); Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее. 2000. https://treaties.un.org/doc/Treaties/2000/11/20001115%2011-38%20AM/Ch_XVIII_12_ap.pdf (дата обращения 11.06.2023); Конвенция Организации африканского единства о конкретных аспектах проблем беженцев в Африке. 1969. https://unhcr.org/ru/wp-content/uploads/sites/73/2019/08/Конвенция_1969_года_по_конкретным_аспектам_проблем_беженцев_в_Африке.pdf (дата обращения 11.06.2023); Конвенция Африканского союза о защите и помощи внутренне перемещенным лицам в Африке. 2009. <https://au.int/en/treaties/african-union-convention-protection-and-assistance-internally-displaced-persons-africa> (дата обращения 11.06.2023); Уагадугская декларация и план действий по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми. 2006. <https://khartoumprocess.net/resources/library/download/file?fid=20.67> (дата обращения 11.06.2023); Декларации Рабатского процесса. 2006, 2008, 2011, 2014. <https://rabat-process.org/en/> (дата обращения 11.06.2023); Протокол ЭКОВАС о свободном перемещении людей, пребывании и проживании, 1979. <http://ecowasmigration.ug.edu.gh/wp-content/uploads/2015/03/ECOWAS-1979-Protocol-Relating-to-Free-Movement-of-Persons-Residence-and-Establishment.pdf> (дата обращения 11.06.2023); Декларация ЭКОВАС о борьбе с торговлей людьми. 2001. https://achpr.org/public/Document/file/Any/ecowas_declarati_on_against_trafficking_persons.pdf (дата обращения 11.06.2023); Протокол Африканского экономического сообщества о свободном передвижении людей. 2018. <https://au.int/en/treaties/protocol-treaty-establishing-african-economic-community-relating-free-movement-persons> (дата обращения 11.06.2023).

⁷⁴ The Rabat Process. 2023. <https://rabat-process.org> (дата обращения 11.06.2023).

**Таблица 9. Основные соглашения по вопросам миграции
с участием стран ЭКОВАС**

Документы	Бенин	Буркина-Фасо	Гамбия	Гана	Гвинея	Гвинея-Бисау	Кабо-Верде	Кот-д'Ивуар	Либерия	Мали	Нигер	Нигерия	Сенегал	Сьерра-Леоне	Того
Конвенция ООН о статусе беженцев (1951)	+	+	+	+	+	+	-	+	+	+	+	+	+	+ ⁷⁵	+
Протокол ООН о статусе беженцев (1967)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Конвенция Организации африканского единства о конкретных аспектах проблем беженцев в Африке (1969)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Протокол ЭКОВАС о свободном перемещении людей, пребывании и проживании (1979)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990)	+	+	+	+	+	+ ⁷⁶	+	-	±	+	+	+	+	±	+
Протокол против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху (2000)	+	+	+	+	+	±	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Протокол о предупреждении и пресечении торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее (2000)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Декларация ЭКОВАС о борьбе с торговлей людьми (2001)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Уагадугская декларация и план действий по борьбе с торговлей людьми, особенно женщинами и детьми (2006)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Декларации Рабатского процесса (2006, 2008, 2011, 2014)	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Конвенция Африканского союза о защите и помощи внутренне перемещенным лицам в Африке (2009)	+	+	+	±	±	+	-	+	+	+	+	+	±	+	+
Протокол Африканского экономического сообщества о свободном передвижении людей (2018)	-	±	±	±	±	-	-	±	±	+	+	-	±	±	±

Примечание: + документ ратифицирован; ± документ подписан, но не ратифицирован; - документ не подписан.

⁷⁵ Сьерра-Леоне не принимает ст. 17.2 и 29.

⁷⁶ Гвинея-Бисау не приняла ст. 92.1.

Для достижения этих целей были приняты договоренности о реадмиссии и реинтеграции нелегальных мигрантов между странами выхода, транзита и входа миграционных потоков, проводилось финансирование системы контроля и статистического учета мигрантов, что нашло свое отражение в постепенном усилении секьюритизации миграционной политики стран ЭКОВАС. Этот тренд особенно четко прослеживается в последнее время, когда страны региона начали принимать свои миграционные стратегии. Например, в 2015 г. Нигерия стала одной из первых стран Африки, принявшей такой документ⁷⁷. Основное внимание в нем уделено выработке стратегии национальной безопасности в ответ на усиление нелегальной миграции в страну. Данная стратегия предполагает существенное усиление пограничного контроля, а также расширение полномочий Национального агентства по борьбе с торговлей людьми, которое получило право проводить расследования и аресты. В 2019 г. полномочия этой организации были расширены еще больше: она стала отвечать также за контроль и выпуск таможенных сертификатов для торговых агентов, рекрутинговых агентств, туроператоров, а также проводить аккредитацию центров размещения ВПЛ и беженцев, контролировать реабилитацию жертв торговли людьми и др.

При этом миграционные стратегии стран ЭКОВАС разрабатываются и реализуются прежде всего за счет финансовой поддержки ЕС или международных организаций. Так, для борьбы с нелегальной миграцией был создан Экстренный трастовый фонд для помощи в развитии африканских стран, который предоставляет денежные компенсации странам в виде инвестиций за репатриацию мигрантов и сдерживание на их территории нелегальных мигрантов [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2020; Жерлицына, 2022b]. Этим можно объяснить высокую численность ВПЛ и сравнительно небольшое число беженцев из Западной Африки за пределами региона по сравнению с другими регионами мира, которые сталкиваются с аналогичными по своим масштабам конфликтами.

Так, почти 60% из более чем 1 млн беженцев и искателей убежища из стран Западной Африки размещены в пределах самого этого региона. В то же время до стран Европы добирается достаточно небольшая часть западноафриканских беженцев. Таким образом, еще до Европейского миграционного кризиса ЕС четко осознавал риски, связанные с наплывом нелегальных мигрантов из развивающихся стран, и выстроил барьеры на их пути в Европу, в том числе путем экстернализации политики предоставления убежища [Betts, Milner, 2006].

Миграционная политика ЭКОВАС отличается высоким уровнем проработки [Bisong, 2019], учитывающей основные положения региональных и глобальных соглашений, регламентирующих вопросы миграции, тем не менее включая в себя противоречащие друг другу группы задач. Первая – обеспечение экономической интеграции стран Западной Африки за счет обеспечения политических и юридических условий для роста мобильности

⁷⁷ National Migration Policy. 2015. https://publications.iom.int/system/files/pdf/national_migration_policy_2015.pdf (дата обращения 11.06.2023).

населения. Вторая – необходимость соблюдения в рамках Рабатского процесса договоренностей с ЕС, которые направлены на усиление контроля над миграционными потоками и их капсулизации внутри региона. Кроме этого, слабым местом миграционной политики стран ЭКОВАС является то, что на данный момент она не содержит достаточного количества конкретных механизмов преодоления миграционных кризисов.

Наблюдается нехватка внутренних ресурсов государств Западной Африки – как финансовых, так и кадровых – для преодоления последствий миграционного кризиса. Это приводит к тому, что до настоящего времени миграционная политика ЭКОВАС в значительной степени координируется международными организациями – прежде всего Управлением Верховного комиссара ООН по делам беженцев и Международной организацией по миграции ООН. Ключевой задачей этого взаимодействия в условиях демографического роста и активизации миграционных потоков становится реализация международных договоренностей в области миграции, в частности, по временному размещению беженцев из африканских стран в границах стран ЭКОВАС и Африканского союза. Однако весомый вклад внешних политических акторов в развитие миграционной политики ЭКОВАС несет в себе риски принятия решений, которые могут негативно сказаться на развитии Западной Африки. Более того, развитые страны ЕС используют потенциал ЭКОВАС для достижения целей собственной миграционной политики. В перспективе это может привести к эскалации конфликтов в Западной Африке и спровоцировать еще более масштабный миграционный кризис в регионе.

1.4. Северная Африка и Ближний Восток

Регион Ближнего Востока и Северной Африки (БВСА) более, чем другие части мира, испытывает на себе все последствия современных глобальных миграционных процессов, выступая одновременно и регионом формирования миграционных потоков, и транзитным регионом. Формирование миграционных систем в регионе БВСА происходило постепенно в течение четырех исторических периодов. Османский и колониальный периоды характеризовались довольно свободным передвижением в этом обширном регионе, а также эмиграцией в Америку, Европу, страны Африки к югу от Сахары. Они также отмечены волнами иммиграции в регион из Европы. Постколониальный период с конца 1940-х и до конца 1960-х годов совпадает с подъемом арабского национализма, поскольку трансграничная мобильность населения в это время была обусловлена в основном политическими, а не экономическими факторами. Между Северной Африкой и Европой сформировался миграционный коридор: воспользовавшись процессами экономического восстановления в Западной Европе после Второй мировой войны, тысячи тунисцев, марокканцев и алжирцев переселились на постоянное место жительства во Францию, Бельгию и соседние государства, образовав там большие диаспоры [Захаров, Дмитриев, 2021b].

Так называемый период деарабизации миграции, с 1980-х годов по настоящее время, характеризуется переориентацией миграционных потоков по соображениям внутренней безопасности и политической конъюнктуры из стран Персидского залива и Ливии с арабских соседей на Азию и Африку. Это проявилось в изменении иммиграционной политики в странах Персидского залива, элиты которых опасались политической активности со стороны палестинских, йеменских и прочих арабских диаспор. Арабские рабочие были заменены на мигрантов из Азии и стран Африки южнее Сахары; также расширилось сотрудничество между арабскими и европейскими государствами [Акимов, 2019]. Выходцы из Юго-Восточной Азии постепенно вытеснили арабскую рабочую силу в качестве самой многочисленной группы мигрантов в странах Персидского залива. Это стало результатом как непрерывной большой миграционной волны из Пакистана и Бангладеш [Глухов, Иванова, 2024], так и политического решения о высылке большого числа арабских рабочих, особенно после войны в Персидском заливе 1990–1991 гг. Полагая, что палестинское и йеменское политическое руководство поддержало иракское вторжение в Кувейт, государства Персидского залива выслали примерно 800 тыс. йеменских рабочих, в то время как подавляющее большинство палестинских мигрантов также были вынуждены покинуть Кувейт, где они искали убежище после войн 1948 и 1967 гг. [Natter, 2018]. Региональная нестабильность начала 1990-х годов также привела к возвращению более 700 тыс. египтян и примерно 200 тыс. иорданцев на родину. Период начала 2020-х годов отмечен значительными внешними потрясениями, такими как воздействие *COVID-19* на трудовую и вынужденную миграцию во всем регионе.

Изменения в иммиграционной политике нефтедобывающих государств в связи с отказом от найма арабских рабочих послужили толчком для нелегальной миграции арабов и выходцев из Африки к югу от Сахары через Средиземное море в Европу. К существенному росту миграционной подвижности населения Сирии и Ирака привело активное распространение здесь исламистских организаций, прежде всего экстремистской суннитской террористической группировки ИГ («Исламское государство»)⁷⁸ [Долгов, 2016]. В результате территориальной экспансии исламистов за период с января 2014 г. по декабрь 2015 г. под их контролем оказалось не менее 280 тыс. км² территории Ирака (частично или полностью – 6 провинций страны) и Сирии (11 провинций). Их население было вынуждено покинуть места своего проживания (регионы формирования миграционных потоков) и перебираться в другие районы – как внутри своих стран, так и за рубежом.

В некризисные периоды желающие мигрировать в ЕС с целью трудоустройства, получения образования или воссоединения с членами семьи граждане Сирии и Ирака направлялись преимущественно в крупные города своих стран. Через располагавшиеся здесь немногочисленные международные аэропорты они воздушными маршрутами попадали в страны аккумуляции

⁷⁸ Запрещена в РФ.

миграционных потоков, выбранные в качестве места дальнейшего проживания. Однако в ходе наступления исламистов работа международных аэропортов была зачастую приостановлена или даже прекращена. В результате население было вынуждено экстренно покинуть зоны военных действий, используя сухопутные, а в дальнейшем и морские маршруты, не имея достаточно времени для подготовки и принятия обдуманного решения о переселении. При этом в районах пограничных переходов, связывающих Сирию и Ирак с соседними государствами, происходило формирование зон концентрации беженцев, представленных многочисленными лагерями для внутренне перемещенных лиц. В Ираке в таких лагерях в 2014–2015 гг. проживали более 1,3 млн^{79, 80}, а в Сирии – 1,57 млн внутренне перемещенные лица^{81, 82}. Дальнейшие передвижения сирийцев и иракцев, стремившихся достичь территории стран ЕС, осуществлялись по сухопутным или морским маршрутам: в период миграционного кризиса происходит более активное вовлечение в МС транзитных регионов. Под первичным транзитным регионом мы подразумеваем территории стран Азии (прежде всего Турции, а также Иордании и Ливана⁸³) и Северной Африки (Египет, Ливия, Тунис и др.), через которые пролегают основные миграционные маршруты в ЕС.

В докризисный период 2009–2014 гг., несмотря на преобладание перемещений воздушным транспортом, мигранты из арабских стран использовали и альтернативные (сухопутные и морские) маршруты. Так, сирийцы попадали в ЕС по трем маршрутам (*табл. 10*), практически равнозначным по количеству перемещавшихся по ним мигрантов: морскому (через Эгейское море из Турции в Грецию) и сухопутному (через турецко-греческую и турецко-болгарскую границы) Восточно-Средиземноморскому, а также Центрально-Средиземноморскому, проходящим через страны Северной Африки.

Ситуация для выходцев из Ирака в 2009–2014 гг. складывалась несколько иначе: сухопутный Восточно-Средиземноморский маршрут превалировал по количеству перемещавшихся по нему иракцев (более 60%), на морской Восточно-Средиземноморский и Центрально-Средиземноморский приходилось примерно по 20%. Миграционный кризис способствовал перераспределению потоков из Сирии и Ирака в ЕС, результатом которого стало резкое доминирование именно морского Восточно-Средиземноморского маршрута.

⁷⁹ Iraq – IDPs Master Lists Round 5. DTM. 2014. <https://displacement.iom.int/datasets/iraq-idps-master-lists-round-5> (дата обращения 29.04.2022).

⁸⁰ Humanitarian border management in the silk routes region – Afghanistan, Iraq and Pakistan // IOM. 2014. https://publications.iom.int/system/files/pdf/hbm_silk_routes_5nov2014.pdf (дата обращения 30.04.2022).

⁸¹ Syria Multi-Sectoral Needs Assessment (MSNA) 2014 – Final report // Humanitarian Response. 2014. <https://humanitarianresponse.info/operations/stima/assessment/syria-multi-sectoral-needs-assessment-msna-final-report> (дата доступа 28.04.2022).

⁸² Syrian Arab Republic: Border crossing points (as of 29 April 2014) // OCHA. 2014. <https://reliefweb.int/map/syrian-arab-republic/syrian-arab-republic-border-crossing-points-29-april-2014> (дата обращения 30.04.2022).

⁸³ На территории этих стран были организованы лагеря беженцев, в которых разместились миллионы вынужденных мигрантов.

Во время пика миграции в период с апреля 2015 по апрель 2016 г. им воспользовались более 97% сирийских и 96% иракских беженцев^{84, 85}.

Таблица 10. Распределение маршрутов в пределах первичного транзитного региона по объему передвижения мигрантов из Сирии и Ирака в ЕС за период с апреля 2015 по апрель 2016 г.

Маршрут	Пересекаемые границы	Доля в общем потоке сирийцев, %	Доля в общем потоке иракцев, %
Морской Восточно-Средиземноморский	Греции и Кипра	97,43	96,47
Сухопутный Восточно-Средиземноморский	Греции и Болгарии	1,40	2,58
Морской Центрально-Средиземноморский	Италии и Мальты	1,14	0,85
Восточные границы ЕС	Швеции, Эстонии, Латвии, Литвы, Польши, Словакии, Румынии	0,02	0,10
Другие	...	0,002	0,002

Рассчитано и составлено по: *Illegal border-crossing on entry between BCPs of the external borders of the Member States of the EU and Schengen Associated Countries, and aggregated by routes. 2023.* <https://frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/> (дата обращения 10.07.2023).

Преодолевая первичный транзитный регион в период миграционного кризиса по морскому Восточно-Средиземноморскому маршруту, беженцы достигали территории ЕС, попадая в Грецию и другие страны Балканского полуострова. Однако поскольку Греция и другие Балканские, а также восточноевропейские страны ЕС не являлись конечной целью перемещения для большинства мигрантов, их мы относим к вторичному транзитному региону (см. гл. 2). В его пределах миграционные потоки разветвлялись, происходило накопление беженцев на приграничных территориях и в крупных городских агломерациях, где возникали центры временного размещения для просителей убежища и пункты контроля над их перемещением. Сеть последних постепенно расширялась за счет расселения мигрантов в созданных позднее центрах размещения в странах, расположенных на основном пути их движения в регион аккумуляции миграционных потоков – Западную и Северную Европу (см. гл. 3).

Обострение ситуации с международной миграцией создало необходимость привлечения государств, не относящихся к региону БВСА – в первую очередь ЕС – к управлению региональной миграцией. В последнее десятилетие

⁸⁴ *Illegal border-crossing on entry between BCPs of the external borders of the Member States of the EU and Schengen Associated Countries, and aggregated by routes // Frontex. 2022.* <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map> (дата доступа 29.04.2022).

⁸⁵ *Risk analysis // Frontex. 2022.* <https://frontex.europa.eu/documents-and-publications/> (дата обращения 29.04.2022).

тие ряд государств БВСА воспользовались своим положением «экспортеров» или «транзитеров» мигрантов для подписания партнерских соглашений по мобильности с ЕС. Так поступили, например, Иордания, Марокко и Тунис. Другие страны заключили специальные соглашения с ЕС. Так, Турция заключила в 2016 г. специальное соглашение с ЕС об условиях транзита беженцев из Сирии, Афганистана и Ирака на выгодных для себя условиях [Adamson, Tsourapas, 2020]. Главный акцент в этих соглашениях был сделан на секьюритизации мобильности в регионе, усугубленной рядом внешних потрясений.

Современный период функционирования миграционных систем в пределах региона БВСА отмечен возрастанием роли государства в управлении миграцией и попытками использовать это явление в политических интересах. Североафриканские государства создали устоявшиеся институты для мониторинга деятельности своих диаспор в Европе. Между желанием правительств стран-доноров в регионе БВСА разрешить массовую эмиграцию с целью преодоления экономических трудностей и безработицы и стремлением сохранить контроль над политическим инакомыслием существует очевидное противоречие. Социально-экономические выгоды от разрешения выезда граждан контрастируют с политическими рисками, связанными с ростом политической активности и мобилизации диаспор за пределами территориальных границ направляющего государства.

На протяжении большей части истории региона БВСА власти составляющих его стран, как правило, ставили политику выше экономики, секьюритизируя миграцию на границе: свобода выезда была скорее привилегией, чем правом для граждан. Хотя правительства региона и сегодня продолжают уделять приоритетное внимание пограничному контролю, массовая миграция стала более распространенной из-за роста экономической взаимозависимости, технического прогресса или, в более широком смысле, процессов глобализации. Последние тенденции свидетельствуют о том, что власти региона стремятся извлечь материальные выгоды из свободы передвижения, создавая одновременно такие механизмы управления миграцией, которые устраняют политические угрозы, исходящие от групп мигрантов и диаспор.

Рост трансграничной мобильности в регионе БВСА, помимо влияния на отношения между гражданами и государствами, также оказывает большое воздействие на межгосударственные отношения. Рост сложных форм взаимозависимости миграции, а именно взаимных политико-экономических эффектов, создаваемых трансграничной мобильностью как в направляющих, так и в принимающих государствах, позволил использовать мигрантов для оказания политического влияния. Так, уязвимость Египта перед миграционной взаимозависимостью была умело использована для манипулирования его политикой в период после революции «арабской весны» 2011 г. Обеспокоенные приходом к власти в Египте организации «Братья-мусульмане»⁸⁶

⁸⁶ Запрещена в РФ.

три основных принимающих египетских мигрантов-рабочих государства – Саудовская Аравия, Кувейт и Объединенные Арабские Эмираты – в 2012 г. начали проводить стратегию ограничений против Египта. Это выразилось в отказе предоставлять финансовую помощь, арестах и высылке на родину египетских трудовых мигрантов из-за подозрений в связях с «Братьями-мусульманами» [Darwich, 2017]. Манипулирование миграционной взаимозависимостью в регионе БВСА способствует конфликтным отношениям [Жерлицына, 2022а] – вопреки утверждениям сторонников глобализации, ожидающих, что трансграничная мобильность приведет к межгосударственному сотрудничеству.

Глава 2

ТРАНЗИТНЫЙ РЕГИОН

2.1. Стратегия ЕС в отношении Центрально-Средиземноморского маршрута

В хаосе, последовавшем за падением режима Муаммара Каддафи в результате революции 2011 г., Ливия стала ключевой транзитной страной для мигрантов из стран Африки к югу от Сахары, стремящихся найти безопасность и заработок в Европе. Гражданская война, все еще продолжающаяся в Ливии, несмотря на усилия ООН и других посредников, содействующих политическому диалогу, служит питательной средой для всякого рода незаконной деятельности, в том числе для контрабанды людей, признанной прибыльным бизнесом для местных преступных сетей.

Большинство незаконных мигрантов, прибывающих из стран Африки к югу от Сахары, попадают в Ливию через границу Феццана – региона, расположенного на юго-западе Ливии, номинально находящегося под властью правительства, а фактически – местных племен, часто конфликтующих друг с другом. Их ополченцы контролируют часть пограничных районов и маршруты контрабанды людей и товаров. Например, народность тебу контролирует маршруты незаконной миграции из Нигера в Себху – административный центр Феццана. Там мигрантов передают под «опеку» племени Авлад Сулейман¹.

Цена «трансфера» к итальянским берегам высока, и местные преступные группировки, управляющие «бизнесом», получают огромные доходы. Сами же мигранты, отдавая себя во власть контрабандистов, подвергаются многочисленным опасностям: произвольным задержаниям, пыткам, убийствам, сексуальной эксплуатации, страдают от множества других нарушений прав человека. Мигрантов также эксплуатируют, принуждая к труду. Они становятся жертвами вымогательства со стороны как контрабандистов, торговцев людьми, так и сотрудников государственных учреждений. Женщины-мигранты подвергаются наибольшему риску на фоне многочисленных и постоянных сообщений о разного рода сексуальном насилии. Самые удачливые беженцы добираются до итальянских берегов – обычно это о. Лампедуза, ближайшая к Ливии итальянская территория, или их спасают государственные, коммерческие или частные суда, курсирующие в этом районе Средиземноморья, и доставляют в Италию.

Оставаясь ключевыми очагами продолжающейся нестабильности, Северная Африка и Сахель все это время находятся в центре внимания ЕС: «Наши интересы и наша безопасность напрямую связаны со Средиземноморьем и

¹ Migration: Libya's Southern Borders Key to Crisis // Africa Research Bulletin. 2018. August 16th – September 15th.

Сахелем», – заявил председатель ОБСЕ А. Альфано в январе 2018 г.² Устранение динамики трансграничных перемещений в так называемом расширенном Средиземноморье стало важнейшей задачей для безопасности ЕС, и Ливия и страны Сахеля, такие как Нигер, Чад, Мали и Буркина-Фасо, занимают важное место в этой стратегии. Деятельность ЕС в регионе в значительной степени сосредоточена на двух угрозах – незаконной миграции и связанном с ней транснациональном исламистском джихадизме. В глобальной стратегии безопасности ЕС «Общее видение, единый подход: сильная Европа», представленной на саммите этой организации в июне 2016 г., была выражена решимость усилить охрану границ и безопасность на море, чтобы «спасти больше жизней, бороться с трансграничной преступностью и разрушать сети контрабанды» [Shared Vision... 2016].

3 февраля 2017 г. на Мальте главы государств и правительств ЕС приняли Мальтийскую декларацию, в которой подтвердили свою готовность поддерживать Италию, и согласовали комплекс мер по пресечению потока нелегальных мигрантов из Ливии в ЕС через Италию. Декларация предусматривала обучение, оснащение и поддержку ливийской береговой охраны; осуществление усиленных оперативных действий против контрабандистов; поддержку развития местных общин Ливии, особенно в прибрежных районах и на сухопутных границах на миграционных маршрутах; сотрудничество с Правительством национального согласия и соседними с Ливией государствами в целях уменьшения миграционного давления на сухопутные границы Ливии; помощь в обеспечении надлежащих условий приема мигрантов в Ливии. После принятия Мальтийской декларации целевой фонд ЕС выделил €90 млн для усиления защиты мигрантов в Ливии и повышения уровня социально-экономического развития местных общин в прибрежных районах страны и вдоль миграционных маршрутов³. Действуя на основе декларации ЕС и двустороннего италийно-ливийского меморандума о взаимопонимании от 2 февраля 2017 г., Италия предприняла значительные усилия для укрепления способности Ливии контролировать свою южную границу, руководствуясь убеждением, выраженным министром внутренних дел М. Миннити: «Перекрытие южной границы Ливии означает перекрытие южной границы Европы»⁴.

Италия оказывает необходимую помощь в строительстве инфраструктуры пограничного контроля в южной части Ливии. Еще одна сфера сотрудничества двух государств – создание временных лагерей, центров содержания

² Varvelli A., Villa M. Libya Between Conflict and Migrants: Rethinking the Role of Militias / ISPI. 2018. <https://ispionline.it/en/publication/libya-between-conflict-and-migrants-rethinking-role-militias-21094>. P. 9.

³ Malta Declaration by the Members of the European Council on the External Aspects of Migration: Addressing the Central Mediterranean Route. 2017. <https://consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/02/03/malta-declaration/> (дата обращения 17.06.2023).

⁴ Libia, le tribù del Sud siglano la pace e si impegnano a bloccare i migranti // La Stampa. 2 April 2017. <https://lastampa.it/esteri/2017/04/02/news/libia-le-tribu-del-sud-siglano-la-pace-e-si-impegnano-a-bloccare-i-migranti-1.34610687> (дата обращения 17.06.2023).

мигрантов. Обе стороны согласились улучшить 34 уже существующих центра, находящихся под исключительным контролем ливийского министерства внутренних дел. В этих лагерях нелегальные мигранты временно содержатся в ожидании добровольной или принудительной репатриации в страны их происхождения. Чтобы сделать это возможным, Италия и Ливия убеждают африканские государства согласиться на возвращение своих граждан и содействовать заключению договоров о реадмиссии. Улучшать инфраструктуру и финансировать эти лагеря предполагалось за счет средств как Италии, так и ЕС. Кроме того, Италия обязалась доставлять медикаменты и медицинское оборудование для этих лагерей, в частности, для борьбы с серьезными хроническими и инфекционными заболеваниями. В соответствии с Мальтийской декларацией, ЕС оказывает Ливии помощь в охране и укреплении военно-морских границ, оснащении морских сил для противодействия судам, занимающимся контрабандой мигрантов. В соответствии с меморандумом, ливийская береговая охрана имеет право перехватывать суда, направляющиеся в Италию, и возвращать всех пассажиров в зоны высадки в Ливии, где задержанных мигрантов размещают в лагерях. Длительное содержание мигрантов под стражей – вполне обычное явление в Ливии, и на развитие в стране соответствующей инфраструктуры была направлена крупная финансовая поддержка ЕС.

Идея о том, чтобы одно западное государство или их группа содействовали содержанию беженцев и мигрантов в приграничной стране, не является новаторской – она уже была использована в декларации ЕС и Турции от 18 марта 2016 г. Реализация этого плана вызвала неоднозначную реакцию общественности и критику специалистов, поскольку ливийский случай отличается от турецкого несколькими отягчающими обстоятельствами. Прежде всего, Ливия находится в состоянии гражданской войны – она все еще далека от стабильного и эффективного управления. Это не относится к Турции, где, хотя и было объявлено чрезвычайное положение, правительство полностью контролирует всю национальную территорию. Во-вторых, Ливия является транзитной страной для так называемых смешанных потоков, состоящих из экономических мигрантов и лиц, нуждающихся в международной защите. На практике в ситуации фактического отсутствия государственной власти в Феццане временные лагеря часто не контролируются государственными властями, и к ним практически невозможно получить доступ. ЕС и Италия имеют договоренности только с Правительством национального согласия – одним из субъектов гражданской войны в Ливии. Второй актор – правительство в Тобруке, контролирующее значительную часть территории страны – не подписывал никаких соглашений с ЕС и правительством Италии и, следовательно, не участвует в реализации этих соглашений.

ЕС рассматривает военное вмешательство на новых региональных театрах военных действий как основной способ решения проблем безопасности – таких как миграция и терроризм. Италия направила три полицейских подразделения для поддержки ливийского пограничного контроля, правоохранительных органов и уголовного правосудия. Объединенные военно-мор-

ские силы ЕС с 2015 по 2020 г. проводили в Средиземном море операцию «София», направленную на борьбу с контрабандой людей. Назначение итальянского адмирала Кредендино командующим «Софией» отразило заинтересованность итальянского правительства в достижении целей миссии: операция планировалась главным образом для «борьбы и разрушения бизнес-модели контрабандистов» [Tardy, 2015, p. 19].

ЕС рассматривает Нигер как страну происхождения большинства мигрантов, прибывающих в Италию через Ливию, поэтому этой стране уделяется особое внимание в стратегии союза. Финансовый вклад ЕС в миссию в Нигере за период 2017–2020 гг. составил примерно € млрд⁵. Там были развернуты несколько военных миссий: Франция направила 500 военнослужащих на существовавшую тогда базу в г. Ниамее, открыла дополнительные базы в гг. Мадаме и Агуэлале; 50 немецких солдат также были размещены в Ниамее. В 2018 г. Италия начала развертывание своего контингента в Нигере⁶.

Вышеописанные меры позволили ЕС эффективно сократить несанкционированный въезд в Европу. Однако же, согласно Докладу о состоянии мировой миграции в 2018 г., Средиземное море является самой смертоносной границей на земле⁷. Многочисленные жертвы вдоль этой морской границы тесно связаны с ограничительной миграционной политикой ЕС и всеобъемлющими мерами, направленными на сдерживание нелегальной миграции. Управление границами ЕС во все большей степени осуществляется за пределами юрисдикции его государств-членов, в приграничных зонах и в соседних с ЕС странах. Это делается посредством относительно формализованных экстерриториальных соглашений между ЕС и третьими странами. Расширяющиеся сети межправительственных действий по предоставлению убежища и миграции препятствуют как выезду, так и въезду мигрантов, не имеющих документов. Пограничный контроль ЕС во все большей степени осуществляется в транзитных или отправляющих странах, не входящих в ЕС, в соответствии с политикой пресечения миграции или задержания мигрантов. Такие меры направлены как на то, чтобы помешать нелегальным мигрантам попасть в ЕС, так и на удержание потенциальных мигрантов от поездок в ЕС вообще. Традиционное наблюдение за внешними границами все больше дополняется предварительным пограничным контролем в стране, не входящей в ЕС, перед границами принимающих стран, вдоль миграционных маршрутов в международных водах или на территориях стран транзита и формирования миграционных потоков.

⁵ *Lebovich A.* The Real Reason UN Troops are in Niger // Foreign Policy. 27 October 2017. <https://foreignpolicy.com/2017/10/27/the-real-reason-u-s-troops-are-in-niger/> (дата обращения 17.06.2023).

⁶ *La Camera Approva la Missione in Niger: 470 Uomini Contro il Traffico di Esseri Umani* // La Repubblica. 17 January 2018. https://repubblica.it/esteri/2018/01/17/news/camera_approva_missione_niger-186698741 (дата обращения 17.06.2023).

⁷ *McAuliffe M., Ruhs M.* World Migration Report 2018. International Organization for Migration (IOM) Report. 2018. https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2018_en.pdf (дата обращения 17.06.2023).

Экстернализация Евросоюзом управления границами, как правило, влечет за собой передачу этих функций на аутсорсинг или субподряд соседним странам [Kim, 2017]. Неуполномоченные агенты участвуют в управлении миграцией, а также в таких деликатных вопросах, как решение о тюремном заключении незаконных мигрантов. Таким образом, задержанные лица без гражданства оказываются полностью бесправными и зачастую – во власти лиц, не имеющих официальных полномочий. Мигранты, которые отправляются из Ливии с целью попасть в Европу, при перехвате ливийской береговой охраной, как правило, лишаются доступа к стандартным процедурам предоставления убежища и возможности обратиться к властям европейских государств, которые осуществляют свои полномочия через местных агентов в третьей стране. Одновременно уменьшаются шансы мигрантов повлиять на решение европейской страны. Они не могут эффективно подавать свои ходатайства о предоставлении убежища и не могут оспаривать способы рассмотрения или игнорирования их дел [Жерлицына, 2022].

Существует очевидная причинно-следственная связь между такой миграционной политикой ЕС и многочисленными случаями гибели незаконных мигрантов, пересекающих Средиземное море. ЕС закрыл легальные пути въезда, что заставило мигрантов совершать рискованные нелегальные поездки и полагаться на торговцев людьми и контрабандистов. ЕС принял меры по блокированию оставшихся нелегальных путей въезда и задержанию тех, кто смог прорваться через усиленно охраняемые границы. В случае Ливии как жертв на море, так и жертв насилия в лагерях содержания можно было избежать. Как указано в докладе Миссии ООН в Ливии и Управления Верховного комиссара ООН по правам человека за 2019 г., условия содержания в таких центрах «в целом бесчеловечны и далеко не соответствуют международным стандартам в области прав человека»⁸.

Таким образом, сегодня страны Европы, благодаря своему благосостоянию и влиянию, способны почти «герметично» закрывать свои внешние границы с помощью огромных инвестиций в сложные системы контроля и соглашения со странами транзита, которые защищают их интересы, обеспечивая недопущение нежелательных мигрантов. Эта способность оказывает значительное влияние на положение и без того незащищенных и бесправных людей из бедных стран [Geddes, 2018]. Когда группы богатых стран, таких как государства – члены ЕС, объединяются, чтобы подавить несанкционированную иммиграцию, и достигают согласия, обездоленные соседние страны, как правило, вынуждены принимать большое количество нелегалов, которым запрещен въезд в ЕС и которым «больше некуда идти». То есть меры, выработанные ЕС для обеспечения соблюдения своей собственной миграционной политики, принимаются на территориях, находящихся вне ЕС, и оказывают на них влияние [Агафозин, Горохов, 2019]. В то

⁸ UNOHCHR and UNSMIL 2019. Detained and Dehumanised: Report on Human Rights Abuses against Migrants in Libya. http://ohchr.org/Documents/Countries/LY/DetainedAndDehumanised_en.pdf (дата обращения 17.06.2023).

время как укрепление внешних границ Шенгенского региона является ключевой целью внутренней миграционной политики ЕС, сотрудничество с третьими странами в области миграционного контроля за последнее десятилетие стало ключевой чертой его внешней миграционной политики.

Но действия ЕС вызывают сомнения в их соответствии международному праву и им самим декларируемым принципам защиты прав человека. Парадоксально, но страны, которые лидировали в разработке и распространении стандартов и процедур, защищающих права человека, когда дело коснулось собственных интересов, сделали все, чтобы люди, ищущие убежища, не смогли ступить на их территорию. Деятельность института экстерриториального управления миграцией, практикуемую в отношении Центрально-Средиземноморского маршрута, вряд ли можно оправдать сокращением числа мигрантов, прибывающих из Ливии, – ведь оно было достигнуто ценой нарушения прав человека.

2.2. Испания, Италия, Андорра, Сан-Марино, Мальта, Португалия

На протяжении 1990-х и 2000-х годов под идеологическим руководством ЕС страны Южной Европы приняли ряд новых законов, которые должны были регулировать численность иностранного населения [Сидорова, Жерлицына, 2023а]. Так, для Италии первый закон об иммиграции, принятый в 1986 г., был «в значительной степени вдохновлен европейской политикой и ориентацией, предложенной Европейским сообществом с точки зрения миграционной политики в 1985 г.» [Domingo et al., 2020, p. 137]. Принятие Общих базовых принципов в 2004 г. и Общей программы интеграции иммигрантов в 2005 г. ознаменовало первый важный поворотный момент взаимодействия на уровне ЕС. В этих документах интеграция иммигрантов была сформулирована как «динамичный двусторонний процесс» взаимного приспособления иммигрантов и принимающих их обществ и пропагандировался «целостный подход к интеграции иммигрантов», в котором интеграция признается сквозной проблемой, управление которой требует инициатив во многих областях политики⁹. Это настоящий прорыв по сравнению с прошлым, когда иммиграция, и особенно интеграция, были полностью в компетенции государств-членов.

Руководство по интеграции для политиков и практиков, опубликованное впервые в 2004 г., а затем в двух изданиях (2007, 2011), было первой попыткой собрать и распространить местный и национальный «передовой опыт» среди государств-членов. Четким шагом к большей приверженности единым правилам стала статья 79(4) Лиссабонского договора 2007 г., которая впервые наделила ЕС полномочиями «устанавливать меры для обеспечения стимулов и поддержки действий государств-членов с целью содействия инте-

⁹ Common Agenda for Integration. Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union COM, 389. 2005. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:52005DC0389> (дата обращения 17.02.2023).

грации граждан третьих стран, законно проживающих на их территории»¹⁰. Также в 2007 г. был создан Европейский фонд интеграции граждан третьих стран для управления и финансовой поддержки интеграционных программ во всех государствах-членах. Стокгольмская программа 2009 г. подчеркнула приверженность ЕС дальнейшему обмену передовым опытом в области интеграции между государствами-членами. Стратегия «Европа 2020», ратифицированная в марте 2010 г., определила интеграцию в экономических терминах и установила связь интеграции с занятостью и заработками мигрантов. Стокгольмская программа (2010–2014) и Сарагосская декларация ЕС об интеграции (2010) утвердили разработку набора общих показателей интеграции мигрантов для сферы занятости, образования, социальной интеграции¹¹.

В 2019 г. 60% граждан ЕС оценили проблему иммиграции как более важную, чем терроризм, пенсии, налогообложение, образование, глобальное потепление, общественный транспорт, оборона и иностранные дела [Passerini et al., 2020]. В странах ЕС параллельно существуют две основные стратегии интеграции: первая нацелена на неевропейских граждан, носит ассимиляционистский характер и основана на принципах вмешательства, в соответствии с которыми правительство активно стремится к интеграции мигрантов; вторая предназначена для граждан ЕС и представляет собой стратегию невмешательства, при которой иностранцы пользуются правами и проживают в принимающей стране без какого-либо участия государственных или местных властей, стремящихся к их интеграции.

Испания

Мигранты составляют в Испании около 11% населения, самые крупные диаспоры – марокканцы и румыны [Parreño-Castellano et al., 2021]. Испанский подход к интеграции родился в специфическом и сложном контексте: Испания – страна со своим собственным культурным и региональным разнообразием, частью которого теперь стала миграция. Испанию со времени возвращения к демократии после периода диктатуры Ф. Франко (1939–1975) характеризуют децентрализованная политическая система и крайне выраженные региональные идентичности. Каждый из 17 регионов имеет свой собственный законодательный орган и относительно широкую свободу действий в рамках конституции. Сложности ситуации придает и то, что политика интеграции осуществляется в Испании на разных уровнях управления [Жерлицына, 2023]. В то время как вопросы, касающиеся гражданства, иммиграции, иностранных граждан и права на убежище, являются исключительной прерогативой государства, политика интеграции (занятость, образование, жилье, здравоохранение, социальные услуги) в основном передана автономным сообществам – или с полной ответственностью за принятие за-

¹⁰ Treaty of Lisbon // Official Journal of the European Union. 17.12.2007. P. 306. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=OJ:C:2007:306:TOC> (дата обращения 17.02.2023).

¹¹ The Stockholm Program. 2010. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:115:0001:0038:en:PDF> (дата обращения 17.02.2023).

конов и их реализацию, или только для реализации. Почти все общины в последние годы внедрили свои собственные иммиграционные и интеграционные политики и планы.

Правовой основой миграции в Испании являлся закон 4/2000 от 11 января 2000 г. о правах и свободах иностранных граждан в Испании и их социальной интеграции. Он регулировал права, обязанности и свободы иностранных граждан, режим санкций и деятельности государственных органов, направленный на контроль условий труда и борьбу с нерегулярной занятостью и трудовой эксплуатацией, а также поддержку ассоциаций иммигрантов. Правовая реформа, принятая в 2000 г., распространила на нелегальных мигрантов социальные услуги – здравоохранение и образование, а иногда и другие социальные права, такие как базовый доход для уязвимых семей. В 2012 г. правительство приняло законодательный декрет, вносящий поправки в закон, с тем чтобы медицинская карта была привязана к законному месту жительства и участию в программе социального обеспечения, тем самым ограничивая медицинское обслуживание нелегальных мигрантов. Однако несколько региональных правительств, например в Каталонии, напротив, в 2018 г. утвердили новый указ, восстанавливающий всеобщий доступ к медицинским услугам [Magano, 2020]. Таким образом, единой политики интеграции в Испании по-прежнему нет.

В Испании, как и во всех других странах ЕС, существуют два основных режима: один – для работников из ЕС, другой – для работников из стран, не входящих в ЕС. Последние могут получить доступ к внутреннему рынку труда либо через общую систему, основанную на личном заявлении будущего работодателя, либо через систему квот. В области иммиграции Испания является родиной этнического фаворитизма, который выражается в предоставлении дополнительных прав иммигрантам из испаноязычных католических стран и бывших колоний. Льготы также распространяются на потомков евреев-сефардов, которые были изгнаны из империи католическими королями в 1492 г. [Domingo, 2018].

Для решения проблемы отсутствия политических прав у иммигрантов из стран, не входящих в ЕС, в Испании были созданы альтернативные структуры, которые призваны обеспечить участие иностранцев в процессе принятия решений. Такие учреждения – так называемые консультативные органы – служат также каналом для выражения мнения иммигрантов и этнических меньшинств как своего рода первый шаг к возможному полноправному участию, как символический жест для поощрения расовой гармонии и борьбы с дискриминацией или как вспомогательный механизм, позволяющий избежать отчуждения. Мадридский форум по диалогу и совместному проживанию был создан в 2006 г. Его отделения охватывают 21 район Мадрида, обеспечивая контакты между районом, городом, автономным сообществом и регионом [Sebolla-Boado, Pinyol-Jiménez, 2019].

Испания входит в число государств со значительным уровнем иммиграции, которые дольше всех сохраняли программы добровольной интеграции – вплоть до 2015 г., когда были введены обязательные требования к

гражданству. Обязательные и добровольные тесты на гражданство различаются по форме (первые состоят из тестов по языку и гражданской культуре; вторые ограничены языковыми курсами, возможностями обучения и информационными семинарами) и с точки зрения санкций. Неучастие или неспособность подписать или выполнить интеграционный контракт или тест влечет за собой автоматические санкции, которые угрожают правовому статусу иммигрантов в стране или приводят непосредственно к высылке, как это имеет место в Италии. Из-за этого обязательная интеграция действует как иммиграционный фильтр. Образованным, высококвалифицированным и финансово обеспеченным иммигрантам легче соответствовать этим требованиям. Менее образованные, менее квалифицированные и находящиеся в худшем финансовом положении иммигранты испытывают больше трудностей при прохождении тестов и могут поставить под угрозу свой законный статус проживания, если их не пройдут. Тест требуется только для лиц, которые подают заявление на получение гражданства, для чего необходимо знание испанского языка на уровне А2. Это выгодно иммигрантам из Латинской Америки, которые являются носителями языка, и невыгодно мигрантам из других стран, включая граждан ЕС. Те, кто стремится к натурализации путем вступления в брак, освобождаются от этого требования.

Стратегии интеграции, подразумевающие применение санкций, являются ограничительными и регрессивными, поскольку они переходят от основанной на правах модели интеграции, лежавшей в основе политики ЕС в области интеграции на протяжении последних десятилетий, к модели, предусматривающей, что права нужно получить и «заслужить». В ответ на критику испанское государство декларирует, что его цель состоит не в навязывании иммигрантам культурной идентичности, а скорее в том, чтобы избавить их от зависимости от социального обеспечения, сделав экономически самостоятельными. Цели интеграции, с точки зрения испанского государства, состоят в «преодолении иммигрантами статуса лица, которому оказывается помощь, и стигматизации, которая приводит к бедности, маргинализации и исключению»¹².

Общенациональную испанскую политику в отношении миграции определяли последовательно принимаемые программы: План социальной интеграции иммигрантов (1994–2000); Программа по регулированию и координации дел иностранных резидентов и иммиграции (2001–2004); Стратегический план по гражданству и интеграции – *PECI* (2007–2010); Стратегический план по гражданству и интеграции II – *PECI II* (2010–2014). Начиная с 2014 г. действие планов по интеграции было приостановлено. Центральное правительство продолжает финансировать программы, предназначенные для интеграции иммигрантов, но оно делает это через специаль-

¹² Strategic Plan on Citizenship and Integration (PECI) 2011–2014 // European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/strategic-plan-citizenship-and-integration-2011-2014_en (дата обращения 17.02.2023).

ные программы, предназначенные для НПО. В 2005 г. был также создан Фонд содействия интеграции мигрантов – его целью стала поддержка региональных программ.

Для обслуживания и помощи иммигрантам в Испании созданы специализированные центры социального обеспечения мигрантов (*CASIS*). Они предоставляют базовые социальные услуги лицам, наиболее подверженным социальным рискам. В дополнение к ним создана сеть центров участия и интеграции сообщества Мадрида (*CEPI*): они предлагают широкий спектр услуг – от юридических консультаций и психологической помощи до доступа к библиотеке центра, обучения детей от детского сада до школьного возраста, возможности пользоваться душевыми кабинами и стиральными машинами. В 2011 г. таких центров в Мадриде было 19: 13 из них предназначены для мигрантов из стран Латинской Америки, 2 – для румын и по 1 – для марокканцев, других африканцев, болгар и украинцев. 4 центра, ориентированные более чем на одну национальную группу, организованы по региональному признаку – для выходцев из Центральной Америки, Южной Америки и Африки [Zapata-Barrero, 2017].

Наиболее продвинутым регионом Испании в плане интеграции мигрантов является Каталония – там разработаны передовые инструменты помощи беженцам. Первым шагом к интеграции является регистрация в муниципальном реестре *El Padrón*, которую можно оформить независимо от юридического или жилищного статуса. Регистрация – это единственное предварительное условие для доступа к социальным услугам, включая образование, здравоохранение и языковые курсы. Регистрация требуется для всех, кто проживает в муниципалитете более трех месяцев, она подтверждает место жительства как мигрантов, так и коренных жителей. Люди, не имеющие жилья, также могут зарегистрироваться – даже мигранты без временного или постоянного адреса могут получать социальные услуги. *El Padrón* также полезен нелегальным мигрантам, желающим получить вид на жительство через *Arraigo social* – систему, которая предоставляет легальный статус мигрантам, прожившим в Испании не менее трех лет [Garcés-Mascareñas, Gebhardt, 2020].

Программа *Nausica* помогает просителям убежища в Каталонии и тем, кому отказано в убежище (71% заявлений, рассмотренных в Испании в 2021 г.). Программа фокусируется на трех областях: основные потребности (временное проживание, питание, транспорт и одежда); социальная поддержка (общественная деятельность, зачисление в школу, юридическая поддержка и психологическая помощь); помощь в трудоустройстве, включая проведение языковых курсов и семинаров. В 2020 г. 73% участников программы получили жилье, 52% были трудоустроены, а 63% продемонстрировали письменное владение испанским языком. Программа *Barcelona Activa* – это поддержка в поиске работы, даже если у соискателя нет законного разрешения на нее. Изначально сервис был разработан для увеличения занятости и продвижения ключевых местных секторов экономики, государственно-частного делового партнерства, территориального маркетинга и предпри-

нимательства. Однако в дополнение к гарантии дохода, обеспечение занятости помогает мигрантам соответствовать основным требованиям для получения разрешения на временное проживание. Начать знакомство с социальными службами конкретного населенного пункта Каталонии вновь прибывшим иммигрантам призвана помочь Служба ориентации и сопровождения иммигрантов (*SOAPI*). Она предоставляет гиперлокализованную поддержку интеграции, включая рекомендации по жилью, медицинским услугам, регистрации в начальной школе, а также общественным мероприятиям и организациям.

Италия

Темпы переселения в Италию добровольных мигрантов увеличились в пять раз за период с 2007 по 2017 г. – в результате страна вышла на первое место в Европе по предоставлению гражданства иностранцам. В период с 2007 по 2016 г. приобретение гражданства в Италии коснулось 956 тыс. человек¹³. В настоящее время иммигранты составляют 10% всего населения страны, самые крупные иммигрантские общины – румыны и марокканцы.

В связи с растущим наплывом мигрантов власти Италии вынуждены периодически корректировать свою миграционную политику. Базовыми законами о мигрантах являются Указ Президента Республики Италия от 5 августа 1998 г. «Об утверждении программного документа, касающегося политики иммиграции и иностранцев на территории государства», а также законодательный декрет № 286 от 25 июля 1998 г. «О регулировании иммиграции и статуса иностранцев»¹⁴.

Иммиграционная политика Италии ужесточилась с принятием в 2002 г. «Закона Босси-Фини», в котором прямо высказывались опасения по поводу значительного притока иммигрантов в европейские страны. Были приняты следующие ограничительные меры: с 4 до 2 лет уменьшилось максимально возможное время разрешения на работу; для граждан из стран, не входящих в ЕС, был увеличен срок проживания в Италии для получения разрешения на постоянное пребывание в стране; была разработана процедура немедленной депортации нелегальных иммигрантов¹⁵. 2009 г. был ознаменован принятием «расистского» и «бесчеловечного», по мнению оппозиции и итальянских промышленников, «Пакета мер по обеспечению безопасности», который содержал следующие нововведения: уголовное наказание за нелегальное пребывание в стране как для иммигрантов, так и для лиц, оказывающих

¹³ Migrazioni, i nuovi italiani sono aumentati di 5 volte in 10 anni: siamo i primi in Europa // Repubblica. 23.11.2017. <https://archive.wikiwix.com/cache/index2.php?url=http%3A%2F%2Fwww.repubblica.it%2Fsolidarieta%2Fimmigrazione%2F2017%2F10%2F23%2Fnews%2Fmigrazioni-179131918%2F#federation=archive.wikiwix.com&tab=url> (дата обращения 17.02.2023).

¹⁴ Loi N 40 du 6 mars 1998. Portant Règlement sur l'immigration et le statut des étrangers // Supplemento Ordinario alla Gazzette Ufficiale della Repubblica italiana. 05.08.1998. https://ilo.org/dyn/natlex/natlex4.detail?p_lang=fr&p_isn=53848 (дата обращения 17.02.2023).

¹⁵ Legge № 189 // Gazzetta Ufficiale. 30.07.2002. <http://normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:2002-07-30;189!vig>

им содействие; автоматическое заключение при получении вида на жительство Договора об интеграции; резкое повышение платы работодателей за наем работников-иммигрантов; увеличение срока пребывания нелегальных мигрантов в центрах установления личности¹⁶.

Правительство Италии считает, что для решения проблемы нелегальной миграции необходимо наладить сотрудничество с африканскими странами. В конце 2022 г. правая партия *Leγα* приняла решение о создании безопасных пунктов приема непосредственно в третьих странах, таких как Ливия и Тунис, где просители убежища могут подать свои заявления и прибыть в Европу по гуманитарным коридорам.

В МВД Италии рассматривался также такой важный вопрос, как статус некоторых неправительственных организаций (НПО) и их деятельность в отношении мигрантов, которые, по словам замминистра, «не спасают потерпевших кораблекрушение, а просто перевозят мигрантов и доставляют на территорию Италии». Министр иностранных дел Италии Антонио Таяни, ссылаясь на документ агентства ЕС по безопасности внешних границ *Frontex*, в котором говорится, что «присутствие НПО в Средиземном море является фактором притяжения», саркастически отметил, что «НПО – это морское такси»¹⁷.

Премьер-министр Италии Джорджа Мелони объявила о мерах против судов, предназначенных для спасения мигрантов. Те, кто нарушит правила, сначала подвергнутся административным санкциям, а затем, в случае повторного нарушения, будут задержаны вплоть до конфискации судов. 2 января 2023 г. правительство Италии приняло новый указ, который еще более ужесточает правила поисково-спасательных операций судов НПО. В ответ на это несколько НПО подписали совместное заявление, осуждающее документ, поскольку он приведет к увеличению числа жертв на одном из самых смертоносных маршрутов миграции в мире. Негосударственная международная ассоциация «Врачи без границ» также заявила, что подаст в суд на правительство Италии¹⁸.

Несмотря на явное недовольство со стороны международных правозащитных и гуманитарных организаций, власти Италии вынуждены принимать все новые меры по отношению к мигрантам, вводить ограничения по их трудоустройству, а также пересматривать свою политику и разрабатывать дополнительные механизмы защиты своих границ. Виды неквалифицированного труда ежегодно лимитируются и определяются соответствующими квотами, зафиксированными в так называемом *decreto flussi*. 26 января 2023 г. в Официальном вестнике был опубликован обновленный вариант

¹⁶ Legge № 94 // Gazzetta Ufficiale. 24.07.2009. <https://gazzettaufficiale.it/> (дата обращения 17.02.2023).

¹⁷ Tossier O. Migrants: l'Italie veut imposer un "code de bonne conduite" aux navires des ONG // Les Echos. 27.12.2022. <https://lesechos.fr/monde/europe/migrants-litalie-veut-imposer-un-code-de-bonne-conduite-aux-navires-des-ong-1892197> (дата обращения 11.04.2023).

¹⁸ Migrant-es et réfugié-es en Italie // Euromed Rights. 15.12.2022 – 26.01.2023. <https://euromed-rights.org/fr/migrant-e-s-et-refugie-e-s-en-italie/> (дата обращения 11.04.2023).

этого документа, в котором общая квота, доступная на 2023 г., установлена на уровне 82 705 рабочих мест¹⁹.

Иммиграционная политика Италии тесно связана с такими понятиями, как мультикультурализм и интеграция. Отношения между иммигрантами и местными жителями складываются непросто, нарастает взаимное отчуждение, среди коренного населения увеличиваются ксенофобские и националистические взгляды, что отражается в социологических опросах и на парламентских выборах. 26 сентября 2017 г. правительство Италии представило свой первый официальный план интеграции мигрантов. Среди ключевых целей в нем обозначено обучение вновь прибывших в Италию уважению к женщинам и итальянскому языку. Итальянское правительство обязалось обеспечить свободу религии и доступ к инициативам, способствующим вовлечению мигрантов в жизнь общества. Важными направлениями интеграции названы социализация несовершеннолетних и содействие борьбе с исламофобией в итальянских общинах²⁰. Ранее глава МВД М. Миннити заявил, что мусульмане, проживающие в Италии, должны разделять ценности этой страны, которые «не подлежат обсуждению»²¹. В плане интеграции указано, что изучение итальянского языка является «не только правом, но и обязанностью» прибывших в страну. Программы по интеграции беженцев финансируются в Италии из фондов ЕС.

Андорра

Статистически граждане Андорры составляют меньше половины населения княжества, большинство иммигрантов – из соседних стран ЕС, которые выбирают это государство по таким причинам, как низкая налоговая нагрузка и особые экономические условия ведения бизнеса.

Андорру миновал миграционный кризис, начавшийся в середине 2010-х годов [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023b], поскольку княжество не входит в ЕС, а следовательно, не обременено участием в разработке общеевропейской политики в области миграции и безопасности. Однако Андорра имеет тесные связи с ЕС [Захаров, Агафошин, 2023], в том числе общие политические и экономические компоненты: Таможенный союз ЕС (с 1991 г.); еврозона (с 2003 г.); имеет открытую границу с Шенгенской зоной, но не входит в нее.

Согласно Закону о гражданстве²², в княжестве применяется принцип «права крови», по которому гражданство ребенка зависит от гражданства его родителей, независимо от того, на территории какого государства он ро-

¹⁹ Italy: Quotas for 2023 Announced. 03.02.2023. <https://newlandchase.com/italy-quotas-for-2023-announced/>

²⁰ Il Piano nazionale di integrazione. 2017. https://temi.camera.it/leg19DIL/post/19_il-piano-nazionale-di-integrazione.html (дата обращения 11.04.2023).

²¹ Глава МВД Италии: мусульманские сообщества должны принять наши ценности // РИА Новости. 22.09.2017. <https://ria.ru/20170922/1505357890.html> (дата обращения 11.04.2023).

²² Decret legislatiu del 6-2-2019 de publicació del text refós de la Llei 9/2012, del 31 de maig, de modificació de la Llei qualificada d'immigració. https://bopa.ad/Documents/Detail?doc=GL20190207_13_43_37 (дата обращения 11.04.2023).

дился и на территории какого государства проживают родители. Для натурализации в Андорре необходимо доказать интеграцию в общество – одной из опций является получение местного образования.

Сан-Марино

По состоянию на 2019 г., по оценкам ООН, в этом микрогосударстве проживали 5507 иммигрантов, что составляет 16,3% населения страны²³, в то время как в 1990 г. эта доля составляла 13,7%²⁴. В 1991 г. между Сан-Марино, Италией и ЕС было заключено соглашение, которое обязало Сан-Марино выполнять предписания Комиссии ЕС, хотя Сан-Марино не входит в ЕС (но имеет с его странами-членами открытые границы). В Сан-Марино проживают мигранты из Италии, Румынии, Аргентины, Украины, Албании, России, Польши, Бразилии и Франции.

Мальта

Республика Мальта, в отличие от Сан-Марино, является членом ЕС. Пример Мальты весьма показателен в отношении применения интеграционной стратегии невмешательства: для состоятельных людей миграционный режим здесь более щадящий, в отличие, например, от Франции или других членов ЕС. Так, вид на жительство можно получить за 30 тыс. евро при условии соответствия критериям. Гражданство можно получить по натурализации (то есть добровольному желанию соискателя). Оно предоставляется при минимальных инвестициях в размере 690 евро в экономическое развитие округа в рамках программы получения гражданства Мальты. Получить постоянное место жительства можно по Программе постоянного проживания на Мальте, но уже за 120 тыс. евро – опять-таки при условии соответствия критериям²⁵.

Абсолютно иная ситуация имеет место с так называемыми стихийными неимущими мигрантами. Мальта, находящаяся на пути миграционных потоков и отвечающая за гигантскую морскую спасательную зону, которую пересекают все суда, прибывающие в том числе из Ливии, находится в затруднительном положении из-за большого наплыва мигрантов. Она переполнена, даже если в среднем речь идет всего лишь о 1600 иммигрантах в год. От 50 до 60% африканцев, прибывающих на ее побережье, – это выходцы из Сомали, Эритреи, Судана и Эфиопии, политическая ситуация в которых оправдывает предоставление статуса беженца или «дополнительной защиты»²⁶. Иммигрантов – легальных или нелегальных – на острове насчитыва-

²³ United Nations Population Division. Workbook, UN Migrant Stock. 2023. <https://un.org/development/desa/pd/content/launch-world-social-report-2023> (дата обращения 11.04.2023).

²⁴ San Marino – International immigration 2019. <https://countryeconomy.com/demography/migration/immigration/san-marino> (дата обращения 11.04.2023).

²⁵ Malta Immigration 2023. 25.09.2022. <https://globalcitizensolutions.com/malta-immigration> (дата обращения 11.04.2023).

²⁶ Bastien D. Immigration: les “prisonniers” de l’île de Malte // Les Echos. 05.01.2010. <https://france-terre-asile.org/articles-ftda/leurope-de-lasile/immigration-les-l-prisonniers-r-de-lile-de-malte> (дата обращения 23.04.2023).

ется около 17 тыс.²⁷ При собственном населении в 510 тыс. человек это значительное число [Puugrenier, 2021].

ЕС объявил о «разделении бремени» иммиграции между странами-членами, что впоследствии сопровождалось «пилотным проектом» по перемещению мигрантов внутри сообщества. Он был запущен в 2008 г. двадцатью семью странами ЕС по инициативе Франции. Однако для Мальты этот проект не выполняется.

Португалия

Исторически Португалия была страной эмиграции до конца 1980-х годов, когда вступление в ЕС сделало ее более привлекательной в качестве пункта назначения. За прошедшие без малого 40 лет Португалия стала страной иммиграции, доля населения иностранного происхождения здесь в 2021 г. составляла 11,5%²⁸. До середины 1990-х годов большинство иммигрантов прибывали из бывших португальских африканских колоний и – в меньшей степени – из Бразилии. В конце 1990-х и начале 2000-х новая волна трудовой миграции пришла сначала из Восточной и Юго-Восточной Европы, за которой последовала более поздняя волна из Бразилии. В результате иностранными резидентами в 2020 г. в основном были граждане четырех стран: Бразилии (20%), Кабо-Верде (8%), Украины (8%) и Румынии (7%). Во время миграционного кризиса в Европе в 2015–2016 гг. число просьб о предоставлении убежища в Португалии утроилось. В трудные для ЕС времена Португалия из солидарности приняла 1550 просителей убежища, прибывших транзитом из Италии и Греции по программе переселения, и 142 сирийских граждан в рамках схемы ЕС – Турция [Niemann, Zaun, 2018].

Постоянный и устойчивый рост числа иммигрантов в Португалии за последние двадцать лет подталкивает законодателей страны к регулярному приведению законов об иммиграции в соответствие с требованиями времени. Так, в августе 2022 г. был принят закон об иммиграции, заменивший закон 2007 г.: нововведения предусматривают, в частности, облегчение выдачи виз гражданам Сообщества португалоязычных стран и отмену режима квот на иммиграцию.

Присутствие различных групп иммигрантов превратило португальское общество в более разнообразное и привело к необходимости озаботиться интеграцией этих разнородных групп. Все обращения иностранцев о предоставлении убежища поступают в Управление по вопросам убежища и беженцев при МВД страны. Если запрос считается приемлемым, лицо, ищущее убежища, получает разрешение на временное проживание, действительное в течение 6 месяцев – времени, которое требуется властям для принятия решения. Пока лица, ищущие убежища, ожидают решения по своему ходатайст-

²⁷ Malte, un eldorado pour les migrants africains? // France24. 21.07.2019. <https://france24.com/fr/20190721-malte-eldorado-migrants-africains-italie-union-europenne> (дата обращения 23.04.2023).

²⁸ Instituto Nacional de Estatística. Estatística Portugal. 2023. https://ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_main (дата обращения 23.04.2023).

ву, за их интеграцию отвечает главная португальская благотворительная организация – Святой дом милосердия в Лиссабоне (*Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, SCML*), если они находятся в районе Лиссабона, или Институт социального обеспечения (*ISS*) в других регионах страны через свои местные офисы. Программы приема финансируются Фондом ЕС по предоставлению убежища, миграции и интеграции. Принимающие организации получают единовременную выплату в размере 6 тыс. евро за каждого просителя убежища на весь срок действия программы [Goldberg, 2021].

В Португалии все мигранты, независимо от категории, пользуются рядом интеграционных услуг, предлагаемых Высшей комиссией по миграции – государственным органом, координирующим деятельность принимающих организаций, которыми в большинстве случаев являются муниципалитеты, фонды или НПО. Они отвечают за интеграцию просителя убежища по различным направлениям – жилье, здравоохранение, образование, занятость и язык. Эти услуги предлагаются по запросу через Национальные центры поддержки мигрантов, которые функционируют в Лиссабоне, Порту и Фару [Marques et al., 2019]. С целью облегчения взаимодействия между беженцами и работодателями в мае 2018 г. запущена программа «*Refujobs*» – пилотная онлайн-платформа для поиска работы, ориентированная на беженцев, доступная на португальском, английском и арабском языках [Sacramento, Silva, 2018]. Таким образом, Португалия является одной из немногих стран, имеющих централизованный орган, отвечающий за интеграцию иммигрантов.

В качестве стратегического инструмента процесса интеграции и передовой практики по приему иммигрантов в Португалии широко используется поликультурное посредничество. Это новая стратегия социального вмешательства, способствующая общению и социальной сплоченности между различными группами. Профессиональные антропологи, социологи, социальные работники и социальные педагоги выступают в качестве посредников между социальными группами и государственными и частными институтами, опираясь на многоплановую герменевтику для реализации прав и интересов групп и субъектов, вовлеченных во взаимодействие. Поликультурное посредничество делает акцент на повседневных контактах между отдельными людьми. Оно отходит от политики, направленной главным образом на группы меньшинств, и охватывает политику и практику, нацеленные на расширение контактов между различными культурами. Этот проект основан на трех принципах: принципе посредничества, принципе поликультурности и принципе общинного вмешательства. Его разработали городские советы в партнерстве с организациями гражданского общества – ассоциациями иммигрантов. Основной целью проекта поликультурного посредничества в сфере государственных услуг является содействие социальной сплоченности, улучшению качества жизни и межкультурному общению граждан в муниципалитетах со значительным культурным разнообразием [Grillo, 2017].

Несмотря на то, что страны Южной Европы строят свою политику интеграции мигрантов по стандартам и под руководством ЕС, практические ре-

зультаты заметно различаются. Это отмечается и в самом ЕС. В соответствии с оценкой политики интеграции с помощью индекса интеграции мигрантов (*MIPEX*)²⁹, Португалия занимала в 2019 г. одно из лидирующих мест в Европе с показателем 81. Для Испании этот индекс составил 60, для Италии – 58, для Мальты – 48³⁰. Португалия и Испания стали лучшими в ЕС по показателю «образование»: здесь все дети, независимо от статуса, имеют доступ к школам, а образование в этих странах является межкультурным. Что касается «политического участия», то в Португалии иностранцы могут выставлять свою кандидатуру в качестве политических кандидатов на муниципальных выборах и голосовать на национальных. Сильной стороной программы интеграции в Испании является возможность воссоединения с семьей, но отстает показатель доступа к гражданству.

Преимущество Португалии объясняется наличием общенациональной политики интеграции мигрантов и единого государственного органа руководства этим процессом. В то же время политика интеграции в Испании не является общенациональной и разрабатывается в отдельно взятых регионах, среди которых есть явные лидеры и аутсайдеры. Отсутствие общенациональной программы интеграции в Испании порой создает ситуацию, в которой мигранты сталкиваются с разным приемом в зависимости от того, в какой части страны они находятся. Иммиграционный режим Италии по мере усиления иммиграционного потока меняется от мягкого к более жесткому, а первый интеграционный план был принят совсем недавно – только в 2017 г. – и не успел принести положительных результатов. Италия остается приверженной политике мультикультурализма и механизму квот в отношении приема мигрантов. Мальта, где иммигрантов больше, чем собственного населения, пытается извлечь из этого бедственного положения пользу, прибегая к торговле гражданством и видом на жительство для привилегированных слоев иммигрантов.

2.3. Формирование системы центров временного размещения мигрантов в транзитных регионах Европы

Усложнение процесса рассмотрения заявлений о предоставлении статуса беженца и отсутствие необходимой инфраструктуры для дальнейшего размещения просителей убежища наряду с ограничением мобильности переселенцев привели к формированию большого количества центров временного размещения (ЦВР), ставших одной из основных форм расселения вынужденных мигрантов [Kandylyis, 2019; Pallister-Wilkins, 2020]. При этом под данным термином подразумевается вся совокупность временных поселений для вынужденных мигрантов (лагеря беженцев, центры идентификации,

²⁹ При его вычислении страны оцениваются по семи ключевым показателям: мобильность на рынке труда, возможности для воссоединения семьи, образование, участие в политической жизни, долгосрочное проживание, доступ к гражданству и борьба с дискриминацией.

³⁰ Migrant Integration Policy Index. MIPEX. 2020. <https://mipex.eu/> (дата обращения 23.04.2023).

транзитные центры и др.). Увеличение масштабов миграции и активное вовлечение в этот процесс стран, не являющихся конечной целью мигрантов, привели с начала 1990-х годов к повышению исследовательского интереса к транзитной миграции [Транзитная миграция... 2009; Wallace et al., 1996]. Несмотря на широкое использование, общепринятой и устоявшейся трактовки этого термина до сих пор нет [Collyer et al., 2012; Papadopoulou-Kourkoula, 2008].

Регулирование транзитной миграции определяется множеством факторов, связанных с намерениями и стратегиями самих мигрантов, которые могут трансформироваться в зависимости от внешних условий в странах транзита – политической и экономической ситуации, миграционного контроля, проницаемости границ, коррупции властей и т.д. Особенность транзитной миграции заключается в том, что она объединяет перемещающихся лиц с различным правовым статусом – легальных и нелегальных мигрантов, искателей убежища, беженцев и др. Основная проблема, возникающая в связи с этим при изучении транзитной миграции, состоит в ограниченной возможности статистического учета: наиболее доступны и поэтому чаще всего используются в исследованиях данные о количестве фактов незаконного пересечения границ. Их сбор в пределах европейских стран производится агентством Европейского союза по безопасности внешних границ *Frontex*³¹.

В [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023b] показано, что в период кризиса в пространственной структуре миграционной системы значительно увеличивается роль специфической единицы – транзитного региона. В его пределах при ограничении свободного перемещения мигрантов формируется сеть ЦВР – на одном главном и нескольких дополнительных разветвляющихся миграционных маршрутах. Анализ статистических данных выявил, что в период пика Европейского миграционного кризиса основной поток мигрантов из стран Азии проходил в пределах Восточно-Средиземноморского маршрута, продолжающегося в европейских границах Балканским³². Таким образом, рассматриваемый нами транзитный регион включает 11 стран Европы: 6 членов ЕС (Болгария, Венгрия, Греция, Румыния, Словакия, Хорватия)³³ и 5 стран, не входящих в ЕС (Албания, Босния и Герцеговина, Северная Македония, Сербия, Черногория).

Основным источником данных о расположении и количестве ЦВР, а также о численности размещенных в них переселенцев служат еженедельно публикуемые данные Международной организации по миграции (МОМ)³⁴. В некоторых случаях (например, для Греции) мы дополняли информацию

³¹ Frontex. <https://frontex.europa.eu/> (дата обращения 10.10.2023).

³² Detections of illegal border-crossings statistics. <https://frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/> (дата обращения 10.10.2023).

³³ На Болгарию и Румынию Шенгенское соглашение распространяется не полностью, пограничный контроль между Хорватией и другими странами ЕС отменен только 1 января 2023 г.

³⁴ Migrants presence. DTM IOM. <https://dtm.iom.int/europe/migrants-presence> (дата обращения 31.10.2023).

материалами Управления верховного комиссара по делам беженцев ООН^{35, 36}, поскольку за период 2018–2019 гг. МОМ предоставляла только обобщенную информацию об их численности в материковой и островной частях страны.

Транзитная миграция, как правило, подразумевает краткосрочное пребывание мигранта в стране на маршруте следования из региона формирования миграционных потоков в регион их аккумуляции. В период миграционного кризиса в результате резкого роста численности искателей убежища и беженцев, приводящего к ужесточению миграционной политики странами на всем протяжении маршрута, происходит увеличение продолжительности пребывания мигрантов в странах транзита – до нескольких месяцев и даже лет. Характер трансформации размещения вынужденных мигрантов при этом обусловлен интенсивностью процессов их территориальной концентрации/деконцентрации (табл. 11).

Таблица 11. Изменение уровня концентрации беженцев по территории стран транзитного региона, 2016–2022 гг.

Период	03.2016	11.2016	03.2017	03.2018	03.2019	03.2020	03.2021	03.2022
Значение индекса Херфиндаля–Хиршмана (ННІ) ³⁷	10000,0	6184,7	5544,7	8225,5	7618,3	6426,5	6184,3	4745,0

Рассчитано и составлено авторами по: Migrants Presence. DTM IOM. <https://dtm.iom.int/europe/migrants-presence> (дата обращения 31.07.2023); Protection Monitoring Tool. UNHCR. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/67419> (дата обращения 31.07.2023); Site Management Support. UNHCR. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/66038> (дата обращения 31.03.2023).

Первой европейской страной на Балканском маршруте для мигрантов из стран Азии стала Греция (передвижения через болгарскую границу начались позднее и имели значительно меньшие масштабы). Государственные службы этой страны оказались не готовы к приему и регистрации стремительно возросшего их числа на рубеже 2015 и 2016 гг. Относительная легкость достижения греческих островов со стороны Турции в совокупности со слабостью контроля над морскими границами привели к стихийному накоплению переселенцев в возникших ЦВР на Родосе, Косе, Самосе, Хиосе, Лесбосе и других греческих островах. Сухопутная граница Греции с Турцией была менее проницаемой из-за построенной в 2012 г. со стороны Греции четырех-

³⁵ Protection monitoring tool. UNHCR. 2018. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/67419> (дата обращения 31.10.2023).

³⁶ Site management support. UNHCR. 2018. <https://data.unhcr.org/en/documents/details/66038> (дата обращения 31.10.2023).

³⁷ $HNI = \sum_{i=1}^N S_i^2$, где S_i – доля страны в общей численности беженцев на территории транзитного региона, находящихся в ЦВР, %; N – количество стран, где доля беженцев больше 0. Чем ближе значение индекса к 10 000, тем выше уровень концентрации исследуемого явления.

метровой заградительной стены, однако и здесь – в районе контрольно-пропускных пунктов Ипсала/Кипи и Пазаркуле/Костанез – возникали подобные центры.

Несмотря на то, что многие переселенцы стремились самостоятельно продолжить свой путь в Западную и Северную Европу, некоторые все же надеялись сначала получить статус беженца в Греции, поскольку, согласно Дублинскому регламенту, который распространяется на все страны – члены ЕС (кроме Дании), именно она как первая страна, через границы которой искатели убежища попали в ЕС, обязана рассмотреть подобное ходатайство³⁸. Однако длительное ожидание в малопригодных для жизни бытовых условиях на островах привело к возобновлению их движения вдоль Балканского маршрута [Papatzani et al., 2022; Tudoroiu, 2017]. Вектор перемещения – как самоорганизованного, так и инициированного властями страны – был направлен в крупнейшие городские агломерации, на территории которых началось формирование стихийных и централизованных ЦВР [Tsavdaroglou, Lalenis, 2020]. Так, уже в начале 2016 г. в пределах Афинской агломерации было развернуто 7 крупных центров, в которых размещались около 13,5 тыс. человек; 2 центра в агломерации Салоники вмещали свыше 2,5 тыс. человек.

Следующим по времени шагом греческих властей, обусловленным продолжавшимся увеличением численности вынужденных мигрантов на островах и в районах крупнейших агломераций, стало формирование особых ЦВР в районах страны, удаленных от крупных городов – на ответвлениях основных трасс Балканского маршрута³⁹. Однако, опасаясь несоблюдения другими странами ЕС договоренности о квотах по распределению беженцев, власти Греции периодически приостанавливали процесс регистрации нелегальных мигрантов и фактически содействовали их транзитному перемещению через свою территорию [Valenta et al., 2019]. Это привело к неконтролируемому увеличению количества мигрантов в расположенных далее по маршруту странах ЕС (Венгрия, Хорватия, Словения), которые к марту 2016 г. закрыли свои границы, что вкупе с соглашением между ЕС и Турцией позволило перекрыть Балканский маршрут⁴⁰. То же самое сделала Северная Македония, опасаясь скопления мигрантов на своей территории. Это привело к тому, что в ЦВР в Греции, расположенных у ее границ, скопились более 20 тыс. человек.

Таким образом, сеть ЦВР в Греции образована четырьмя их типами:

1) *пограничные на вход* – стихийно возникшие в начале миграционного кризиса; в дальнейшем в силу своего географического положения стали основными центрами накопления искателей убежища и их дальнейшего перераспределения по территории Греции и в другие страны ЕС;

³⁸ Regulation (EU). N 604/2013 of the European Parliament and of the Council. <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/2013-06-29> (дата обращения 10.11.2023).

³⁹ Facilities/Temporary reception. Hellenic Republic ministry of migration & asylum. <https://migration.gov.gr/en/ris/perifereiakes-monades/domes/> (дата обращения 10.11.2023).

⁴⁰ EU-Turkey statement & action plan. 2016. <https://europarl.europa.eu/legislative-train/carriage/eu-turkey-statement-action-plan/report?sid=6801> (дата обращения 10.11.2023).

2) *агломерационные* – расположенные в пределах крупнейших городских агломераций; возникли в результате как стихийного, так и регулируемого перераспределения из пограничных ЦВР на входе. Здесь искатели убежища могут оставаться достаточно продолжительное время, необходимое для оформления документов и решения вопроса об их дальнейшем пребывании на территории страны. Эти центры также выполняют транзитные функции и используются для дальнейшего перераспределения в регионы аккумуляции миграционных потоков;

3) *периферийные* – расположенные вдали от крупнейших городских центров; созданы властями для снятия миграционной нагрузки на другие типы центров и более равномерного размещения вынужденных мигрантов. В случае резкого увеличения мощности миграционных потоков могут выполнять функции идентификации мигрантов и их перераспределения;

4) *пограничные на выход* – также стихийно возникшие центры, сформировавшиеся вблизи пограничных пропускных пунктов на важнейших транспортных магистралях вдоль маршрута в результате ограничения передвижения или полного закрытия границ странами транзитного региона. Впоследствии этот тип центров используется для размещения мигрантов, задержанных в ходе незаконного пересечения границ.

В общем случае при закрытых на выход границах – по мере продвижения мигрантов по территории страны, относящейся к транзитному региону, – мигранты из стихийно возникших пограничных на вход и некоторых агломерационных ЦВР в соответствии с мерами проводимой миграционной политики перераспределяются в организованные агломерационные и – при нехватке мест – периферийные; пограничные на выход ЦВР – последние по времени своего возникновения. Таким образом, преодоление миграционного кризиса осуществляется путем организованного и регулируемого движения переселенцев. Последнее происходит вдоль миграционного маршрута не непрерывно, а волнами⁴¹, когда лидерство по численности пребывающих в них мигрантов переходит от пограничных на вход ЦВР (первая фаза) к агломерационным (вторая фаза), затем к периферийным (третья фаза), а в заключение – к пограничным на выход (четвертая фаза) (*рис. 5*).

Если отсутствует приток вынужденных мигрантов, то кризис заканчивается с прохождением одной такой миграционной волны; в случае очередного увеличения количества искателей убежища в пограничных на вход ЦВР запускается следующая.

Через Грецию за период 2016–2022 гг. прошли таким образом три миграционных волны, отличающихся друг от друга структурой и продолжительностью. Последнюю определить точно не представляется возможным из-за вмешательства внешних факторов (таких как *COVID-19*), приводящих к инверсии фаз. Первую волну можно было наблюдать лишь в четвертой фазе в марте 2016 г., когда был закрыт Балканский маршрут.

⁴¹ В этом ключе особенно важно учитывать морфологию волны, а не просто констатировать увеличение или уменьшение количества мигрантов [Синцеров, 2019].

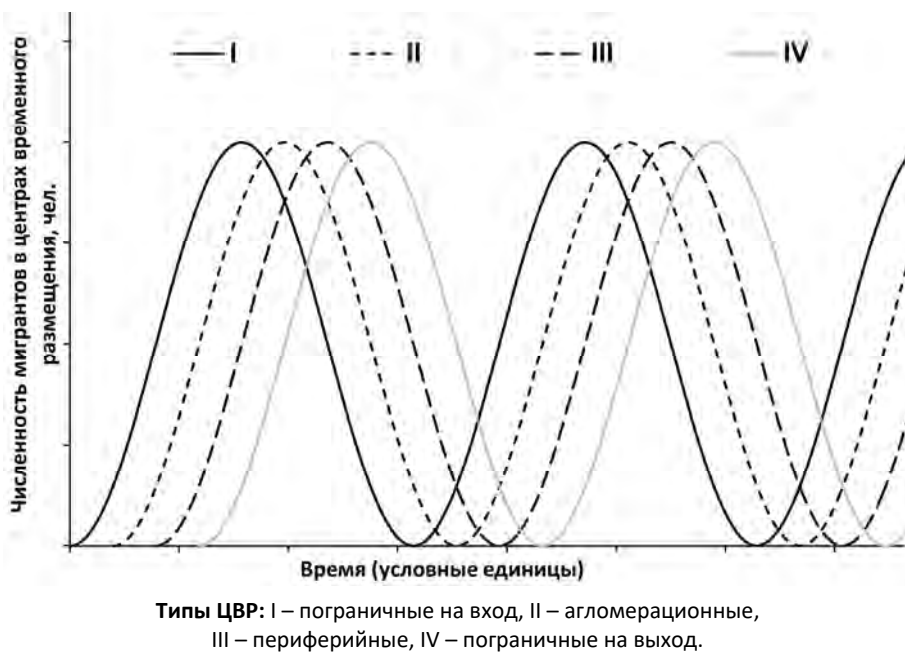
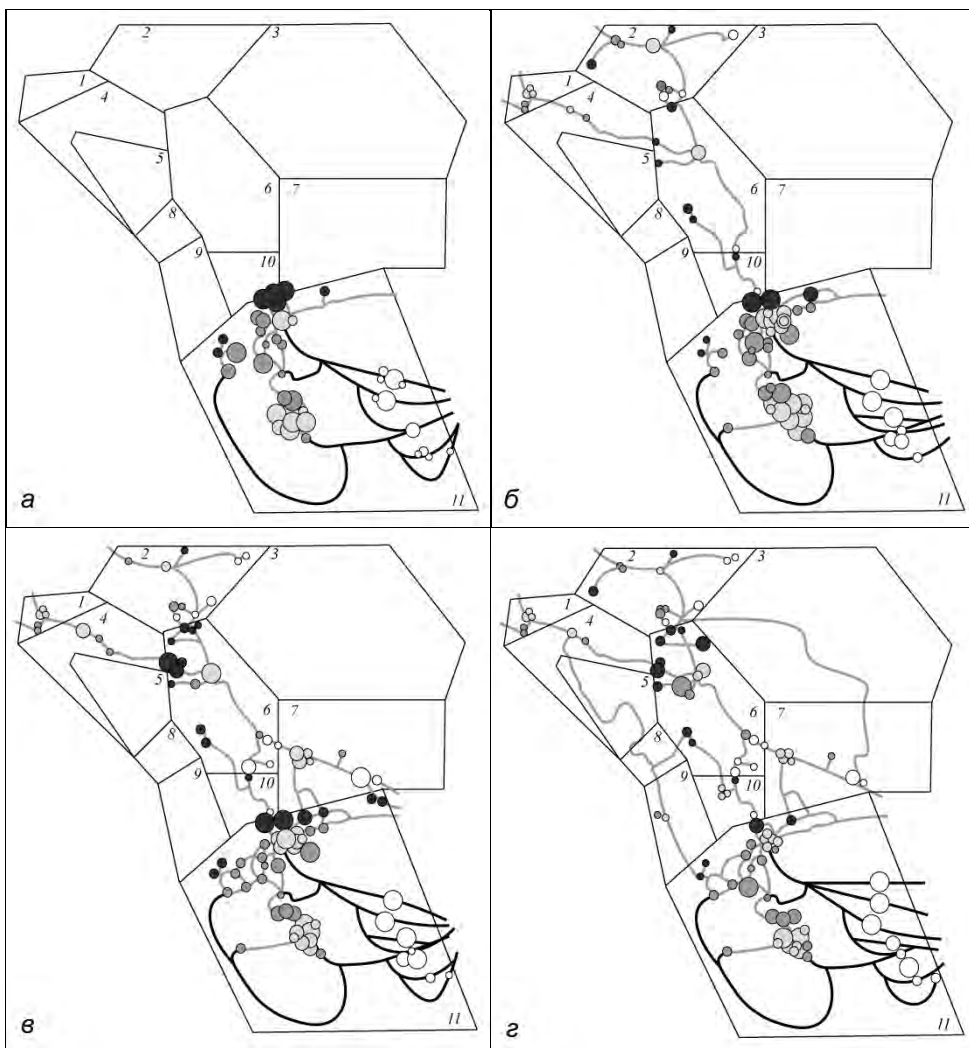


Рис. 5. Схема изменения численности мигрантов в центрах временного размещения различных типов в процессе прохождения ими миграционного маршрута (миграционные волны)

Таким образом, находящиеся на территории Греции мигранты оказались фактически заперты в пограничных ЦВР на выходе (рис. 6а). Вторая волна продолжительностью около трех лет началась в конце 2016 г. Наступление ее первой фазы с лидерством пограничных ЦВР на вход было также связано с закрытием маршрута, поскольку мигранты стали подавать прошения об убежище при первом удобном случае, как только они попадали на территорию Греции (рис. 6б, 6в). Третья фаза сменила первую, минуя вторую, поскольку к ноябрю 2018 г. греческие власти начали организованную переправку искателей убежища с островов сразу в специально оборудованные периферийные ЦВР в континентальной части страны [Papatzani et al., 2022].

Активизация в 2019 г. боевых действий в сирийском Идлибе привела к запуску третьей волны миграции. Обращает на себя внимание тот факт, что в рамках второй и третьей волн в Греции не было лидерства пограничных ЦВР на выход (то есть фактически отсутствовала четвертая фаза). За исключением марта 2016 г. центры этого типа занимали последнее место в структуре размещения мигрантов, располагаясь преимущественно на границе с Македонией, а не Болгарией. При этом, когда через Грецию проходила вторая (для нее) волна, в Македонии лишь началась первая (для нее) с лидерством пограничных ЦВР на вход, в которых на ноябрь 2017 г. находились более 65% переселенцев, находящихся в стране.



○ I ○ II ● III ● IV — V — VI ○ VII ○ VIII ○ IX ○ X

Даты: а – 01.03.2016, б – 02.06.2016, в – 02.11.2016, г – 01.03.2017.

Государства: 1 – Словения, 2 – Венгрия, 3 – Румыния, 4 – Хорватия, 5 – Босния и Герцеговина, 6 – Сербия, 7 – Болгария, 8 – Черногория, 9 – Албания, 10 – Северная Македония, 11 – Греция.

Типы ЦВР: I – пограничные на вход, II – агломерационные, III – периферийные, IV – пограничные на выход. **Миграционные маршруты:** V – морские, VI – сухопутные.

Численность ЦВР, человек: VII – 1–99, VIII – 100–499, IX – 500–999, X – > 1000.

Рис. 6. Развитие сети центров временного размещения в транзитном регионе в период с марта 2016 по март 2017 г.

Это означает, что сначала имела место территориально-структурная имплозия пограничных ЦВР на выход Греции и пограничных на вход – Македонии, когда центры двух этих типов располагались по обе стороны государственной границы; затем произошла и функциональная имплозия: соответствующие ЦВР

в Греции практически исчезли, а их функции взяли на себя македонские (рис. 6в, 6г). Таким образом, миграционная волна возникает, развивается и сходит на нет не обязательно в одной стране, а может затрагивать весь транзитный регион. Этот феномен обусловлен не раздельным влиянием процессов самоорганизации мигрантов и их организации со стороны регулирующих маршрутов стран, но совместным действием [Агафозин, Горохов, Дмитриев, 2024с].

В Македонии в условиях некоторого запаздывания имела место одна миграционная волна – с 2016 по март 2020 г. (далее пандемия *COVID-19* привела к ее откату и новой волне в 2022 г.). Ее характерная черта – перескок через третью фазу вследствие полного отсутствия в стране периферийных ЦВР, роль которых брали на себя соответствующие центры в Греции и Сербии.

Являясь кандидатами на вступление в ЕС и располагаясь между входящими в него странами на главной ветви Балканского маршрута, Македония и Сербия имели интегрированную стратегию управления границами и план действий по ее реализации, принятый по инициативе ЕС^{42, 43}. При этом искатели убежища имели возможность свободного перемещения по странам и не могли быть депортированы в течение 72 часов [Kogovšek Šalamon, 2016] – тем самым Северная Македония и Сербия вольно или невольно способствовали активному функционированию Балканского маршрута [Lukić, 2016]. В значительной степени общая миграционная политика этих стран привела и к выработке «специализации» каждой из них в рамках миграционной волны: если в Македонии последняя на протяжении почти всего периода с 2016 г. была представлена первой и второй фазами (пограничные на вход и агломерационные ЦВР), то в Сербии – четвертой. Лидерство пограничных ЦВР на выход сохранялось на протяжении всего рассматриваемого периода, однако доля размещенных в них искателей убежища снизилась с 83% в июне 2016 г. до 50% в ноябре 2022 г.

Сербские пограничные ЦВР на выход располагались у границ ЕС на двух ветвях Балканского маршрута: первая шла в Венгрию, вторая – в Хорватию и Словению (рис. 6в, г). В 2016 г. и первом квартале 2017 г. вследствие различий в политике этих стран в отношении мигрантов миграционная волна, пришедшая из Сербии, могла далее практически свободно проходить в Венгрию, однако же на границе с Хорватией затухала. Принятые венгерским парламентом законы позволяли задерживать мигрантов в ЦВР на границе с Сербией не более чем на четыре недели, после чего им должен был быть разрешен въезд на территорию страны – таким образом, лидерами по численности мигрантов были пограничные ЦВР на выход. Изменения, внесенные к концу 2017 г. в венгерское законодательство, по которым для искателей убежища возможность подачи заявления на предоставление статуса беженца предполагалась лишь в пограничных ЦВР на вход, сблизили эту страну с Хорватией и Словенией в отношении политики по приему вынужденных мигрантов: в лидеры

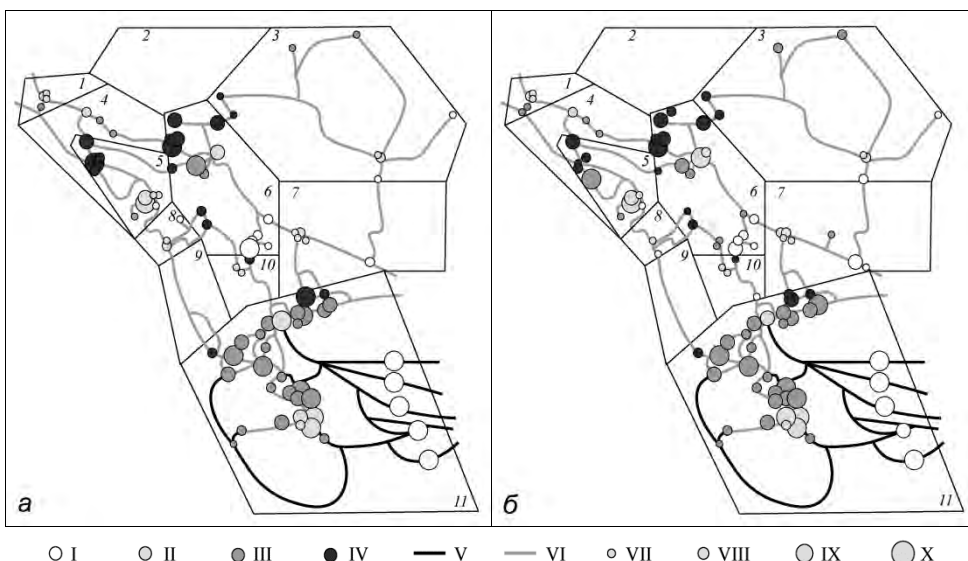
⁴² Directive 2013/32/EU. <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/32/oj> (дата обращения 10.10.2023).

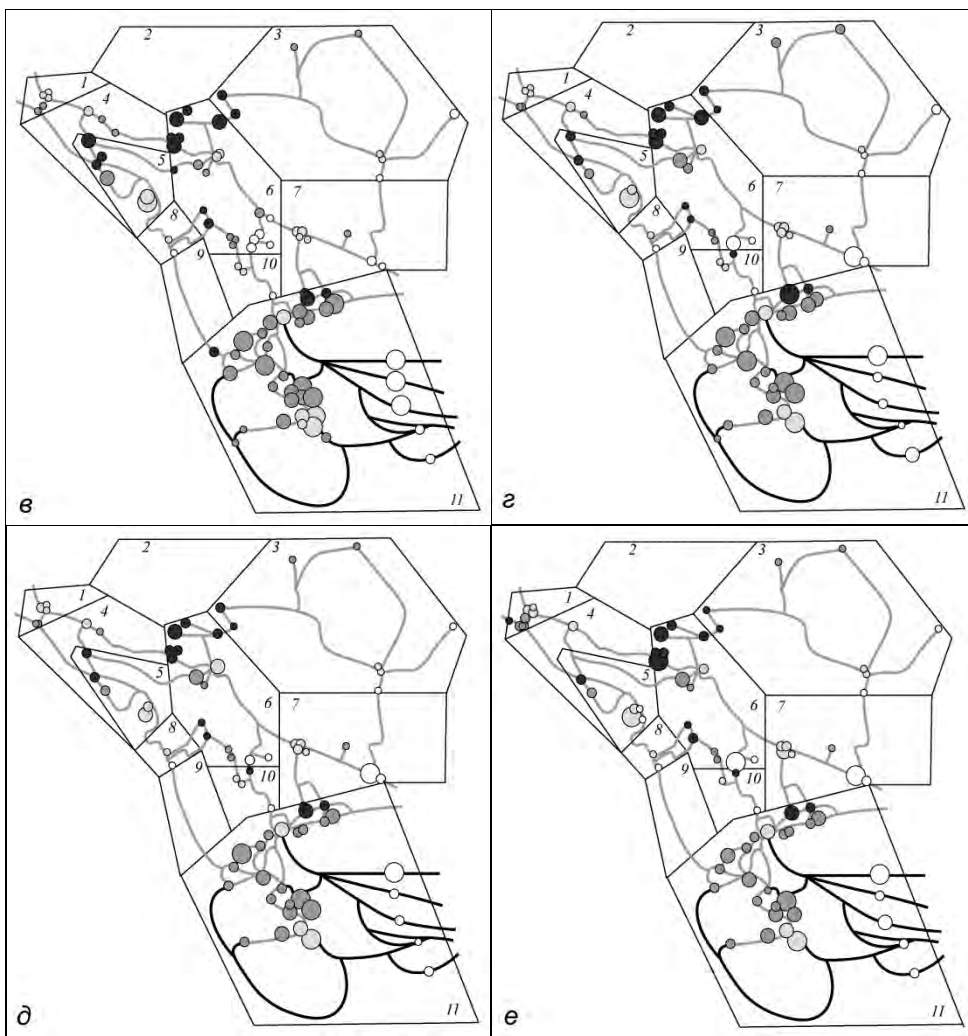
⁴³ Directive 2013/33/EU. <http://data.europa.eu/eli/dir/2013/33/oj> (дата обращения 10.10.2023).

вышли пограничные ЦВР на вход, от которых начиналась новая миграционная волна, распространявшаяся уже в пределах ЕС.

В июне 2018 г. власти Венгрии приняли решение автоматически отказывать в предоставлении убежища тем, кто прибыл с территории безопасной страны, к числу которых была отнесена и Сербия [Четверикова, 2017]. С этого времени венгерская ветвь Балканского маршрута фактически прекратила свое существование, и весь миграционный поток был перенаправлен на хорватско-словенскую. Находящиеся на ней ЦВР относились преимущественно только к двум типам – агломерационным и периферийным. Таким образом, пограничные ЦВР на выход в Сербию взяли на себя функции пограничных на вход для Хорватии, что также свидетельствует о «спайке» тех частей маршрута, которые принадлежат пограничным странам, т.е., в конечном счете, о возможности транснационализации миграционной волны.

С закрытием в 2016 г. основной ветви Балканского маршрута возникли боковые ветви (рис. 6в, г): болгарско-румынская и черногорско-боснийская (в пределах Албании властями страны были открыты два ЦВР на крайне непродолжительный период). По первой передвижение осуществлялось как напрямую из Турции и даже Молдавии, так и из Греции. Греческие пограничные ЦВР на выход брали на себя функцию пограничных на вход для Болгарии, поэтому последние не получили широкого развития на данном участке маршрута, как и пограничные на выход, функции которых взяли на себя пограничные ЦВР на вход в Сербию. Крупные пограничные ЦВР на вход в Болгарию сформировались только на ветви маршрута из Турции. В ноябре 2016 г. в относящихся к этому типу ЦВР в Харманли и Пыстрогоре размещалось более 65% числа искателей убежища в Болгарии – тем самым формирование миграционной волны в стране началось с первой фазы.





○ I ○ II ● III ● IV — V — VI ○ VII ○ VIII ○ IX ○ X

Даты: а – 04.03.2020, б – 04.11.2020, в – 03.03.2021, г – 03.11.2021, д – 02.03.2022, е – 02.11.2022.

Государства: 1 – Словения, 2 – Венгрия, 3 – Румыния, 4 – Хорватия, 5 – Босния и Герцеговина, 6 – Сербия, 7 – Болгария, 8 – Черногория, 9 – Албания, 10 – Северная Македония, 11 – Греция.

Типы ЦВР: I – пограничные на вход, II – агломерационные, III – периферийные, IV – пограничные на выход. **Миграционные маршруты:** V – морские, VI – сухопутные.

Численность ЦВР, чел.: VII – 1-99, VIII – 100-499, IX – 500-999, X – > 1000.

Рис. 7. Развитие сети центров временного размещения в транзитном регионе, март 2020 – ноябрь 2022 г.

Ограничения на передвижения в период пандемии *COVID-19* в 2020–2021 гг. способствовали изменению направлений потоков мигрантов. Значимым трендом стало сокращение мощности потока на греческие острова

и рост числа пересечений сухопутных границ Турции с Грецией и Болгарией. В период с 2016 г. и до начала ковидных ограничений в 2020 г. в Болгарии первую фазу миграционной волны сменила вторая, однако перехода к третьей фазе не произошло: несмотря на то, что в Болгарии имеются периферийные ЦВР, увеличение с 2020 г. потока мигрантов с территории Турции привело к формированию второй волны, начавшейся с первой фазы. Румыния, в отличие от Болгарии, оказалась менее интегрированной в европейскую миграционную систему: ЦВР разных типов со временем сменяли друг друга на лидерской позиции в соответствии с общей схемой – от пограничных на вход до пограничных на выход – в рамках двух прошедших в границах самой Румынии волн. На черногорско-боснийской ветви маршрута пограничные на вход из Сербии и периферийные ЦВР со временем исчезли, поскольку их функцию взяли на себя соответственно пограничные на выход и периферийные сербские ЦВР (рис. 7).

С 2018 г. в Черногории лидерство сохраняют агломерационные ЦВР в рамках второй фазы миграционной волны; аналогичная ситуация наблюдается в настоящее время и в Боснии и Герцеговине, несмотря на то, что в доковидный этап здесь преобладали пограничные ЦВР на выход.

Таким образом, организация сети центров временного размещения представляет собой составную часть политики по купированию кризисных явлений. Эти центры выступают своего рода «заслонками» на миграционных маршрутах – пропускают мигрантов порциями, т.е. формируют миграционные волны. Прохождение миграционной волны характеризуется сменой лидерства типов ЦВР (по количеству размещенных в них мигрантов) – от пограничных на вход к пограничным на выход. В некоторых случаях (Греция, Румыния) миграционная волна проходит по территории одной страны через центры временного размещения всех типов, однако чаще имеет место ее прерывание (в результате действия внешних по отношению к миграционной системе условий – к примеру, пандемии *COVID-19*) и/или укорачивание (в сети присутствуют центры не всех, а одного или нескольких типов – в зависимости от принятых политических установок).

Укорачивание миграционной волны в пределах отдельных стран происходит вследствие имплозии и специализации центров временного размещения. При прохождении первой миграционной волны по обе стороны от государственной границы, как правило, возникают пограничные ЦВР на вход и на выход. При прохождении второй и последующих волн происходит сначала сближение центров этих типов («притяжение» к границе), а затем и исчезновение центров какого-то одного типа (на Балканском маршруте обычно – пограничных на выход). При этом издержки на содержание мигрантов в ЦВР всех типов оказываются слишком высокими, в результате чего в странах, располагающихся друг за другом вдоль миграционного маршрута, в дальнейшем формируются центры одного-двух типов – в зависимости от «специализации» стран-соседей.

В результате имплозии и специализации происходит удлинение миграционной волны в пространственном отношении, таким образом, она может

возникать, развиваться и сходить на нет в пределах уже не одной страны, а всего транзитного региона. Вероятно, имеет место следующая зависимость: чем длиннее миграционная волна, тем более скоординирована политика стран-соседей по преодолению последствий миграционного кризиса про-странственными «методами».

2.4. Западные Балканы

За последние 30 лет – с началом процессов политической трансформации в регионе Западных Балкан – миграция стала одним из ключевых факторов его демографических, политических и социально-экономических изменений. Распад единой Югославии, сопровождавшийся длительными военными действиями на территории этой страны [Романенко, 1998; Энтина, Пророкович, 2022], неблагоприятная экономическая ситуация и многочисленные этноконфессиональные конфликты в 1990-х годах стали причиной как оттока населения из региона, так и массовых переселений внутри его границ.

Именно новой волной эмиграции можно объяснить прогнозы масштабной убыли населения, которая ожидается в регионе по крайней мере вплоть до середины XXI в. (табл. 12). Причем среди рекорсменов по масштабам потери населения находятся как страны Юго-Восточной Европы, уже вошедшие в ЕС, так и кандидаты на вступление – из региона Западных Балкан. Эта закономерность может свидетельствовать о малой заинтересованности ЕС в успешном социально-экономическом развитии Юго-Восточной Европы, то есть о стремлении обеспечить свой контроль над этим важным с точки зрения его геополитического положения регионом, особенно в период политических и миграционных кризисов [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2023а].

Территорию региона Западных Балкан можно очертить по-разному, исходя из географических, геополитических или культурно-этнических принципов. В контексте анализа миграции и ее регулирования предпочтительнее использовать геополитический принцип. Само понятие «Западные Балканы» возникло в Брюсселе в 1999 г. в результате Процесса стабилизации и ассоциации (SAP), который предусматривал возможное членство стран Балканского полуострова в ЕС⁴⁴ [Pirpan, 2004]. Первым шагом на пути их интеграции стала готовность соответствовать Копенгагенским критериям⁴⁵, включая «уважение демократических ценностей ЕС и приверженность их продвижению». Исходя из критерия соблюдения действующих правил, первыми в ЕС были приняты Словения и Хорватия.

Ныне в регион Западных Балкан входят Албания, Босния и Герцеговина, Северная Македония, Сербия, Черногория, а также частично признанная

⁴⁴ Stabilisation and Association Process. European Commission. https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargement-policy/glossary/stabilisation-and-association-process_en (дата обращения 30.06.2023).

⁴⁵ European Council in Copenhagen. 21–22 June 1993. Conclusions of the Presidency. European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/DOC_93_3 (дата обращения 30.06.2023).

Республика Косово. Обладающий культурными, этническими и религиозными особенностями Балканский регион заметно отличается от стран Западной Европы, составляющих ядро Евросоюза. Поэтому Балканские страны было решено принимать в ЕС постепенно, не все сразу, подготавливая их общество к «демократическим ценностям ЕС». Однако политические элиты Евросоюза прекрасно осознают важное геополитическое значение этих стран [Пономарева, Арляпова, 2023].

Таблица 12. Демографо-экономические показатели стран Юго-Восточной Европы, 2020 г.

Страна	Численность эмигрантов, тыс. человек	Доля эмигрантов в населении страны, %	Прогноз убыли населения за период 2020–2050 гг., %	Доля денежных переводов из-за границы в ВВП страны, %
Болгария	1683,1	24,0	25,7	2,9
Хорватия	1039,5	25,3	18,7	7,3
Босния и Герцеговина	1687,6	50,5	17,7	9,4
Сербия	1004,0 ⁴⁶	11,1 ²	17,4 ²	7,3 ⁴⁷
Албания	1250,4 ⁴⁸	43,5	14,1	9,7
Румыния	3987,1	20,5	10,2	3
Северная Македония	693,9	32,8	9,4	3,8
Черногория	133	21,1	6,7	12,6
Словения	160,2	7,6	5,2	1,2

Рассчитано и составлено по: Demographic indicators by region, subregion and country, annually for 1950–2100. Department of Economic and Social Affairs // UN. <https://population.un.org/wpp/Download/Standard/MostUsed/> (дата обращения 27.07.2023); International Migrant Stock 2020: Destination and origin. Department of Economic and Social Affairs // UN. https://un.org/development/desa/pd/sites/www.un.org.development.desa.pd/files/undesa_pd_2020_ims_stock_by_sex_destination_and_origin.xlsx (дата обращения 27.07.2023); Personal remittances, received (% of GDP) // World Bank. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.TRF.PWKR.DT.GD.ZS> (дата обращения 27.07.2023).

Один из классиков западной политической мысли З. Бжезинский писал, что Балканы, «... расположенные по обе стороны неизбежно возникающей

⁴⁶ С учетом Косово (прогноз убыли населения в Косово за 2017–2050 гг. – 6,6%); численность косоваров за пределами Косово оценивается в пределах от 800 тыс. до 1 млн человек [Vota e diasporës si infuzion i demokracisë. <https://kallxo.com/gjate/mendime/vota-e-diaspores-si-infuzion-i-demokracise/> (дата обращения 27.07.2023)].

⁴⁷ Без Косово (доля денежных переводов из-за границы в ВВП Косово – 15,6%) [Kosovo Population Projection 2017–2061. Kosovo Agency of Statistics. <https://ask.rks-gov.net/media/3741/kosovo-population-projection-2017-2061.pdf> (дата обращения 27.07.2023)].

⁴⁸ Всего албанская диаспора насчитывает не менее 3 млн человек – выходцев из Албании, Косово, Черногории и южных районов Сербии [Diaspora në shifra 2020 // INSTAT. <http://in-stat.gov.al/media/7848/diaspora-ne-shifra-2020.pdf> (дата обращения 27.07.2023)].

транспортной сети, которая должна соединить по более правильной прямой самые богатые районы Евразии и самые промышленно развитые районы Запада с крайними точками на Востоке... имеют важное значение с геополитической точки зрения» [Бжезинский, 1999, с. 150]. Поэтому в ЕС понимают необходимость разработки многоаспектной политики в отношении Западных Балкан, цель которой – добиться полного экономического и политического доминирования в регионе. Необходимым условием реализации этой цели становится стремление элиминировать в регионе влияние других политических игроков, прежде всего России и Китая, а также Турции и арабских стран Персидского залива [Калоева, 2019; Markovic Khaze, 2022].

Согласно официальной позиции ЕС, перспектива вступления должна стать стимулом для реформ на Западных Балканах. Страны региона на протяжении многих лет были вынуждены модернизировать экономику и законодательство, чтобы соответствовать критериям Процесса стабилизации и ассоциации. В дополнение к действовавшим нормам ЕС инициировал новые региональные инициативы сотрудничества с Западными Балканами [Щербак, 2021]. Так возникли Брдо-Брионский (2013) и Берлинский (2014) процессы, в рамках которых обсуждают вопросы модернизации миграционного законодательства, легальной миграции, а также противодействия потокам нелегальной миграции на Западных Балканах. Кроме того, с 2018 г. проводятся ежегодные саммиты ЕС – Западные Балканы, в повестку которых традиционно включают вопросы, касающиеся миграции населения и сотрудничества в области пограничного контроля. В настоящее время все государства региона получили лишь официальный статус кандидатов на вступление в ЕС. Однако, имея в виду пример Турции, которая имеет этот статус уже почти четверть века, можно предположить, что вступление государств Западных Балкан в ЕС отнюдь не гарантировано [Hasanova, 2022].

Одной из основных причин усиленного внимания ЕС к интеграции государств Западных Балкан стало стремление ограничить доступ на свою территорию мигрантов из развивающихся стран [Абрамова, 2015; Тимакова, 2022]. Особую актуальность для ЕС вопросы миграционной политики приобрели в 2015 г., когда всего за несколько лет Евросоюз вынужден был принять 2,5 млн беженцев⁴⁹ – беспрецедентный случай в послевоенной европейской истории. Ключевым направлением для перемещений в Европу стал Балканский маршрут, позволявший переселенцам из стран Ближнего Востока и Африки, минуя Западные Балканы, добираться до стран Западной и Северной Европы, прежде всего Германии и Швеции [Агафшин, Горохов, Дмитриев, 2023b]. Так, почти из 1 млн беженцев, нашедших убежище в Германии в 2015 г., около 800 тыс. следовали через Западные Балканы, в том числе более 600 тыс. были зарегистрированы в центре приема в Прешеве

⁴⁹ First instance decisions on applications by citizenship, age and sex annual aggregated data. Eurostat. https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asydcfsta/default/table (дата обращения 30.06.2023).

(Сербия)⁵⁰. Таким образом, благодаря своему геополитическому положению Западные Балканы стали регионом транзитной миграции, своеобразным мостом для переселенцев из развивающихся стран, стремящихся обосноваться в ЕС. Рекордное количество прибытий в Европейский союз по Балканскому маршруту пришлось на 2015 г. (табл. 13). В дальнейшем оно стало сокращаться вследствие, прежде всего, изменения миграционной политики ЕС в рамках тренда на обеспечение безопасности.

Таблица 13. Нелегальные пересечения границ ЕС по Западно-Балканскому маршруту, 2009 – июль 2023 г.

Год	Количество нелегальных пересечений границы, человек
2009	3089
2010	2371
2011	4658
2012	6291
2013	19 957
2014	43 355
2015	764 033
2016	130 325
2017	12 179
2018	5869
2019	15 152
2020	26 969
2021	61 735
2022	145 600
Первая половина 2023	52 232

Источник: Monitoring and risk analysis. Migratory map. Frontex. <https://frontex.europa.eu/what-we-do/monitoring-and-risk-analysis/migratory-map/> (дата обращения 07.08.2023).

Слабо контролируемое масштабное перемещение в Европу людей из регионов с иными культурой, религией и образом жизни привело к ужесточению в странах ЕС общественного дискурса относительно иммиграции. В результате вопросы миграционной политики стали частью широкой дискуссии об обеспечении безопасности стран Евросоюза, их защиты от угроз экономической нестабильности, терроризма и роста преступности. Наблюдалась своего рода дегуманизация переселенцев, которых стали воспринимать как угрозу национальной безопасности и социальной сплоченности европейских стран [Арбатова, 2022], а само прибытие в Евросоюз миллионов мигрантов приобрело отрицательную коннотацию, получив название Европейского ми-

⁵⁰ Mandić D. Anatomy of a Refugee Wave: Forced Migration on the Balkan Route as Two Processes. 2017. <https://europenowjournal.org/2017/01/04/anatomy-of-a-refugee-wave-forced-migration-on-the-balkan-route-as-two-processes/> (дата обращения 30.06.2023).

грационного кризиса [Рязанцев, 2021]. Во многих странах ЕС на выборах усилилась поддержка партий с антимигрантской риторикой [Агафшин, 2020], в странах транзитного региона накопление мигрантов вызвало социальную и политическую напряженность [Minca, Umek, 2020; Santic et al., 2022].

Таким образом, Евросоюз столкнулся с насущной необходимостью выработать новую миграционную политику, чтобы управлять масштабными потоками беженцев и нелегальных мигрантов, а также повысить эффективность защиты и безопасности государств-членов. Решение этой сложной задачи предполагало тесное сотрудничество с соседями, в том числе в регионе Западных Балкан. Вследствие восприятия роста количества переселенцев как угрозы безопасности и вынесения миграционного регулирования в область внешней политики сформировались главные тренды миграционной политики ЕС, обусловившие ее секьюритизацию [Webb, 2022] и экстернализацию [Потемкина, 2020; Ferrero-Turr on, 2020]. Страны Западных Балкан были вынуждены следовать в фарватере миграционной политики ЕС, соответствие которой оценивалось в качестве одного из критериев их готовности к членству в организации. При этом, по мнению некоторых исследователей [Hod i , 2020], практика секьюритизации и экстернализации миграционной политики в условиях кризиса приводит к гуманитарной катастрофе, а сам миграционный кризис в регионе Западных Балкан сконструирован внешними акторами [Krusteva, 2021].

Первоначально, в 2015 г., Евросоюз, как и государства Западных Балкан, оказался совершенно не готов к резкому росту миграционных потоков, что объясняет несколько запоздалую реакцию. Миграционная политика ЕС формировалась поэтапно как ответ на развитие миграционного кризиса, в центре которого оказались Западные Балканы. Начало кризиса пришлось на весну 2015 г., когда, не справляясь с наплывом беженцев, Греция временно приостановила их регистрацию на своей территории и позволила продвигаться дальше через Западные Балканы в страны Западной и Северной Европы. Таким образом, фактически было приостановлено действие Дублинского регламента – фундаментального документа миграционной политики ЕС, согласно которому ответственность за предоставление убежища лежит на государстве, которое оказалось первым для беженца, вступившего на территорию Евросоюза⁵¹. Реагируя на миграционный кризис, страны Западных Балкан выработали три возможные стратегии: ничего не делать, предоставив мигрантам возможность самим решать свои проблемы; активно содействовать их транзиту через свою территорию; закрыть границы, остановив потоки беженцев. Нередко все три стратегии комбинировались, что еще более усугубляло кризис в регионе [Abikova, Piotrowicz, 2021].

В октябре 2015 г. по итогам саммита в Брюсселе с целью разрешения кризиса был принят «План действий из 17 пунктов» (так называемый План

⁵¹ Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council. 26 June 2013. <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/604/2013-06-29> (дата обращения 30.06.2023).

Юнкера). В этом документе страны Западных Балкан (Македония, Сербия и Албания) впервые были названы регионом транзитной миграции, подчеркивалась необходимость совместного с ними управления миграционными потоками. Основные элементы нового плана – предложения по совершенствованию сухопутного пограничного контроля между странами за пределами ЕС и Шенгенской зоны, распределение квот по приему мигрантов между странами Евросоюза и строительство лагерей для ищущих убежище. Таким образом, ЕС официально перешел к стратегии сдерживания миграционных потоков на своей периферии, то есть в странах транзитной миграции⁵².

В марте 2016 г. между ЕС и Турцией было заключено соответствующее соглашение, которое предусматривало возвращение в Турцию всех новых нелегальных мигрантов, пересекших ее границу и оказавшихся в Греции⁵³. Это соглашение привело к официальному закрытию Балканского маршрута в результате совместной блокировки своих государственных границ всеми странами вдоль него. В результате численность нелегальных мигрантов, использовавших Балканский маршрут, стала сокращаться (см. табл. 13), однако более 75 тыс. из них оказались запертыми в границах отдельных транзитных стран, что привело к возникновению в регионе лагерей их временного размещения [Kogovšek Šalamon, 2016].

В июне 2016 г. ЕС принял Глобальную стратегию по внешней политике и политике безопасности, в которой к числу новых угроз причислили миграцию, интегрируя ее регулирование во внешнеполитическую деятельность объединения. Был формально закреплен тренд на секьюритизацию миграционной политики⁵⁴, который проявился как на общеевропейском уровне, так и на уровне отдельных стран. В мае 2016 г. был введен пограничный контроль в некоторых странах Шенгенской зоны (Австрия, Германия, Хорватия, Венгрия, Словакия и др.), что способствовало уменьшению мощности потоков трансграничной нелегальной миграции по Балканскому маршруту. В сентябре 2016 г. было принято решение о расширении полномочий агентства Европейского союза по безопасности внешних границ – Фронтекс (*Frontex*), преобразованного в полноценное Европейское агентство пограничной и береговой охраны⁵⁵. В результате агентство стало нести ответственность за комплексный пограничный контроль на внешних границах ЕС и эффективное управление миграционными потоками. Как предполагалось,

⁵² Meeting on the Western Balkans Migration Route: Leaders Agree on 17-point plan of action. European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_5904 (дата обращения 30.06.2023).

⁵³ Implementing the EU–Turkey Statement – Questions and Answers. European Commission. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/MEMO_16_4321 (дата обращения 30.06.2023).

⁵⁴ About the European External Action Service. EEAS. https://eeas.europa.eu/eeas/about-european-external-action-service_en (дата обращения 30.06.2023).

⁵⁵ European Border and Coast Guard: final approval. Council of the EU and the European Council. <https://consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/09/14/european-border-coast-guard/> (дата обращения 30.06.2023).

активное взаимодействие Фронтекс (штат которого предполагается увеличить к 2027 г. до 10 тыс. сотрудников⁵⁶) с национальными пограничными службами всех европейских стран должно было обеспечить высокий уровень безопасности стран Евросоюза.

Противодействуя миграции, некоторые страны ЕС пошли по пути еще большей секьюритизации. Так, Венгрия – одна из ключевых стран на Балканском маршруте – в марте 2017 г. приняла рестриктивный закон, запрещающий беженцам свободно перемещаться по своей территории, а спустя месяц завершила продолжавшееся почти два года строительство заграждений на границе с Сербией [Четверикова, 2017]. Вследствие этого Балканский маршрут изменил направление, и мигранты, миновав Сербию и обходя венгерскую территорию, направлялись через Хорватию и Словению в Австрию и далее в страны Западной и Северной Европы. Летом 2015 г., когда было заявлено о начале строительства стены на венгерско-сербской границе, это событие вызвало в Евросоюзе большое возмущение, однако к 2023 г. барьеры были возведены уже на 19 внешних границах ЕС, а их общая протяженность увеличилась по сравнению с 2014 г. с 315 до 2048 км⁵⁷.

Тем не менее нельзя сказать, что в борьбе против нелегальной миграции Евросоюз полагается исключительно на строительство стен на границах. В ноябре 2017 г. с целью повысить эффективность контроля и выявления случаев подделки документов и мошенничества с использованием персональных данных был утвержден регламент въезда-выезда в странах ЕС⁵⁸. Он предусматривает создание автоматизированной системы регистрации пересечения границ, а также возможность отказа во въезде иностранным гражданам, пересекающим внешние границы ЕС. Иными словами, ЕС создал единую систему, позволяющую ускорить рассмотрение заявлений об убежище с занесением биометрических данных просителей в систему *Eurodac* (единая база данных отпечатков пальцев и ладоней). Действуя таким образом, Евросоюз стремится достичь основных целей своей миграционной политики: с одной стороны, сделать свою территорию более доступной для легальных иммигрантов, с другой – затруднить проникновение нелегальных мигрантов.

Секьюритизация миграционной политики и ужесточение пограничного контроля в странах Западных Балкан привели к трансформации тактики самих переселенцев [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2023с]. Так, приспособ-

⁵⁶ Regulation (EU) 2019/1896 of the European Parliament and of the Council of 13 November 2019 on the European Border and Coast Guard and repealing Regulations (EU) No 1052/2013 and (EU) 2016/1624. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32019R1896> (дата обращения 22.05.2023).

⁵⁷ Walls and fences at EU borders. European Parliament. [https://europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI\(2022\)733692](https://europarl.europa.eu/thinktank/en/document/EPRS_BRI(2022)733692) (дата обращения 30.06.2023).

⁵⁸ Regulation (EU) 2016/399 of the European Parliament and of the Council of 9 March 2016 on a Union Code on the rules governing the movement of persons across borders (Schengen Borders Code). <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32016R0399> (дата обращения 30.06.2023).

ливаясь к новым стандартам политики ЕС, мигранты находят возможность миновать контроль на европейских границах, используя новые маршруты проникновения в Евросоюз. Постепенно Балканский маршрут претерпевал изменения: мигранты все больше использовали в качестве транзитной территории Боснию и Герцеговину, Албанию и Черногорию, и с 2019 г. количество нелегальных пересечений границ стран Западных Балкан вновь стало расти (см. табл. 13).

Очередное обострение на юго-восточной границе ЕС произошло в конце февраля – начале марта 2020 г., когда более 117 тыс. сирийских беженцев прорвались на территорию Греции после того, как Турция открыла для них границу с целью шантажировать страны ЕС в период эскалации военного конфликта в сирийском Идлибе [Власова, 2021; Hüseyinoğlu, Utku, 2021]. Только закрытие почти всеми странами региона Западных Балкан своих границ в марте 2020 г. в связи с пандемией *COVID-19* позволило к концу года стабилизировать ситуацию на Балканском маршруте. Эти события еще раз показали важность создания в ЕС действенных механизмов взаимодействия в сфере управления миграционными процессами с государствами транзитных регионов.

Именно в этом русле продолжило развиваться сотрудничество со странами Западных Балкан. ЕС стал целенаправленно проводить линию на встраивание стран региона в свое нормативно-правовое пространство: еще в 2009 г. был введен в действие Пражский процесс, направленный на совместное регулирование миграции на обширной территории, включавшей и Западные Балканы. Исходя из требований ЕС, в странах региона было обновлено миграционное законодательство. Изменения касались прежде всего норм предоставления убежища и временной защиты, а также организации контрольных мероприятий на границе. В течение 2015–2021 гг. соответствующие нормативно-правовые документы были утверждены всеми странами региона⁵⁹.

Новые подходы к решению проблем миграции нашли свое воплощение в представленном Еврокомиссией в сентябре 2020 г. проекте Плана о миграции и убежище⁶⁰. В случае его одобрения всеми 27 странами Союза он должен прийти на смену действующему с 1990 г. Дублинскому регламенту. План представляет собой корректировку тех положений, которые в настоящее время уже лежат в основе общей миграционной политики ЕС и предполагает вынос процедур пограничного контроля и предоставления убежища в страны за пределами ЕС, в том числе в государства Западных Балкан. Вводится ускоренная процедура рассмотрения заявления об убежище в странах транзита с использованием совместимых с *Eurodac* региональных дактило-

⁵⁹ Пражский процесс. Государства и Партнеры. <https://pragueprocess.eu/ru/about/states-partners> (дата обращения 30.06.2023).

⁶⁰ What is the New Pact on Migration and Asylum of the EU? European Commission. 30.06.2023. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en (дата обращения 30.06.2023).

скопических систем, предусматривается реадмиссия тех лиц, чьи заявления были отклонены⁶¹. Таким образом, в соответствии с политикой по развитию внешнего управления (экстернализация) миграционными процессами, ЕС возлагает на транзитные страны Западных Балкан ответственность за временное размещение мигрантов, рассмотрение ходатайств о предоставлении им политического убежища и отправку их обратно на родину в случае отказа в предоставлении статуса беженца. В рамках нового Пакта о миграции и убежище были достигнуты соглашения, предусматривающие доступ Фронтекс к управлению государственными границами государств Западных Балкан⁶², что фактически позволяет Евросоюзу взять в свои руки контроль над миграционными потоками в регионе.

В 2022 г. в странах Западных Балкан были зарегистрированы 145,6 тыс. (по другим данным, 192,3 тыс.⁶³) нелегальных пересечений границы мигрантами, что в 2,3 раза превышает показатели предыдущего года и почти в 25 раз – 2018 г. Это самый высокий показатель для региона с 2015 г.

Реакцией Еврокомиссии на увеличение миграционного давления на Балканском маршруте в определенной мере стало принятие Плана действий ЕС по Западным Балканам. Этот документ увидел свет в преддверии саммита «ЕС – Западные Балканы», который состоялся 8 декабря 2022 г. в Тиране. План предусматривал принятие 20 оперативных мер, объединенных в 5 направлений: 1) усиление пограничного контроля на миграционных маршрутах; 2) введение оперативных процедур предоставления убежища и дополнительных возможностей для приема просителей убежища; 3) активизация борьбы с незаконным ввозом в ЕС мигрантов; 4) расширение сотрудничества в области реадмиссии; 5) согласование визовой политики стран региона и ЕС⁶⁴.

Исходя из приоритетных направлений сотрудничества Евросоюза со странами региона, на тиранском саммите был принят документ по противодействию незаконной миграции, составленный на основе разработанного Еврокомиссией Плана действий ЕС по Западным Балканам. Для улучшения процедур пограничного контроля, борьбы с незаконным ввозом мигрантов и торговлей людьми Брюссель одобрил финансовую помощь странам Западных Балкан в объеме 70 млн евро. Одной из важных целей тиранского саммита было согласование со странами региона визовой политики, позволяющей не допустить проникновения в Евросоюз мигрантов из государств, с которыми Западно-Балканские страны имеют соглашение о безвизовом пере-

⁶¹ Communication from the Commission on a New Pact on Migration and Asylum. European Commission. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52020DC0609> (дата обращения 30.06.2023).

⁶² Cooperation with third countries. Strengthening the EU's external borders. Council of the EU and the European Council. <https://consilium.europa.eu/en/policies/strengthening-external-borders/> (дата обращения 30.06.2023).

⁶³ Migration Trends in the Western Balkans 2022. IOM. <https://bih.iom.int/resources/migration-trends-western-balkans-2022> (дата обращения 30.06.2023).

⁶⁴ EU Action Plan on the Western Balkans. European Commission. https://home-affairs.ec.europa.eu/eu-action-plan-western-balkans_en (дата обращения 30.06.2023).

сечении границ. Прежде всего, имеются в виду африканские, азиатские и латиноамериканские страны, такие как Бурунди, Иран, Куба и др. Наличие у половины стран региона соглашения о безвизовом режиме с Россией также не укладывается в русло русофобской политики Брюсселя и вызывает в ЕС резкое недовольство.

Еще один болезненный вопрос, по которому ЕС пока не удается прийти к общему мнению со странами региона – программа экономического гражданства. Так, в 2019 г. в Черногории был принят закон, согласно которому лица, инвестирующие в ее экономику сумму более 250 млн евро, могут получить «золотые паспорта», то есть стать гражданами страны. По мнению Еврокомиссии, данный проект угрожает внутренней безопасности стран ЕС и даже может привести к отмене безвизового режима для Черногории⁶⁵.

Несмотря на все попытки Евросоюза ограничить незаконную иммиграцию, в последние годы она только растет. Так, в 2022 г. было зафиксировано более 330 тыс. нелегальных пересечений границ ЕС⁶⁶, что на 64% больше, чем годом ранее. При этом на страны Западных Балкан пришлось почти половина всех нелегальных переходов границы, и, судя по тенденции первой половины 2023 г., их территория останется важным регионом транзитной миграции для нелегалов. В этой связи руководство ЕС крайне заинтересовано в полном контроле над миграцией и пограничными службами этого важного с геополитической точки зрения региона, превращении его в буферную зону – защитный барьер на пути нелегальных мигрантов. Такая стратегия Брюсселя в отношении Западных Балкан подразумевает, что реформирование миграционных законодательств стран региона будет продолжено под усиленным внешним влиянием, как и оказание этим странам ограниченной финансовой помощи в рамках управления миграционными процессами. Однако подобная политика ЕС вряд ли приближает их к обретению статуса полноправных членов организации.

В самом регионе Западных Балкан нарастают скептические настроения по отношению к ЕС. Так, к 2022 г. общественная поддержка членства в Евросоюзе снизилась на шесть процентных пунктов по сравнению с 2015 г. и составляет сейчас 60%, однако в Боснии и Герцеговине она достигает лишь 50%, а в Сербии – 38%⁶⁷. Усиление недовольства населения выбранным элитами экономическим курсом имеет следствием масштабную эмиграцию. Особенно острой проблемой для региона является рекордно высокий уро-

⁶⁵ Mirkovic M. Montenegro external relations briefing: EU Western Balkan Summit 2022: where is Montenegro in the EU process? China-CEE Institute. <https://china-cee.eu/2022/12/13/montenegro-external-relations-briefing-eu-western-balkan-summit-2022-where-is-montenegro-in-the-eu-process/> (дата обращения 30.06.2023).

⁶⁶ EU's external borders in 2022: Number of irregular border crossings highest since 2016, Frontex. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/eu-s-external-borders-in-2022-number-of-irregular-border-crossings-highest-since-2016-YsAZ29> (дата обращения 30.06.2023).

⁶⁷ Taylor P. Seize the geopolitical moment. The Western Balkans and European security. <https://friendsofeurope.org/insights/seize-the-geopolitical-moment-the-western-balkans-and-european-security/> (дата обращения 30.06.2023).

вень эмиграции квалифицированных специалистов (с особой силой проявившийся в государственном секторе), масштабы которого вызывают опасения относительно способности государств обеспечить доступ населения к базовым услугам в сфере образования и здравоохранения. Регион покидают, прежде всего, люди с высшим образованием – ученые, врачи, преподаватели, которые востребованы на рынках труда в странах Западной и Северной Европы. Так, за период 1995–2000 гг. число ученых и исследователей в странах бывшей Югославии сократилось на 70%, больше всего научных сотрудников за эти годы потеряла Босния и Герцеговина – ее покинули 75% докторов наук и 81% магистров⁶⁸. Одна только Сербия потеряла около \$9 млрд в результате утечки мозгов из отраслей, связанных с наукой, технологиями и инновациями. По примерным расчетам, Босния и Герцеговина тратит более 50 млн евро в год на обучение медицинских работников, большая часть которых затем покидает страну. В XXI в. 40% эмигрантов из Албании составляют люди с высшим образованием (8-е место в мире по этому показателю), а среди уезжающих из Северной Македонии их насчитывается 30%⁶⁹.

Можно констатировать, что граждане Западно-Балканских государств «вступают» в ЕС быстрее, чем их страны [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2023d]. Депопуляция в регионе приобрела угрожающие масштабы. Например, 37% граждан Албании⁷⁰ и более половины населения Боснии и Герцеговины живут за пределами своих стран; по этому показателю два этих государства занимают соответственно первое и второе места в Европе⁷¹.

Босния и Герцеговина (БиГ) даже на фоне своих соседей по региону выделяется масштабом миграционных процессов и остротой их протекания. Первый миграционный кризис, причиной которого стала Боснийская война 1992–1995 гг., привел страну к демографической катастрофе. Вследствие военных действий, сопровождавшихся массовыми убийствами мирного населения и этническими чистками, более 1 млн человек были вынуждены покинуть страну, а около 1,2 млн боснийцев стали внутренне перемещенными лицами [Kadusic, Suljić, 2018; Lukic Tanovic et al., 2014]. Следствием военных действий в 1992–1995 гг. стало изменение этноконфессиональной структуры боснийского населения и формирование на территории страны нескольких этнически однородных ареалов, существование которых было закреплено в конституции созданием двух сформированных по национальному признаку автономных энтитетов – составных частей боснийской феде-

⁶⁸ Oruc N., Santic D. Highly-Skilled Return Migrants to the Western Balkans: Should we count (on) them? <https://pragueprocess.eu/ru/migration-observatory/publications/34-briefs/177-2019-06-03-12-29-44> (дата обращения 27.07.2023).

⁶⁹ How migration, human capital and the labour market interact in Albania. https://etf.europa.eu/sites/default/files/2021-09/migration_albania.pdf (дата обращения 27.07.2023).

⁷⁰ Diaspora nëshifra. INSTAT. 2020. <http://instat.gov.al/media/7848/diaspora-ne-shifra-2020.pdf> (дата обращения 30.06.2023).

⁷¹ Kondan S. Southeastern Europe Looks to Engage its Diaspora to Offset the Impact of Depopulation. <https://migrationpolicy.org/article/southeastern-europe-seeks-offset-depopulation-diaspora-ties> (дата обращения 30.06.2023).

рации – Федерации Боснии и Герцеговины (ФБиГ) и Республики Сербской (РС). При этом, согласно Конституции БиГ (ст. 3), энтитеты наделены большой степенью законодательной автономии и собственными органами управления, под юрисдикцию которых подпадает «регулирование в области миграции, беженцев и предоставления убежища»⁷².

В начале Европейского миграционного кризиса БиГ, находившаяся несколько в стороне от магистральных направлений перемещений мигрантов, была слабо вовлечена в их транзит. Второй миграционный кризис начался для страны с 2018 г. – уже после закрытия Балканского маршрута. Тогда за год было зарегистрировано в общей сложности более 24 тыс. нелегальных пересечений границы (18,5% от их общего числа в регионе), что в 30 раз превышало показатели 2017 г. В 2019 г. на боснийскую территорию прибыли уже более 29 тыс. человек. Однако в 2020–2021 гг. число лиц, нелегально въехавших в БиГ, сократилось до 15–16 тыс., что было обусловлено глобальными ограничениями на передвижение и ужесточением мер пограничного контроля в связи пандемией *COVID-19* [Малахов, Мотин, 2022]. Последовавший в 2022–2023 гг. рост числа нелегальных пересечений границ БиГ до 27 тыс. свидетельствует об обострении миграционной ситуации.

Из более чем 120 тыс. лиц, которые прошли через боснийскую территорию после закрытия Балканского маршрута, лишь около 2 тыс. обратились с просьбой о предоставлении убежища в стране. Их количество продолжает сокращаться: если в 2018 г. число зарегистрированных искателей убежища составило 1003 человека, то в 2022 г. – 134. Нежелание подавать ходатайства о статусе беженцев в БиГ обусловлено совокупностью факторов, среди которых – сложная экономическая и политическая ситуация в стране, а также нерешенность внутренних противоречий (со времен войны 1992–1995 гг. остается проблема наличия около 100 тыс. внутренне перемещенных лиц).

Парадоксальное сокращение числа обращений о предоставлении убежища при увеличении миграционного потока связано с начавшимися переговорами между ЕС и БиГ о сотрудничестве в области управления миграцией и границами по новому Пакту о миграции и убежище ЕС⁷³. В соответствии с этими соглашениями, помимо расширения полномочий *Frontex*, предусматривается интеграция уже используемой автоматизированной системы идентификации отпечатков пальцев и ладоней с дактилоскопической системой *Eurodac*. При обращении за гуманитарными услугами или получении доступа к центрам временного размещения данные мигрантов заносятся в общую систему, что потенциально может воспрепятствовать их попаданию в страны ЕС⁷⁴.

⁷² Constitution of Bosnia and Herzegovina. https://ustavnisud.ba/uploads/documents/constitution-of-bih_1625734692.pdf (дата обращения 30.05.2023).

⁷³ ЕС имеет подобные соглашения о сотрудничестве в области управления границами с Албанией (2019), Черногорией (2020), Сербией (2020), Северной Македонией (2023).

⁷⁴ Blackmail in the Balkans: how the EU is externalising its asylum policies. <https://statewatch.org/analyses/2021/blackmail-in-the-balkans-how-the-eu-is-externalising-its-asylum-policies/> (дата обращения 03.06.2023).

Сокращение численности мигрантов в центрах временного размещения вследствие их нежелания быть подвергнутыми дактилоскопической регистрации на фоне роста числа нелегальных мигрантов в стране приводит к негативным последствиям. Мигранты вынуждены разбивать стихийные лагеря в заброшенных зданиях, парках или на обочинах дорог; они не получают пакета гуманитарной помощи от властей, а также, не имея официального статуса, часто подвергаются полицейскому насилию, произвольным задержаниям и агрессии со стороны местных криминальных групп⁷⁵.

Ситуация перманентного миграционного кризиса, в которой пребывает БиГ фактически на протяжении всего периода своего существования, определяет особую значимость регулирования миграционной политики для этого государства. После заключения в 1995 г. Дейтонских соглашений, руководство БиГ взяло курс на присоединение республики к Евросоюзу, следствием чего стало сближение миграционной политики страны с соответствующими стандартами ЕС. Для БиГ было крайне важно добиться упрощения процедур миграции для своих граждан и их быстрого выхода на рынки труда стран ЕС, а также расширения возможностей диаспоры для развития национальной экономики. В свою очередь, Евросоюз был заинтересован в ограничении потоков нелегальных мигрантов через территорию страны и возвращении боснийских беженцев на родину [Barslund et al., 2017].

В 1998 г. БиГ вошла в состав рабочей группы по региону Юго-Восточной Европы в рамках Будапештского процесса. Целью деятельности этой группы стало приведение миграционного законодательства государств Юго-Восточной Европы в соответствие со стандартами ЕС; в 2009 г. страна стала участником Пражского процесса. Усилия боснийского правительства были положительно оценены ЕС, и в 2008 г. вступило в силу соглашение об упрощении визового режима и реадмиссии между БиГ и ЕС, а с 2010 г. Совет ЕС одобрил безвизовый въезд в пределы сообщества для ее граждан⁷⁶. Принятие уже в период Европейского миграционного кризиса нового Закона об иностранцах и Закона об убежище, соответствующих европейским стандартам⁷⁷, а также сотрудничество с ЕС в рамках новой Стратегии по миграции и предоставлению убежища на 2021–2025 гг.⁷⁸ привели к предоставлению БиГ статуса кандидата в члены ЕС 15 декабря 2022 г.

Тем не менее присоединение БиГ к миграционной повестке ЕС все же происходит не без сложностей и встречает серьезное сопротивление, прежде всего на региональном уровне, обостряя и без того сложные межобщинные

⁷⁵ Migration Trends in the Western Balkans in 2022. <https://bih.iom.int/resources/migration-trends-western-balkans-2022> (дата обращения 22.05.2023).

⁷⁶ Visa liberalisation for Albania and Bosnia and Herzegovina. https://consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/117555.pdf (дата обращения 28.05.2023).

⁷⁷ Ministry of Security of Bosnia and Herzegovina. <http://msb.gov.ba/zakoni/zakoni/default.aspx?id=8278> (дата обращения 30.05.2023).

⁷⁸ Immigration and Asylum Training Programme (2021–2025). <http://msb.gov.ba/PDF/221120224.pdf> (дата обращения 30.05.2023).

отношения в стране. Главным антагонистом проводимой правительством БиГ миграционной политики выступает Республика Сербская, которая, несмотря на давление федерального руководства, Высокого представителя ООН по БиГ и руководства Евросоюза, пытается отстаивать свои интересы в сфере управления миграционными процессами. Так, центральное боснийское правительство выступает за более равномерное распределение просителей убежища по территории страны.

Однако в настоящее время большинство мигрантов находятся в двух кантонах ФБиГ – Уна-Сана и Сараево, где расположены крупнейшие центры временного размещения [Helms, 2023], в то время как РС выступает против размещения беженцев на своей территории⁷⁹. Руководство РС также крайне негативно относится к идее размещения войск на боснийско-сербской границе, проводимого в рамках мероприятий по ужесточению контроля на государственных границах⁸⁰, и выступает против заключения соглашения с *Frontex* о размещении его сотрудников на границе с Сербией, опасаясь, что оно поставит под контроль федерального центра связи РС с соседним государством⁸¹. Тем самым миграционная повестка становится еще одним фактором роста внутренней напряженности [Понамарева, 2021], которая может привести к выходу РС из состава государства.

Длительное сотрудничество БиГ с ЕС в области управления миграцией принесло определенные позитивные результаты, связанные с облегчением процедур миграции ее граждан в ЕС и их быстрой интеграцией на рынках труда, а также с увеличением вклада диаспоры в экономику страны за счет денежных переводов. Однако, несмотря на это, стране так и не удалось решить проблему наличия около 100 тыс. временно перемещенных лиц. В период Европейского миграционного кризиса к старым проблемам добавились новые – вызванные превращением боснийской территории в зону транзитной миграции и ее использованием Евросоюзом в качестве буферной зоны для сдерживания и фильтрации потоков переселенцев. Сложившаяся ситуация усугубляется отсутствием внутренней координации и разногласиями между центральными и региональными властями БиГ по принципиальным вопросам миграционной политики. Усиление этих противоречий на фоне увеличивающегося миграционного потока в страну грозит обострением гуманитарных проблем и в целом дезинтеграцией государства. От того, как Босния и Герцеговина справится с миграционным кризисом в значительной степени зависит дальнейшее совершенствование миграционной политики не только в странах Западных Балкан, но и во всей Европе.

⁷⁹ Глава президиума Боснии отказался размещать мигрантов в Республике Сербской // ИА Regnum. <https://news.rambler.ru/world/45593655> (дата обращения 30.05.2023).

⁸⁰ Комшич: отказ Додика от размещения войск на границе Боснии безответствен // ИА Красная Весна. <https://rossaprimavera.ru/news/bdf781fb> (дата обращения 30.05.2023).

⁸¹ Dodik Stops Bosnia from Cooperating with Frontex. <https://balkaninsight.com/2020/02/20/dodik-stops-bosnia-from-cooperating-with-frontex/> (дата обращения 30.05.2023).

2.5. Албания

Миграция играла и продолжает играть выдающуюся роль в развитии Албании как государства и в формировании албанского этноса. В этом отношении страна выделяется на фоне своих соседей по Балканскому полуострову: в результате массовой эмиграции многочисленные диаспоры албанцев сформировались далеко за пределами их этнической территории.

Первый этап миграции албанцев охватывает более пяти столетий – начиная с завоевания албанских земель Османской империей и заканчивая крушением коммунистического режима, провозглашением независимости Косово и началом Косовской войны в 1990-х годах. На этом этапе сформировалась «старая» албанская диаспора [Varjaba, 2019], в то время как миграционные волны рубежа XX–XXI вв. привели к возникновению «новой» диаспоры – не только из собственно Албании в ее современных границах, но и из самопровозглашенной Республики Косово (автономный край Косово и Метохия в Сербии) [Курбацкий, 2016], северо-западных муниципалитетов Северной Македонии [Стамова, 2019] и юго-восточных – Черногории [Клименко, 2017]. Такой подход в представленном исследовании обусловлен единой самоидентификацией мигрантов албанского происхождения из Балканских стран.

Эмиграция стала неотъемлемой частью истории Албании еще в XV в., когда в результате вторжения в страну турок-османов в Италию прибыли первые албанские беженцы. Первоначально они концентрировались на юге Апеннинского полуострова и в Сицилии, входивших в Неаполитанское королевство; затем они расселились по всей стране. Потомки этих мигрантов, многие из которых происходили из семей, принадлежавших к высшим слоям албанского общества, до настоящего времени составляют этнографическую группу арберов (итало-албанцев), которые сумели сохранить свой язык и культурные традиции [Брук, 1986]. В отличие от большинства современных албанцев, исповедующих преимущественно ислам, арберы – адепты итало-албанской католической церкви, принадлежащей к византийской духовной традиции, доминировавшей на их родине в XV в. В настоящее время в Италии насчитывается от 100 до 260 тыс. арберов, образующих одно из крупнейших исторических этнолингвистических меньшинств страны [Arbëreshë... 2004]. Всего во второй половине XV – начале XVI в. около 200 тыс. албанцев (четверть населения страны) перебрались в Италию, а также на Далматинское побережье Адриатики и Пелопоннесский полуостров на юге Греции [Dragoti, Ismaili, 2018].

Позднее, начиная с XVI в., когда албанские земли окончательно вошли в состав Османской империи, а сами албанцы в своем большинстве приняли ислам, многие из них широко расселялись по территории империи. В результате сформировались албанские диаспоры в Турции, а также Балканских странах (Греции, Болгарии, Румынии, Боснии и Герцеговине, Хорватии) и на Ближнем Востоке (в Египте, Сирии, Ираке, Ливане). Причиной миграции албанцев были тяжелые социально-экономические и политические условия жизни на их

родине – частые военные конфликты между феодалами, недостаток земли для пастбищ и земледелия: «горькая нужда заставляла горцев заниматься разбоем, гнала их на чужбину» [Краткая история... 1992, с. 66].

Сами албанцы часто становились правителями в далеких турецких провинциях: албанское происхождение имела династия османских наместников, а затем королей Египта, правившая страной в 1805–1953 гг., основатель которой – Мухаммед Али – был командиром отряда албанских наемных солдат, посланного султаном на берега Нила в составе турецких войск [Богомолов, 2019]. Позднее, уже в конце XIX – начале XX в. из Османской империи албанцы стали мигрировать в Новый Свет, особенно в США, а также в Канаду и Аргентину. В 1912 г. в Бостоне была создана старейшая из ныне существующих ассоциаций американцев албанского происхождения – «Ватра» (алб. «очаг»), ставящая своей целью защиту прав албанцев в США, а также лоббирование албанских национальных интересов во всем мире через Конгресс Соединенных Штатов [Gurrazezi, 2006].

Тем не менее албанская миграция в Турцию не прекратилась, а наоборот, активно продолжалась на протяжении всего XX в. Ее основу составляла косовско-албанская миграция, которая активизировалась после окончания Балканских войн в 1912–1913 гг., когда территория Косова и Северной Македонии перешла под контроль Сербии. Пики косовско-албанской миграции пришлось на 1926–1938 и 1953–1966 гг.; всего за эти периоды родину покинули около 1 млн албанцев. В настоящее время в Турции проживают 5–6 млн человек, имеющих албанское происхождение, что больше численности всех албанцев на Балканском полуострове⁸²; около 500 тыс. сохранили свою этническую идентичность, язык и культуру [Yenigun, 2012].

Второй этап албанской миграции, приведшей к формированию «новой» диаспоры, был вызван глубоким политическим и социально-экономическим кризисом, в котором в конце XX в. оказались албанское государство и албанский этнос. Демонтаж коммунистического режима в Албании произошел после отстранения от власти Албанской партии труда в результате массовых протестов в 1990–1991 гг. и окончания политики самоизоляции, проводившейся в стране на протяжении почти 50 лет.

В 1990-х годах миграция албанцев носила преимущественно спонтанный характер; в ней можно выделить несколько пиков: в 1991–1993, 1997 и 1999 гг. В возрастно-половой структуре мигрантов преобладали молодые мужчины, ищущие работу и спасавшиеся от политического и экономического хаоса, который переживала страна в годы, последовавшие за крушением коммунистического строя. Основным направлением миграционных потоков были Италия и Греция. В Италию албанские граждане отправлялись на различных плавсредствах, пересекая довольно узкий пролив Отранто; в Грецию – массово переходя общую границу, которая фактически перестала

⁸² Albanians in Turkey Celebrate Their Cultural Heritage // Today's Zaman. 21.08.2011. http://web.archive.org/web/20151031102644/http://todayzaman.com/national_albanians-in-turkey-celebrate-their-cultural-heritage_254383.html (дата обращения 07.05.2023).

охраняться албанскими пограничниками. Известна история сухогруза «Влора», захваченного в порту Дурреса двадцатью тысячами нелегальных мигрантов, которые заставили капитана корабля отвезти их к итальянским берегам. Беженцы были полны уверенности, что в Италии их ожидает радушный прием, однако большинство из них впоследствии были высланы обратно на родину^{83, 84}. Всего к концу 1992 г. Албанию покинули 250–300 тыс. граждан [Migracioni... 2004], однако эти данные не учитывают сезонных мигрантов, работавших в Греции.

Для предотвращения дальнейшего несанкционированного въезда нелегальных мигрантов в Италию итальянским военно-морским силам в 1994 г. было дано право патрулировать территориальные воды Албании, а в 1997 г. был заключен итало-албанский договор, согласно которому итальянские корабли пограничной охраны стали базироваться в порту Дурреса⁸⁵. Тем не менее противостоять натиску албанских мигрантов итальянским и греческим пограничным службам в 1990-х годах становилось все сложнее, особенно когда место самоорганизованных групп беженцев заняли организованные, направляемые албанскими криминальными организациями. Именно с этого времени тема албанской мафии в сознании европейцев прочно сплелась с проблематикой миграции из Албании, что наносит значительный ущерб репутации албанцев во всем мире. Среди коренного населения европейских стран стали распространяться представления о вине албанских мигрантов в ухудшении криминогенной обстановки в Италии и Греции, проводились аналогии между миграцией албанцев и османским вторжением на юг Апеннинского полуострова, выражалась обеспокоенность по поводу предполагаемой «исламской опасности», которую несла миграция из Албании. В дальнейшем, в 1993–1996 гг. масштабы миграции из Албании сократились, причиной чего стали не усилия соседей по охране общих границ, а стабилизация политической и экономической ситуации в стране.

В 1997 г. Албания пережила новый социально-экономический кризис, обусловленный крахом финансовых пирамид, которые на пике своего развития привлекли средства, равные половине ВВП Албании [Korovilas, 1999]: кризис этих финансовых структур вызвал второй пик миграции из Албании. Основной поток мигрантов снова направился в Грецию и Италию, которые менее чем за 5 месяцев (с конца декабря 1996 по апрель 1997 г.) приняли 40 и 30 тыс. албанцев соответственно⁸⁶. Столкновения между ал-

⁸³ «Сладкий корабль». Расплата за развал соцлагеря // Военное обозрение. 07.08.2018. <https://topwar.ru/145264-sladkiy-korabl-mest-za-razval-soclagerya.html> (дата обращения 04.05.2023).

⁸⁴ *Haberman C.* Italy Moves to Stem Wave of Albanians // *The New York Times*. 09.08.1991. <https://nytimes.com/1991/08/09/world/italy-moves-to-stem-wave-of-albanians.html> (дата обращения 05.05.2023).

⁸⁵ Mapping and Profiling of Albanian Diaspora: An Economic and Social Survey in 5 Italian Regions. Overview of the Situation in France and Belgium. https://cespi.it/sites/default/files/documenti/mapping_and_profiling_of_albanian_diaspora_research.pdf (дата обращения 05.05.2023).

⁸⁶ Migration and Albania. IOM UN Migration. <https://albania.iom.int/migration-and-albania> (дата обращения 07.05.2023).

банцами и военно-морскими силами Италии иногда приводили к трагической гибели мигрантов. Так, 29 марта 1997 г. в результате столкновения судна итальянской береговой охраны с лодкой с албанскими мигрантами погибли 87 человек, в том числе женщины и дети. Пролив Отранто получил в этой связи название «пролив смерти», «пролив слез»⁸⁷.

Третий пик миграции – в 1999 г. – стал результатом косовского кризиса, в результате которого косовские албанцы, искавшие спасения от военных действий у себя на родине, направились в Албанию. Всего за год в страну прибыли около 500 тыс. беженцев, подавляющее большинство которых после краткого пребывания в Албании нашли убежище в странах ЕС, США, Канаде и Австралии. В этот поток беженцев из Косова также влились многочисленные граждане Албании, которые выдавали себя за косоваров, что облегчало для них возможность быть принятыми за границей. Такая миграция получила название «невидимой» [Vullnetari, 2007], поскольку албанские власти фактически не предпринимали попыток отслеживать ее масштабы, стараясь быстрее переправить желающих уехать из Албании в третьи страны. Таким образом, в 1999 г. Албания впервые в своей современной истории превратилась в важный центр транзитной миграции [Абрамова, Бессонов, 2012].

В XXI в. эмиграция албанцев продолжалась, но ее темпы замедлились вследствие демографического «истощения» Албании в 1990-е годы. В 2000-х годах в результате либерализации визового режима со странами ЕС миграция из Албании постепенно становилась более организованной и соответствующей европейским ожиданиям: почти 40% мигрантов из страны составляли люди с высшим образованием, что значительно выше среднего уровня по всему населению страны⁸⁸.

Одним из результатов перехода албанской миграции от стихийной формы к организованной стал рост масштабов возвратной миграции албанцев. С одной стороны, появилось больше албанцев, которые, накопив средства за рубежом, решали вернуться на родину и перенести свой бизнес в Албанию, с другой – стало легче возвращаться на родину и тем албанцам, которые не смогли найти себя за границей. Так, в 2015 г. около 66 тыс. албанцев получили вид на жительство в странах ЕС, в 2017 г. – 31 тыс., в 2018 – 11 тыс. [Gëdeshi, King, 2018b]. В 2015–2019 гг. в страну вернулось рекордное количество албанцев (147 тыс.) – в основном из Германии, что связано с усилением конкуренции на рынке труда в этой стране, принявшей за этот период рекордное число беженцев, а также негативным влиянием на миграционные процессы пандемии *COVID-19* [Gëdeshi, King, 2018a]. Учитывая, что численность населения Албании в результате эмиграции в последние десятилетия снижается, реадмиссия потенциально может сыграть ключевую роль в росте экономики Албании.

⁸⁷ Albanian Human Development Report 2000. https://unece.org/fileadmin/DAM/hlm/prgm/cph/experts/albania/materials/undp_hdr.pdf (дата обращения 05.05.2023).

⁸⁸ How Migration, Human Capital and the Labour Market Interact in Albania. https://etf.europa.eu/sites/default/files/2021-09/migration_albania.pdf (дата обращения 05.05.2023).

Третье десятилетие современной албанской миграции характеризовалось нарастанием мощности миграционных потоков, приведшим к Европейскому миграционному кризису [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023b], затронувшему и Албанию. Пик нелегальной миграции в Албанию пришелся на 2015 г., когда ее границы пересекли 2047 беженцев⁸⁹, прежде всего из Сирии, Ирака и Афганистана [Растегаев, 2021]. Следствием официального закрытия этого маршрута в марте 2016 г. [Энтина, Синопальников, 2020] стало временное сокращение их численности до 917 человек, которое привело к появлению в Албании мигрантов, не желавших оставаться в стране, но фактически застрявших на ее территории⁹⁰. С 2018 г. вновь началось активное движение мигрантов по Западно-Балканскому маршруту, на котором роль Албании возросла. Большинство беженцев проникали на территорию Албании из Греции с целью далее следовать в ЕС через Черногорию и Боснию и Герцеговину. За 2018 г. в Албании были задержаны 5730 иностранных граждан, из которых 4378 человек попросили в стране убежища; к 2020 г. численность двух этих групп составляла уже 13 и 7,5 тыс. человек соответственно [Xhaho, Lleshi Tandili, 2019]. Если в 2010–2012 гг. свое желание мигрировать выразили 36% взрослого населения Албании⁹¹, а в 2013–2016 гг. – 56%, то в 2018 г. – уже около 60%. По этому показателю страна делит с Гаити третье и четвертое места в мире [Мартынов, Сазонова, 2019]. Среди основных причин эмиграции граждан Албании на первом месте стоит возможность работать за границей (83,7%), далее идут воссоединение семьи (9%), получение образования (3,5%) и другие причины (3,8%)⁹².

Оценки масштабов албанской миграции *второго этапа* существенно варьируются в различных источниках в зависимости от методики расчета. Согласно данным Всемирного банка, за период с 1960 по 2010 г. из страны эмигрировали 1438,3 тыс. человек, что по состоянию на конец этого периода составляло около половины ее населения⁹³, абсолютная численность которого за 1989–2011 гг. сократилась более чем на 350 тыс. По оценке албанского Института статистики, эмиграция из страны за 1990–2001 гг. составила 600 тыс. человек; за 2001–2011 гг. – 481 тыс.: таким образом, всего за два десятилетия страну покинули почти 1,1 млн человек⁹⁴. Различия в статисти-

⁸⁹ Вероятно, эти данные занижены, поскольку значительная часть прошедших через территорию Албании беженцев не была учтена.

⁹⁰ Migration Profile 2016: Republic of Albania. https://mb.gov.al/wp-content/uploads/2018/02/Profil_i_Migracionit_2016_Eng.pdf (дата обращения 23.03.2023).

⁹¹ Esipova N., Ray J., Pugliese A. Number of Potential Migrants Worldwide Tops 700 Million // Gallup News. 08.06.2017. <http://news.gallup.com/poll/211883/number-potential-migrants-worldwide-tops-700-million.aspx> (дата обращения 05.05.2023).

⁹² Albanian National Diaspora Strategy 2021–2025. <https://diaspora.gov.al/wp-content/uploads/2020/12/STRATEGJIA-KOMBETARE-EDIASPORES-2021-2025-ENG.pdf> (дата обращения 05.05.2023).

⁹³ Migration and Remittances Factbook 2011. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/630421468163744010/pdf/578690PUB0Migr11public10BOX353782B0.pdf> (дата обращения 08.05.2023).

⁹⁴ Albania Population and Housing Census 2011. https://instat.gov.al/media/3058/main_results__population_and_housing_census_2011.pdf (дата обращения 04.05.2023).

ческих данных объясняются, прежде всего, разницей в учете нелегальной миграции из Албании; особенно это касается последнего десятилетия XX в. За период 2012–2020 гг. из страны выехали 347 тыс. человек, а численность албанских граждан, проживающих за границей, продолжает расти и достигла уже 1684,1 тыс. человек: это означает, что 37% обладателей паспортов Албании находятся за ее пределами⁹⁵.

Кроме граждан Албании в состав албанской диаспоры входят этнические албанцы – выходцы из непризнанной Республики Косово, Северной Македонии, Черногории и Прешевской долины (Сербия), о численности которых нет точных данных. Официальные власти самопровозглашенной Республики Косово (между властями Албании и Косово существуют договоренности о сотрудничестве, в том числе в области миграционной политики) оценивают численность косовской диаспоры в пределах от 800 тыс. до 1 млн человек, более 40% которой – в Германии и Швейцарии⁹⁶. Таким образом, общая численность албанской диаспоры в мире по предварительным оценкам может составлять более 2,8 млн человек⁹⁷.

Таблица 14. Динамика численности граждан Албании (тыс. человек), проживающих в других странах в 1999–2019 гг.

Страна	1999 г.	2005 г.	2019 г.
Италия	200,0	250,0	467,7
Греция	500,0	600,0	354,5
США	12,0	150,0	250,0
Великобритания	25,0	50,0	70,0
Германия	12,0	15,0	48,5
Канада	5,0	11,5	28,3
Австралия	2,0	2,0	25,0
Турция	1,0	5,0	6,0
Франция	2,0	2,0	5,8
Бельгия	2,5	5,0	5,0

Составлено авторами по: Diaspora e Shqipërisë në Shifra 2020. <https://instat.gov.al/media/7848/diaspora-ne-shifra-2020.pdf> (дата обращения 03.05.2023); National Strategy on Migration and National Action Plan on Migration. 2005. <https://www.refworld.org/docid/5aaa807b4.html> (дата обращения 05.05.2023) и [Barjaba, 2000].

Географическая структура миграции из Албании за последние 25 лет претерпела трансформацию вследствие смены приоритетов албанцев, выбирающих для своего переселения уже не территориально близкие, а экономиче-

⁹⁵ Diaspora e Shqipërisë në Shifra 2020. <https://instat.gov.al/media/7848/diaspora-ne-shifra-2020.pdf> (дата обращения 03.05.2023).

⁹⁶ Krasniqi L. Vota e Diasporës si Infuzion i Demokracisë // Kallxo. 08.11.2018. <https://kallxo.com/gjate/mendime/vota-e-diaspores-si-infuzion-i-demokracise/> (дата обращения 02.05.2023).

⁹⁷ International Migrants Day – Albanian Diaspora Day 2021 // Germin. 18.12.2021. <https://germin.org/international-migrants-day-albanian-diaspora-day-2021/> (дата обращения 05.05.2023).

ски более развитые страны мира (*табл. 14*). Этот тренд стал особенно заметным с середины 2000-х годов, что объясняется ростом доли мигрантов с высшим образованием, уезжающих из страны легально.

В 2019 г. Греция и Италия привлекали около 75% всех мигрантов из Албании – немногим меньше, чем в 1995 г. (почти 78%). При этом Греция начиная с 2000 г. стала сдавать позиции, а после 2010 г. уступила лидерство Италии. То же касается и численности албанской диаспоры в Греции, которая сократилась за период с 2005 по 2019 г. почти вдвое: численность обладателей албанского гражданства в этой стране сократилась, прежде всего, за счет принятия ими греческого, но отмечаются и значительные масштабы отъезда албанцев в другие страны с более благоприятной экономической конъюнктурой. Однако популярность Италии среди албанских мигрантов с 2015 г. также начинает снижаться в пользу США, Канады, Бельгии и особенно Германии и Великобритании. Начиная с 2015 г. численность албанских иммигрантов в Германии начала расти самыми высокими темпами – более чем на 35% ежегодно, превратив эту страну в основное место назначения миграционных потоков из Албании; та же тенденция имеет место для косоваров [Горохов, Дмитриев, 2024].

После Брекзита растет нелегальная миграция албанцев в Великобританию, куда они переправляются на небольших резиновых лодках с мотором. В результате этого «лодочного кризиса» за 2022 г. в Великобританию нелегально въехали около 12 тыс. албанцев, значительную часть которых Лондон хочет возвратить на родину⁹⁸. В организации транспортировки нелегалов британские власти обвиняют албанские криминальные кланы⁹⁹, которые пытаются установить контроль над рынком наркотиков в Великобритании [Дегтерев, Ковалева, 2016].

Таким образом, роль миграции в социально-экономическом развитии Албании оценивается неоднозначно. С одной стороны, она истощает демографический и экономический потенциал государства, а с другой – образовавшаяся в ее результате многочисленная албанская диаспора может стать залогом будущего успешного развития страны.

Многие албанские мигранты в странах ЕС и Северной Америки хорошо интегрированы в социальную и экономическую жизнь принимающих стран: за прошедшие годы они урегулировали свой правовой статус, большинству из них было предоставлено гражданство или постоянный вид на жительство. Албанская диаспора становится все более организованной, образованной и готовой поддерживать контакты со страной своего происхождения [Абрамова, 2016]. Уже сейчас влиятельная диаспора используется руководством страны в переговорах с Брюсселем относительно вступления Албании в ЕС,

⁹⁸ *Домуций С.* Нелегальная миграция в Британию стала национальным бизнесом для Албании // Ридус. 28.10.2022. <https://ridus.ru/nelegalnaya-migraciya-v-britaniyu-stala-nacionalnym-biznesom-dlya-albanii-393110.html> (дата обращения 12.05.2023).

⁹⁹ *Weaver M.* Albanian Gangs Have Significant Control Over UK Cocaine Market, Says Crime Agency // The Guardian. 29.06.2017. <https://theguardian.com/uk-news/2017/jun/29/albanian-gangs-control-uk-cocaine-market-says-agency> (дата обращения 07.05.2023).

а денежные переводы албанских мигрантов давно являются значимой статьей формирования валового продукта. Точные масштабы финансовых вложений диаспоры в экономику Албании установить сложно, поскольку значительная часть средств идет по неофициальным каналам, прежде всего через родственников и друзей. Лишь 4% объема денежных переводов от албанской диаспоры идут через банк, 39% направляются по нерегулируемым каналам, 57% – через небанковские финансовые учреждения.

Очевидно, что диаспора и Албания нуждаются друг в друге: без помощи родины диаспора может постепенно раствориться в принимающем обществе, государство же лишится содействия миллионов соотечественников, многие из которых обладают уникальными знаниями, опытом, финансовыми и технологическими возможностями. Масштабы миграционных процессов и наличие в мире многочисленной албанской диаспоры обуславливают то внимание, которое власти Албании уделяют *миграционной политике*. Начало ее реализации положил принятый парламентом в мае 1990 г. закон, разрешающий гражданам свободный выезд из страны, в том числе на постоянное жительство [Кандель, 2021]. В результате в марте 1991 г. правительством был создан Комитет по трудоустройству албанских граждан за рубежом [Смирнова, 2003].

Магистральным направлением деятельности албанского правительства, независимо от его партийной принадлежности, до настоящего времени остается полная интеграция Албании в ЕС. В этой связи неотложной задачей для руководства страны стало приведение ее законодательства в области миграции в соответствие с требованиями ЕС и мировыми стандартами [Кокотани, 2016]. С 1992 г. в Албании присутствует Международная организация по миграции (МОМ), а с 1993 г. Албания является ее членом. МОМ активно участвует в выработке национального миграционного законодательства и стратегии в области миграции, что служит важным фактором формирования миграционной политики страны в соответствии с приоритетами Албании по интеграции в ЕС¹⁰⁰. При этом Албания как страна, генерирующая мощные миграционные потоки [Дрыночкин, 2016], была, во-первых, заинтересована в расширении каналов легальной миграции из страны и, во-вторых, в поддержке интеграции албанских мигрантов в общество и рынки труда принимающих их стран, а также активном использовании возможностей диаспоры для развития албанской экономики.

В свою очередь, ЕС как один из глобальных центров притяжения мигрантов с целью регулирования миграционных потоков запустил несколько целенаправленных процессов, призванных управлять иммиграцией в ЕС из определенных регионов мира, участником которых стала Албания. Так, в 1998 г. в рамках созданного еще в 1993 г. Будапештского процесса под председательством Хорватии была основана рабочая группа по региону Юго-Восточной Европы. В ее задачи входило содействие имплементации соглашений о реадмиссии со странами региона, приближение государств Юго-Восточной Европы к

¹⁰⁰ IOM in Albania. <https://albania.iom.int/iom-albania> (дата обращения 17.02.2023).

стандартам ЕС в сфере миграционного контроля и управления миграционными процессами, а также информационный обмен¹⁰¹.

В 2009 г., исходя из опыта Будапештского процесса, на министерской конференции в Праге с целью регулирования миграции на территории ЕС, Шенгенской зоны, Восточного партнерства, Западных Балкан, Центральной Азии, России и Турции был запущен Пражский процесс. На этой конференции государства-участники заявили о готовности к сотрудничеству в области управления миграцией, разработке согласованных принципов и элементов тесных миграционных партнерств, а также подтвердили свою приверженность соблюдению прав и уважению человеческого достоинства мигрантов и беженцев. В дальнейшем произошло смещение акцента в деятельности стран – участниц Пражского процесса на предотвращение незаконной миграции, продвижение интеграции мигрантов в принимающих их общества, достижение прогресса в области реадмиссии и добровольного возвращения мигрантов, укрепление потенциала в области предоставления убежища и международной защиты¹⁰².

В 2004–2005 гг. при содействии МОМ и финансовой помощи ЕС в Албании была разработана первая Национальная стратегия управления миграцией (НСМ) на 2005–2010 гг. Цель НСМ состояла в устранении основных причин эмиграции путем создания рабочих мест в Албании для стимулирования возвращения эмигрантов, постепенном закрытии каналов нелегальной миграции (миграция из страны на 70% должна происходить на основе регулярных двусторонних соглашений), а также защите албанцев, работающих за границей, и поощрении их капиталовложений в национальную экономику¹⁰³. В рамках Стратегии в 2006 г. был принят Закон № 9668 об эмиграции граждан Албании, гарантировавший государственную поддержку и защиту албанским гражданам за рубежом, а также обязывавший власти страны поддерживать и укреплять связи мигрантов с родиной¹⁰⁴. Несмотря на то, что правительством страны были предприняты значительные усилия по реализации НСМ, цель ее осталась по экономическим причинам в значительной степени невыполненной. Скромные результаты, достигнутые правительством Албании в области репатриации соотечественников, привели к появлению отдельной Стратегии реинтеграции албанских репатриантов 2010–2015 гг.¹⁰⁵ Однако на национальном рынке труда так и не было создано достаточного количества хорошо оплачиваемых рабочих мест, которые могли

¹⁰¹ Budapest Process: Assessment of State of Play and the Way Forward 2010. https://iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/migrated_files/What-We-Do/docs/Third-Phase-Budapest-Process-en.pdf (дата обращения 20.02.2023).

¹⁰² What is the Prague Process? <https://pragueprocess.eu/en/about> (дата обращения 22.02.2023).

¹⁰³ The Republic of Albania migration profile. 2007. https://publications.iom.int/system/files/pdf/mp_albania2007.pdf (дата обращения 01.03.2023).

¹⁰⁴ Republic of Albania the Assembly Law no. 9668 Dated 18.12.2006 on the Emigration of Albanian Citizens for Employment Purposes. <http://ilo.org/dyn/natlex/docs/SERIAL/75467/79508/F1901111842/ALB75467.pdf> (дата обращения 12.03.2023).

¹⁰⁵ Strategy on Reintegration of Returned Albanian Citizens 2010–2015. https://esiweb.org/pdf/schengen_whitelist_project_strategy%20on%20Reintegration%20of%20Returned%20Albanian%20Citizens%202010-2015.pdf (дата обращения 01.03.2023).

бы привлечь репатриантов в страну: в результате албанские мигранты из Греции [Зеликсон, 2016] предпочитали переезжать в Германию и Великобританию, а не возвращаться на родину.

Тем не менее сотрудничество с ЕС в области управления миграцией привело к результатам, в целом позитивно сказавшимся на положении албанских мигрантов в ЕС. Так, в 2009 г. было ратифицировано Соглашение о стабилизации и ассоциации между ЕС и Албанией¹⁰⁶, позволившее Албании начать выдачу биометрических паспортов, разработанных в соответствии с руководящими принципами ЕС [Londo, 2009]: в результате в 2010 г. Совет ЕС одобрил безвизовый въезд для албанских граждан¹⁰⁷. В 2014 г. Албания получила официальный статус страны – кандидата на вступление в ЕС, поэтому, продвигаясь далее в фарватере миграционной политики Брюсселя, страна в 2018 г. подписала Глобальный договор по миграции и на его основе закончила разработку НСМ на 2019–2022 гг.

Новая НСМ и План действий по ее реализации, разработку которых поддерживала МОМ и финансировал Фонд развития, были ориентированы на общую миграционную повестку ЕС. Принятая Стратегия провозглашает переход от борьбы с нелегальной и нерегулярной миграцией к реализации комплексной политики, направленной на управление потоками эмигрантов из Албании для успешного решения проблем социально-экономического развития страны. НСМ согласовывается с политикой страны в области комплексного управления границами и нацелена на сотрудничество с диаспорой, сохраняющей закрытый характер (с минимальной ассимиляцией) [Пономарева, 2018]. Были определены следующие направления комплексной миграционной политики¹⁰⁸:

1) стратегическое управление миграцией албанскими государственными службами;

2) обеспечение безопасной и упорядоченной миграция из, через и в Албанию, в том числе на основе контроля незаконных передвижений на границах и внутри страны;

3) повышение эффективности политики в области трудовой миграции и ее позитивного влияния на местные рынки труда;

4) интеграция мигрантов и защита их прав.

В целом НСМ 2019–2022 гг. позволила улучшить качество управления миграцией в Албании за счет обучения кадров государственных служб, а

¹⁰⁶ Stabilisation and Association Agreement between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Albania, of the other part. 2009. <https://consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2006040> (дата обращения 02.03.2023).

¹⁰⁷ Regulation (EU) no. 1091/2010 of the European Parliament and of the Council of 24 November 2010. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:329:0001:0002:EN:PDF> (дата обращения 17.02.2023).

¹⁰⁸ The National Strategy on Migration and Action Plan 2019–2022. <https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd11401/files/documents/THE%20NATIONAL%20STRATEGY.pdf> (дата обращения 26.02.2023).

также положительно повлияла на миграционное законодательство страны. Так, в 2021 г. был принят новый «Закон об убежище», приближающий законодательство Албании к международным стандартам и законодательству ЕС, согласно которому власти предоставляют помощь (включая юридические услуги) и временную защиту иностранцам с момента пересечения ими албанской границы; мигрантам также должны быть обеспечены свобода передвижения и возможность работы в стране. Закон санкционирует сотрудничество Албании с международными организациями, которые оказывают помощь мигрантам, а также предусматривает ведение единой базы данных (электронного реестра) лиц, ищущих убежища и/или находящихся под международной защитой¹⁰⁹.

Таким образом, планы по превращению Албании в центр по приему беженцев, направляющихся в ЕС, обретают юридическое обоснование. Важным результатом принятия НСМ стало признание миграции важным фактором развития Албании, что побудило правительство включить миграцию в Национальную стратегию развития и интеграции 2022–2026 гг.¹¹⁰ В 2022 г. МОМ приняла очередную стратегию для Албании на 2022–2025 гг., основное внимание в которой уделено следующим стратегическим направлениям: 1) расширению сотрудничества местных сообществ и диаспоры в программах по экономическому развитию страны; 2) содействию безопасной, упорядоченной и законной миграции; 3) внедрению всеобъемлющей политики управления миграцией, основанной на сотрудничестве государства и общества¹¹¹.

В 2017 г. в Албании была разработана Национальная стратегия в отношении диаспоры на 2018–2024 гг., в которой была предпринята попытка оценить предыдущие государственные планы в области взаимодействия с диаспорой и подготовлены выводы и рекомендации для дальнейшего совершенствования политики страны в этом направлении. Были также выделены основные направления работы с диаспорой: совершенствование механизмов социального и политического учета мигрантов, защита их интересов, организация албанских ассоциаций за рубежом, улучшение консульских услуг в дипломатических представительствах Албании¹¹². В соответствии с этой стратегией парламент Албании утвердил правовую базу государственной политики в отношении диаспоры: были созданы Национальное агентство по делам диаспоры (НАД), Фонд развития албанской диаспоры, Издательский центр диаспоры, Центр изучения наследия арберов (итало-албанцев). Также был создан Координационный совет диаспоры, состоящий из 15 делегатов,

¹⁰⁹ *Llambi E.* Approval of the New Law “On Asylum” in Albania. <https://hg.org/legal-articles/approval-of-the-new-law-on-asylum-in-albania-58888> (дата обращения 24.02.2023).

¹¹⁰ United Nations Sustainable Development Cooperation Framework 2022–2026. <https://unece.org/sites/default/files/2021-08/Final%20Albania%20CF%202022-2026.pdf> (дата обращения 22.02.2023).

¹¹¹ IOM Strategy for Albania (2022–2025). https://albania.iom.int/sites/g/files/tmzbd11401/files/in-line-files/IOM%20Country%20Strategy_Albania.pdf (дата обращения 03.05.2023).

¹¹² *Strategjia Kombetare e Diaspores 2018–2024 dhe Plani i Veprimit.* 2018. <https://diaspora.gov.al/wp-content/uploads/2018/05/STRATEGJIA-KOMBETARE-E-DIASPORES-2018-2024-DHE-PLANI-I-VEPRIMIT.pdf> (дата обращения 26.02.2023).

представляющих страны ЕС (6 представителей), США (3), Канаду (2), Великобританию (2), Австралию (1) и Турцию (1). Распределение делегатов в составе Координационного совета в целом соответствует географической структуре албанской диаспоры: в 2020 г. около 40% албанских мигрантов проживало в Италии, 35% – в Греции, 8% – в США, более 4% – в Германии, а также в Канаде, Великобритании, Бельгии, Австралии, Турции и других странах¹¹³. Албанию на официальных заседаниях Координационного совета диаспоры представляют президент и премьер-министр страны, а также профильные министры.

НАД, возглавляемое чиновником в ранге государственного министра, стало главным центром, определяющим политику Албании в отношении диаспоры. В его компетенцию входят развитие и углубление институционального сотрудничества с албанскими диаспорами посредством защиты прав и интересов албанских граждан в странах, где они проживают, а также продвижение экономического сотрудничества между страной происхождения и диаспорой¹¹⁴. С 2016 г. регулярно проводятся саммиты албанской диаспоры, которые собирают видных деятелей бизнеса, науки, искусства, культуры, спорта и студенческих ассоциаций, проживающих за рубежом.

Тем не менее принятую в 2017 г. стратегию было решено пересмотреть уже через два года после ее появления, дополнив рекомендациями для координации работы ответственных государственных структур Албании с представителями диаспоры. Это решение было принято на втором саммите албанской диаспоры, организованном в 2019 г., что привело к появлению уже новой Национальной стратегии в отношении диаспоры на 2021–2025 гг. Она направлена на усиление роли албанской диаспоры в экономическом развитии страны в результате использования ее финансовых ресурсов и профессионального опыта. Денежные переводы в Албанию в 2021 г. достигли 1,14 млрд евро, увеличившись на 10% по сравнению с предыдущим годом; они составляют 9–15% (по другим оценкам, до 25%) ВВП Албании и около 15% дохода албанских домохозяйств. Наибольший объем переводов поступил в страну из Италии (24,5%), Великобритании (18,1%), Германии (15,2%) и Греции (15,0%)¹¹⁵.

Новая редакция стратегии предусматривает принятие плана действий, которые должны будут осуществляться главным образом правительством Албании, а также другими заинтересованными сторонами, вовлеченными во взаимодействие с диаспорой (бизнес-структуры, организации культуры и образования, средства массовой информации (СМИ), ассоциации албанцев за рубежом и т.д.). В план действий включены мероприятия по реализации стратегии по шести тематическим направлениям:

¹¹³ Diaspora e Shqipërisë në Shifra 2020.

¹¹⁴ Agjencia Kombëtare e Diasporës. <http://akd.gov.al/> (дата обращения 22.02.2023).

¹¹⁵ Eurostat, Dërgesat Personale Drejt Shqipërisë në Vitin 2021 Arritën në 1.14 Miliardë Euro. <http://akd.gov.al/eurostat-dergesat-personale-drejt-shqiperise-ne-vitin-2021-arriten-ne-1-14-miliarde-euro/> (дата обращения 20.03.2023).

1) отношения государства с диаспорой (укрепление сотрудничества государственных структур с албанскими общинами в диаспоре);

2) организация диаспоры (поддержка партнерских связей с профессиональными ассоциациями в диаспоре);

3) экономика и бизнес (создание правовой базы для инвестиций со стороны албанской диаспоры);

4) наука, культура и образование (расширение связей и сотрудничества в области науки и развития новых технологий, сохранение албанской идентичности, языка и культуры в албанской диаспоре);

5) средства массовой информации (поддержка албанских СМИ в диаспоре и освещение жизни диаспоры газетами, радио и телевидением в Албании);

6) мониторинг и прозрачность (обеспечение контроля и информационной поддержки мероприятий по реализации стратегии).

Большинство мероприятий должны проводиться в установленные сроки или периодически, а их реализация требует согласованного участия более чем одного государственного учреждения, что соответствует комплексному подходу правительства Албании к привлечению диаспоры к участию в развитии страны и сохранению албанской идентичности. Так, к примеру, 18 декабря – в Международный день мигрантов – в стране проводится Национальный день диаспоры, на котором присутствуют представители культуры и бизнеса албанской диаспоры, правительства Албании, а также МОМ и ООН¹¹⁶. Ежегодно наиболее выдающимся представителям албанской диаспоры присуждают почетное звание «Посол нации». Среди других подобных мероприятий, проходящих регулярно – Саммиты диаспоры и ее Координационного совета, День юристов диаспоры, Саммит медиков диаспоры, День денежных переводов; различные концерты и выставки, в которых участвуют музыканты и художники, представляющие диаспору; студенческие и спортивные фестивали, проводимые в разных странах Дни Албании и др.

В современной Албании произошла существенная трансформация во взглядах на цели миграционной политики и роли диаспоры в жизни страны. Всего за три с небольшим десятилетия она из закрытой превратилась в страну фактически бесконтрольной миграции, в дальнейшем поставив перед собой амбициозные цели управления миграционными потоками [Горохов, Дмитриев, 2023]. В последние годы возрастает роль Албании как важного европейского центра транзитной миграции.

Национальные стратегии в области миграции и по отношению с диаспорой принимались в стране в соответствии с современными международными и европейскими нормами – в результате Албания не раз получала похвалы от ООН и МОМ за прогрессивный подход к этим вопросам. В стране проходят многочисленные мероприятия, привлекающие значительное число

¹¹⁶ Open Doors for Diaspora. 15.12.2021. <https://albania.iom.int/news/open-doors-diaspora> (дата обращения 27.02.2023).

участников и связанные с тематикой диаспоры, что не удивительно, поскольку фактически у каждой албанской семьи есть родственник за рубежом. При этом диаспора показывает готовность помочь родине, но эта помощь, прежде всего в виде денежных переводов, направлена в семьи мигрантов, а не в экономику страны в виде инвестиций.

Таким образом, несмотря на определенные успехи в решении проблем эмиграции регулярно обновляемая миграционная политика не приводит к существенным результатам в развитии самой Албании и не сокращает числа ее граждан, желающих покинуть родину любыми способами и средствами. Причина этого состоит в том, что для успешного претворения в жизнь стратегий и планов государства в отношении диаспоры прежде всего ему самому необходимо создать условия и институты для устойчивого развития Албании, снизив в обществе уровень коррупции и преступности, и, таким образом, создав базис для взаимовыгодного сотрудничества с диаспорой.

2.6. Болгария и Румыния

В 2020 г. в Европе проживали около 87 млн международных мигрантов – почти на 16% больше, чем в 2015 г.¹¹⁷ Нескольким более половины из них (44 млн) родились в этом регионе, но проживали не в стране своего рождения: основную часть совокупности нетто-доноров мигрантов составляют страны Центрально-Восточной Европы, которые относительно недавно вошли или же только претендуют на вхождение в Европейский союз (далее – ЕС) [Квашнин и др., 2017].

С 1 января 2007 г. Болгария и Румыния стали членами ЕС, в связи с чем их правительства оказались вынуждены решать проблемы, связанные с миграцией населения из неевропейских стран [Ивкина, 2021], в большей степени с оглядкой на руководство ЕС. В то же время обе страны только 1 января 2024 г. получили одобрение Европейской комиссии на интеграцию в Шенгенское пространство, которую планируется осуществить поэтапно. Это противоречие создает серьезные трудности в вопросах согласования национальной миграционной политики с таковой на уровне ЕС в целом.

Болгария пережила несколько миграционных кризисов [Трифонов, 2018] начиная с последней четверти XIX в., когда был запущен процесс формирования независимого болгарского государства. Пик последнего кризиса приходится на начало 2015 г., когда наплыв беженцев заставил болгарское правительство совместно с неправительственными организациями, среди которых выделяются «Болгарский хельсинкский комитет» и «Ассоциация для интеграции беженцев и мигрантов», искать срочное решение возникших экономических и социальных проблем. Департаментом по миграции Государственного агентства по беженцам были созданы специализированные

¹¹⁷ Доклад ООН о миграции в мире 2022 г. <https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2022-russian> (дата обращения 01.05.2023).

центры временного размещения мигрантов закрытого типа в Софии, Любимце, Елхово, Пыстрогоре [Накова, 2021], а также построены инженерно-технические сооружения по всей длине болгарско-турецкой границы. Премьер-министр Болгарии Б. Борисов в июле 2015 г. создал Национальный оперативный штаб для урегулирования миграционного кризиса, который обобщает и анализирует соответствующую информацию, осуществляет координацию действий министерств, ведомств и региональных администраций, а также согласует действия неправительственных организаций.

Важным аспектом решения проблем, возникших в результате миграционного кризиса, стало усиление наднациональных механизмов влияния. Результатом сближения позиций Болгарии, Греции и Турции по этому вопросу стало соглашение о создании совместного контактного центра для полицейского и таможенного сотрудничества с целью обеспечения безопасности в регионе и борьбы с незаконной миграцией. Регламент № 604 2013 г. Европейского парламента («Регламент Дублин III»), в соответствии с которым беженцы, попадающие в ЕС через болгарскую границу, должны быть зарегистрированы именно здесь после подачи ими соответствующего заявления, был воспринят болгарским обществом негативно [Branka, Janczak, 2015].

Также правительством Болгарии была принята Национальная стратегия в отношении миграции, убежища и интеграции на 2015–2020 гг., цель которой состояла в формировании эффективной и единой национальной политики в области управления миграционными процессами, синхронизированной с миграционной политикой ЕС. Последний на 75% профинансировал проект «Повышение информированности болгарского общества и мигрантские сообщества в Болгарии» общей стоимостью 839 млн левов (ок. 420 млн евро), рассчитанный на период 2017–2021 гг.¹¹⁸ Целью проекта заявлено информирование жителей страны о положительном вкладе мигрантов в ее развитие: это, по задумке авторов проекта, должно способствовать повышению уровня толерантности болгарского общества по отношению к мигрантам – гражданам других стран.

Вслед за реализацией этого проекта, в начале 2021 г., Болгария приняла новую Национальную стратегию в области миграции. Примечательно, что в названии этого документа, рассчитанного на период 2021–2025 гг., не фигурировало слово «интеграция», в отличие от стратегии прошлого пятилетнего периода. К числу основных задач, не решенных ранее, были отнесены:

1) обеспечить условия для приема мигрантов, особенно высококвалифицированных, которые законно прибывают в страну с целью работы, учебы или по другим причинам;

2) усилить меры по предотвращению незаконной иммиграции, а также расширить практику репатриации иностранцев, проживающих в стране без законных оснований, на их родину;

¹¹⁸ Проект за повишаване на информираността на българското общество и мигрантските общности в България. <https://2020.eufunds.bg/Error/Error.html?aspxerrorpath=/bg/0/0/Project/%20Details> (дата обращения 01.04.2023).

3) утвердить стандарты общеевропейской системы предоставления убежища беженцам, предотвращая неравномерное распределение их потоков и вторичные перемещения;

4) развивать и укреплять партнерские отношения со странами происхождения и транзита нелегальных мигрантов, прибывших на территорию Болгарии¹¹⁹.

Вплоть до настоящего времени Румыния остается страной – нетто-экспортером рабочей силы, одновременно являясь «входной дверью» в ЕС для мигрантов из третьих стран, сосредоточенных преимущественно в Бухаресте и округах Констанца, Тимиш и Клуж. Страна приобрела привлекательность для выходцев из Молдовы, стран Азии [Глухов, Иванова, 2023], а также Африки: в начале 2021 г. здесь проживали 83 тыс. граждан третьих стран и 60 тыс. граждан ЕС¹²⁰. Основные причины приезда в Румынию иностранцев – поиск работы, воссоединение семьи, учеба, получение убежища.

С 2007 г. численность иностранцев, запрашивавших в Румынии долгосрочные трудовые визы или визы временного пребывания, значительно увеличилась вследствие в том числе нехватки рабочей силы в некоторых отраслях хозяйства [Vasilcu, Séchet, 2011]. За 2021 г. было зарегистрировано несколько менее 60 тыс. запросов на получение разрешений на работу, около 50 тыс. из которых были удовлетворены. Это касалось всех типов работников – постоянных, командированных, высококвалифицированных, сезонных и других, причем количество выданных разрешений на работу оказалось почти вдвое больше, чем прогнозировалось в начале года.

Изменения в законодательстве европейских стран в начале XXI в. стимулировали сильную трансграничную мобильность румын [Horváth, Anghel, 2009], которая облегчалась ростом предложения на рынке труда в европейских странах, а также небольшой стоимостью проезда и разнообразием предоставляемых транспортных возможностей: автобусные маршруты в города Западной Европы, регулярное воздушное сообщение с Италией, Францией, Нидерландами, Бельгией и Германией. На Румынию как на члена ЕС с 1 января 2007 г. распространялась рамочная программа «Солидарность и управление миграционными потоками», в соответствии с которой страна получала финансовую помощь с 2007 по 2013 гг. с целью формирования общей политики в области предоставления убежища, интеграции мигрантов и управления внешними границами ЕС.

В Румынии координацию и мониторинг миграционной политики осуществляет Министерство внутренних дел через Генеральную инспекцию по иммиграции. Последняя состоит из департаментов, служб и других функциональных структур, на местном уровне представлена региональными цен-

¹¹⁹ National strategy on migration of the Republic of Bulgaria 2021–2025. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/national-strategy-migration-republic-bulgaria-2021-2025_en (дата обращения 01.04.2023).

¹²⁰ Governance of migrant integration in Romania. https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-romania_en (дата обращения 01.04.2023).

трами размещения для лиц, ищущих убежище, и центрами содержания иностранцев под стражей. При выполнении своих обязанностей Генеральная инспекция по иммиграции сотрудничает со структурами Министерства внутренних дел и другими государственными учреждениями, а также с неправительственными организациями и иностранцами, работающими в области миграции, и международными организациями. Столь пристальное внимание, которое Румыния уделяет институтам, связанным с миграционной политикой, определяется растущим количеством прибывающих мигрантов; расширением сфер реализации интеграционных программ для иностранцев, имеющих право на пребывание в Румынии; подготовкой страны к вступлению в Шенгенскую зону и дальнейшим приведением национального законодательства в области миграции и предоставления убежища в соответствии с законодательством ЕС.

Правительство Румынии утвердило Национальную стратегию по вопросам иммиграции на период 2015–2018 гг. и План действий на 2015 г.¹²¹ Эти документы рассматриваются как шаг по модернизации управления миграционными процессами на территории страны. Стратегия была направлена на достижение эффективного управления иммиграцией и определяла стратегические цели, задачи и направления действий, отражающие политику, разработанную на европейском уровне и адаптированную к национальным реалиям:

- 1) привлечение высококвалифицированных работников;
- 2) выработка действенного подхода в отношении нелегальной иммиграции, в том числе в рамках взаимодействия с третьими странами вне ЕС;
- 3) содействие легальной миграции;
- 4) усиление контроля за законностью пребывания граждан третьих стран в Румынии;
- 5) совершенствование национальной системы предоставления убежища.

Общая цель политики по интеграции иностранцев, получивших определенную форму защиты в Румынии, заключается в их экономической и социальной интеграции в общество и постепенном сокращении помощи со стороны государства или неправительственных организаций.

Миграционный кризис, начавшийся в ЕС в середине 2010-х годов, поразному затронул их, оказав более серьезное влияние на Болгарию, нежели на Румынию. Он и последовавшая пандемия *COVID-19* [Фитуни, 2020] послужили триггерами к совершенствованию миграционного законодательства обеих стран. В Болгарии не существует единой базы данных, в которой была бы собрана вся информация об иностранцах (в том числе мигрантах), что приводит к дублированию работы Министерства внутренних дел и Государственного агентства по делам беженцев. Создание регистра будет способствовать облегчению работы болгарских органов власти и увеличит воз-

¹²¹ Romania: The Government has approved the National Strategy on Immigration for the period 2015–2018. https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/romania-government-has-approved-national-strategy-immigration-period-2015-2018_en (дата обращения 01.04.2023).

возможности для контроля соблюдения миграционного законодательства¹²². Румыния также обладает государственными институтами, осуществляющими миграционную политику, однако этот вопрос здесь не стоит столь остро, как в Болгарии, так как Румыния лежит в стороне от основной ветви Балканского миграционного маршрута. Однако в последнее время Румыния сталкивается с увеличением мощности миграционного потока с Украины: решение этого вопроса лежит в области дальнейшего совершенствования миграционной политики Генеральной инспекции по иммиграции МВД Румынии на основе миграционного законодательства ЕС.

Учитывая, что Болгария и Румыния только начали интегрироваться в Шенгенское пространство, одной из наиболее эффективных мер должна стать гармонизация национального законодательства с требованиями, которые предъявляются для присоединения к Шенгену.

2.7. Венгрия

Крупнейший на сегодняшний день миграционный кризис затронул Венгрию весной 2015 г. Сотни людей – в основном граждан Сирии, Афганистана и Ирака – ежедневно пересекали венгерскую границу со стороны Сербии, не имея действительных документов на въезд. К середине сентября 2015 г. число ежедневно въезжавших достигло пика – около 8 тысяч. И тогда венгерское правительство приняло решение о сооружении пограничного забора и закрытии для мигрантов пропускных пунктов. Еще одно ограждение было установлено на границе на следующий год. В результате, как утверждает один из критиков венгерского премьера В. Орбана, «был установлен один из самых жестких пограничных режимов в Европе» [Kékesi, 2017, p. 2]. В том же году «полиция начала набирать и обучать так называемых пограничных охотников, само название которых вызвало общественный резонанс».

Те силы в современной Европе, которые видят в миграции одну из страшных экзистенциальных угроз, должны, как носители в той или иной степени целостной политико-философской позиции, иметь некоторую общую позитивную программу, а также общих врагов (помимо непосредственно мигрантов). Также допустимо предположить, что со временем силы, группирующиеся сегодня вокруг антимигрантской повестки, смогут из пока что разрозненных лозунгов составить целостную идеологию.

В. Орбан является наиболее ярким и последовательным проводником подобных взглядов. В американских медиа его фигура не просто демонизируется – ей приписывается масштаб, каким она в действительности не обладает. Даже такой сетевой ресурс США, как консервативно ориентированный (правда, в отношении внутриамериканской повестки) *The American Thinker* утвер-

¹²² Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 гг. https://mvr.bg/docs/librariesprovider57/документи-отдирекцията/8008aac6-national_strategy_migration_integration_20152020pdf.pdf (дата обращения 01.04.2023).

ждает, что популярность Орбана «является признаком того, что силы внутри консервативного движения, находящиеся на подъеме, более не обращаются за руководством к англоговорящему миру, а ориентируются на континентальную Европу»¹²³. О том же говорится и в известном американском еженедельнике *The New Yorker*, больше сосредоточенном не на политике, а на культурной жизни: «...за последнее десятилетие Орбан стал своего рода героем для консерваторов по всей Европе, а также вызвал интерес у американских правых»¹²⁴. А один из рупоров американского палеоконсерватизма – *The American Conservative*, цитируя выступление Орбана, дополняет его слова сочувственными комментариями: «Виктор Орбан знает то, от чего отворачиваются лидеры Западной Европы: что будущее Запада сейчас под вопросом из-за массовой миграции из незападного, нехристианского мира, происходящей одновременно с духовным и нравственным упадком Запада»¹²⁵.

Европейский истеблишмент и интеллектуалы Старого Света высказываются в адрес Орбана гораздо более резко. Их особую неприязнь вызывают высказывания венгерского премьера, касающиеся даже не мигрантов-как-мигрантов, а мигрантов-как-инородцев: «Мы готовы смешиваться друг с другом, но мы не хотим становиться народами смешанной расы»¹²⁶. Как утверждают его критики, шаги Орбана и его администрации «можно охарактеризовать как популистские действия с двумя целями: воспрепятствовать въезду беженцев и мигрантов в Венгрию, а также транслировать и постоянно усиливать соответствующий сигнал избирателям» [Kékesi, 2017, p. 5].

Впрочем, столкнувшись со шквалом критики, венгерский премьер несколько смягчил свою риторику: «Я не хочу, чтобы Венгрия стала страной миграции. Для нас это не вопрос расы. Речь идет о культурных различиях», – уточнил он¹²⁷. Сам Орбан видит миссию Венгрии в том, чтобы страна стала «инкубатором, в котором ставятся эксперименты по выработке консервативной политики будущего»¹²⁸. Он, очевидно, понимает и свою собственную роль как протоидеолога, как политика, закладывающего альтернативный брюссельскому фундамент объединения Европы.

¹²³ Nichols P. Orban the Terrible and American Conservatism. 2022. September 27. https://americanthinker.com/articles/2022/09/orban_the_terrible_and_american_conservatism.html (дата обращения 28.08.2023).

¹²⁴ Chotiner I. Why Conservatives around the World Have Embraced Hungary's Viktor Orbán: A Sociologist Explains Why the Country's Prime Minister Is "the Ultimate Twenty-First-Century Dictator". 2021. August 10. <https://newyorker.com/news/q-and-a/why-conservatives-around-the-world-have-embraced-hungarys-viktor-orban> (дата обращения 28.08.2023).

¹²⁵ Dreher R. The Vision of Viktor Orbán. Extraordinary Speech by Hungarian PM Shows Why He Is a Thatcher Figure to a Future Ronald Reagan. 2022. July 25. <https://theamericanconservative.com/the-vision-of-viktor-orban/> (дата обращения 28.08.2023).

¹²⁶ Ibid.

¹²⁷ Garamvolgyi F., Walker Sh. Alarm Grows as Orban Prepares to Take "Pure Nazi" Rhetoric to US. 2022. July 30. <https://theguardian.com/world/2022/jul/30/alarm-grows-as-orban-prepares-to-take-pure-nazi-rhetoric-to-us> (дата обращения 28.08.2023).

¹²⁸ PM Orbán at CPAC Hungary: "The Antidote to the Woke Virus Is in Hungary". 2023. May 5. https://hungarianconservative.com/articles/current/viktor_orban_cpac_hungary_2023_antidote_woke_virus_trump_ukraine/ (дата обращения 28.08.2023).

В частности, на IV Будапештской демографической конференции в 2021 г. Орбан сформулировал не просто консервативные популистские лозунги, но и выступил как последовательный идеологический противник западного миропорядка, также воспринимаемого им в качестве своеобразной идеологии. Помимо политиков, игнорирующих миграционные риски, отметил он, «есть и другие, которые осознают проблему снижения численности [европейского] населения и приветствуют миграцию. Они считают, что чужеродные народы из отдаленных стран должны быть перемещены [сюда] и это остановит демографический спад. Но массовая миграция... миллионов людей, которых заманили сюда, в основном представляет собой глобальный план по созданию нового пролетариата»¹²⁹. Здесь Орбан явно полемизирует с Гербертом Маркузе – неомарксистом, представителем Франкфуртской школы. В своей книге «Одномерный человек» философ приходит к выводу, что в сложившихся условиях, когда индустриальный пролетариат перестал быть наиболее притесняемым (а следовательно, наиболее революционным) классом, роль авангарда революции перешла к различного рода меньшинствам и уязвимым сообществам «отверженных и аутсайдеров, эксплуатируемых и преследуемых представителей других рас и цветов кожи, безработных и нетрудоспособных» [Маркузе, 1994, с. 33б].

Складывается впечатление, что Орбан прикладывает очевидные усилия к тому, чтобы создать своего рода антимигрантский интернационал: «Венгрия, Сербия и Австрия объединят усилия для борьбы с нелегальной миграцией. Президент Сербии, премьер-министр Венгрии и канцлер Австрии встречаются в третий раз в рамках трехсторонних усилий по совместному снижению миграционного давления на Балканском маршруте», – прокомментировала проправительственная венгерская газета *Magyar Nemzet* встречу троих лидеров в Вене 7 июля 2023 г., посвященную проблеме мигрантов¹³⁰.

Как отмечает российская исследовательница современной Венгрии Л.Н. Шишелина [2018а], «начавший свой политический путь как яркий представитель либерального течения, обогатившись опытом управления страной, премьер заявил в своей речи о завершении эпохи либеральной демократии». В данном случае имеется в виду выступление Орбана в мае 2018 г. в венгерском парламенте. Но еще в 2000 г. он провозглашал отнюдь не либеральные лозунги – в частности, считал, что каждая семья должна «воспитать троих детей, обзавестись трехкомнатной квартирой и четырьмя колесами» [Шишелина, 2010]. То есть взгляды Орбана претерпели существенную трансформацию. Начав фактически со слегка видоизмененной редакции «американской мечты», он к настоящему времени при-

¹²⁹ *Montgomery J.* Orban: Mass Migration Agenda Part of “Global Plan” to Create “New Proletariat” in the West. 2021. September 24. <https://breitbart.com/europe/2021/09/24/orban-mass-migration-agenda-part-global-plan-create-new-proletariat-west/> (дата обращения 28.08.2023).

¹³⁰ *Bécsben tárgyal Orbán Viktor az illegális migráció elleni fellépésről.* 2023. Július 7. <https://magyarnemzet.hu/kulfold/2023/07/becsben-targyal-orban-viktor-az-illegalis-migracio-elleni-fellepesrol> (дата обращения 28.08.2023).

шел к глубоко консервативным суждениям. Помимо общей христианской повестки, в выступлении венгерского премьер-министра в 2018 г. присутствовали и тезисы непосредственно по вопросу миграции. По его словам, европейские элиты неспособны решить эту острейшую проблему, так как в их среде преобладают леволиберальные деятели, «предлагающие строить вместо христианской Европы – обезличенную открытую Европу» [Шишелина, 2018b].

По мнению венгерского политолога А. Биро-Надя, «Орбану удалось максимально политизировать общеевропейский миграционный кризис в свою пользу и превратить страх венгров перед мигрантами в свой электоральный ресурс» [Артеев, Буневич, Сигачёв, 2022]. Однако противодействие миграции для Орбана и его партии «Фидес – Венгерский гражданский союз» не только имеет внутривенгерское электоральное значение, но и становится своего рода драйвером противостояния с евробюрократией, демонстрацией ее несостоятельности. Государствам, ставшими домом для мигрантов, Орбан вообще отказывает в праве на историческую субъектность: «Эти страны больше не являются нациями. Эти страны – не что иное, как конгломераты народов» [Шишелина, 2022]. Но, несмотря на кажущийся радикализм, Орбан является взвешенным и осторожным политиком: консервативный дискурс в стране фактически монополизирован его партией, и для действительно радикальной партии «Йоббик» просто не остается полноценного идеологического пространства. Более того, венгерский премьер использует анти-мигрантскую повестку даже в борьбе со своими более радикальными единомышленниками, умело перехватывая их лозунги и обращая их на пользу своей партии. А. Биро-Надь отмечает, что «в течение нескольких лет существовала острая конкуренция между праворадикальной правящей партией “Фидес” и ее праворадикальным соперником “Йоббиком”, но “Фидес” взяла на себя инициативу в вопросе миграции и сумела получить электоральную выгоду от своей постоянной антимиграционной кампании, а “Йоббик” за эти годы потерял голоса» [Bíró-Nagy, 2021].

Однако не следует представлять политику Орбана по мигрантскому вопросу как некую монолитную доктрину. Высказывается мнение, что на наиболее фундаментальные вопросы государственного строительства – «что такое добродетельная жизнь, какова природа представляемого сообщества и каковы отношения между гражданами и государством» – Орбан отвечает, задействуя различные парадигмы. «Ответ на первый вопрос можно отнести к разряду нелиберального консерватизма, на второй – цивилизаторского этноцентризма, на третий – патерналистского популизма» [Enyedi, 2023]. В данном случае под нелиберальным консерватизмом понимается своего рода христианский традиционализм (в парадигме которого позитивное восприятие миграции возможно только при условии исчезающе малого количества мигрантов и их полной ассимиляции), под цивилизаторским этноцентризмом – белый антиглобализм (что противоречит самой идее миграции как таковой), под патерналистским популизмом – антиэлитизм и демонстративная ориентация на чаяния народа (каковые, как правило, включают в

себя сохранение статус-кво без риска социальных перемен, которые может принести с собой более либеральная миграционная политика). Можно сказать, что вопрос миграции, не будучи центральным в политическом нарративе Орбана, является для него тем не менее осевым – пунктом, по которому уступки представляются невозможными. На этом зачастую строится и внешняя политика венгерского премьера. Так, поздравляя с избранием на пост премьер-министра Греции Кириакоса Мицотакиса в 2023 г., Орбан подчеркнул, что он надеется на «продолжение начатой ранее совместной работы и еще большее укрепление двусторонних отношений в сфере пресечения нелегальной миграции»¹³¹.

Основной пафос политики Орбана направлен не на самих потенциальных мигрантов и беженцев, а на граждан Венгрии, на избирателей. Так, в ожидании первой и наиболее крупной волны беженцев, в основном из Сирии, по всей Венгрии были установлены рекламные щиты с «информацией от правительства», содержавшие различные сообщения, например: «Если вы приедете в Венгрию, вы должны подчиняться нашим законам». Как отмечает критически настроенный к Орбану исследователь, «эти сообщения были написаны только на венгерском языке и, таким образом, явно предназначались для венгерских избирателей, а не для мигрантов, создавая и подпитывая ксенофобские настроения» [Kékesi, 2017].

Вместе с тем, помимо миграционных путей, пролегающих с Ближнего Востока, Венгрия гипотетически могла бы оказаться и на одном из путей африканской миграции в Европу в силу своего географического расположения [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2023b]. А это привело бы уже к совершенно новым раскладам восприятия проблемы переселенцев в этой стране и, соответственно, к иному ее отражению в политической риторике.

Анализ специфической для Европы позиции Венгрии по вопросу мигрантов позволяет сделать следующие выводы. Во-первых, миграция из исключительно экономического и социально-политического явления окончательно превратилась в явление, осмысляемое на философском уровне. В противостоянии промигрантской и антимигрантской риторик постепенно кристаллизуются зачатки новых идеологий. Во-вторых, Венгрия и ее лидер Виктор Орбан являются центром формирования антимигрантской протоидеологии, привлекая к себе сочувственное внимание консервативных сил в Европе и Америке и возмущенное отношение со стороны сил левых и либеральных. В-третьих, в силу противоречивости воззрений Орбана и проводимой им политики, отличающейся и жесткостью, и комплексностью, вокруг его фигуры не сложилось однозначного нарратива, даже в научных статьях можно встретить прямые идеологически обоснованные нападки на венгерского премьер-министра. По-видимому, пока Орбан находится на актуальной исторической сцене, единой оценки его политики в силу очевидных причин не появится [Андреев, 2023а].

¹³¹ Lóránt S. A bukás receptje a baloldali migrációs politikájára. 2023. Július 10. <https://szazadveg.hu/hu/2023/07/10/a-bukas-receptje-a-baloldal-migracios-politikaja~n3827> (дата обращения 28.08.2023).

2.8. Чехия

В 1999 г. Чехия присоединилась к НАТО, в 2004 г. была принята в Европейский союз, а к 2007 г. вошла в Шенгенскую зону. Политическая и экономическая интеграция с ЕС способствовала трансформации положения Чехии по отношению к потокам миграции. Если раньше она была страной эмиграции и транзита мигрантов в более развитые страны Европы, то в последнее время Чехия сама стала привлекать тысячи мигрантов из других стран мира.

Несмотря на то что опыт Чехии в принятии миграционных потоков относительно невелик, а Европейский миграционный кризис незначительно затронул страну, согласно социологическим опросам, чехи в силу особенностей менталитета традиционно скептически относятся к любым мигрантам на своей земле, особенно к переселенцам из мусульманских стран [Коровицына, 2018]. Это во многом определяет политические решения правительства Чехии в сфере миграционного контроля и политики убежища, по крайней мере на декларативном уровне [Bureš, Stojanov, 2022]. Нередко антимигрантская риторика проявляется в действиях политических элит: например, премьер-министр Чехии Андрей Бабиш (2017–2021), заявил в 2018 г. об отказе принимать беженцев из миграционных центров других стран ЕС¹³². Аналогичная позиция разной степени категоричности прослеживается в высказываниях лидеров большинства политических партий [Волкова, 2019].

Этим информационным фоном воспользовались и правые популистские партии: так, «Свобода и прямая демократия» смогла обеспечить себе существенную общественную поддержку на фоне миграционного кризиса, пользуясь популярностью антииммигрантских и антиисламских настроений [Charvátová, Filipeš, 2022]. В результате, даже несмотря на не самую тяжелую миграционную ситуацию в стране, вопросы миграционной политики в чешском обществе стали приобретать все большую актуальность, особенно после начала Европейского миграционного кризиса.

В основе миграционной политики ЕС, в которую интегрирована политика Чехии, лежит концепция «многоуровневого управления» (МУУ), возникшая в начале 1990-х годов в рамках европейской интеграции. Развитие МУУ сопровождалось постепенным усилением влияния наднациональных институтов, порой в ущерб интересам государств – членов ЕС. Таким образом, развитие миграционной политики Чехии мы рассматриваем как с позиции неолиберальной теории международных отношений, согласно которой все большую роль в формировании миграционной политики тех или иных государств играют международные и региональные организации, так и с позиций реалистического и институционального направлений, поскольку МУУ предполагает сохранение полномочий государств-членов по регулиро-

¹³² Бабиш: Чехия не примет беженцев из миграционных центров других стран ЕС. 2018. <https://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/5340688> (дата обращения 15.04.2024).

ванию внешних миграционных потоков, исходя из экономических, социально-политических аспектов, а также вопросов государственной безопасности [Захаров, Агафошин, 2024b].

За последние тридцать лет по мере роста социально-экономического благополучия миграционная привлекательность Чехии значительно повысилась. Так, по официальным данным, в 1993 г. на территории Чехии были зарегистрированы 77,1 тыс. иностранных граждан, в 2005 г. – спустя год после вступления в ЕС – их число достигло 278,3 тыс., к 2007 г. – после вступления в Шенгенскую зону – 392,3 тыс., в 2015 г. – на момент начала Европейского миграционного кризиса – 464,7 тыс., а на конец 2022 г. – 1113,7 тыс.

Таким образом, всего за 30 лет число иностранцев в Чехии увеличилось более чем в 14 раз, а их доля в населении страны превысила 10%¹³³. Традиционно Чехия привлекает мигрантов из постсоветских и восточноевропейских государств. В структуре мигрантов, особенно в связи с последними событиями в Восточной Европе, абсолютно преобладают украинцы: к 2023 г. их число достигло 635,9 тыс. (57,1% общего числа иностранцев в стране). Далее идут граждане Словакии – 117,3 тыс. (10,5%), Вьетнама – 66,3 тыс. (6,0%), России – 44,3 тыс. (3,9%). На общем фоне в структуре мигрантов, пребывающих на территории Чехии, выделяется крупная вьетнамская диаспора, происхождение которой объясняется гуманитарной помощью, предоставлявшейся странами социалистического лагеря во время Вьетнамской войны, а также тесными вьетнамско-чешскими отношениями, которые зародились в 1950-е годы и укрепились в 1990-е [Nožina, Kraus, 2020].

Помимо официально зарегистрированных иностранцев, на территорию Чехии прибывает значительное число нелегальных мигрантов. Оценка их численности широко варьируется в зависимости от методики подсчета и заданных критериев – мы ориентируемся на данные Управления полиции по делам иностранцев МВД Чехии, предоставляющего детализированную статистику по нелегальной миграции за 2008–2021 гг.¹³⁴ За период 2008–2014 гг. число случаев незаконного пребывания на территории Чехии и нарушений пограничного режима выросло незначительно – с 3,8 до 4,8 тыс.; при этом только за 2015 г. оно увеличилось почти в два раза – до 8,6 тыс. В начале следующего десятилетия обозначилась новая фаза активизации нелегальной миграции. В 2020 г. были зарегистрированы 7,1 тыс. случаев нарушения миграционного законодательства страны, а в 2021 г. – уже 11,2 тыс. Согласно официальным данным, в структуре совокупности нелегальных мигрантов в Чехии «традиционно» преобладают граждане Украины. Однако в пик миграционного кризиса значительно выросло число нелегальных мигрантов из стран Ближнего Востока [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023b], что стало триггером для ужесточе-

¹³³ Czech Statistical Office. Foreigners in the Czech Republic by citizenship in the years 1994–2022 (as at 31 December 2022). 2023. <https://czso.cz/csu/cizinci/number-of-foreigners-data#rok> (дата обращения 15.04.2024).

¹³⁴ Directorate of Foreign Police Service. Illegal stay in the territory of the Czech Republic in the years 2008–2021. 2021. https://czso.cz/documents/11292/31309535/c07R77a_2021.pdf/ (дата обращения 15.04.2024).

ния миграционной политики. В 2015 г. из 8323 случаев незаконного пребывания в Чехии 2016 пришлось на граждан Сирии, 588 – Кувейта, 583 – Афганистана, 403 – Ирака. Тем не менее доля украинцев в миграционном потоке по-прежнему оставалась высокой.

В соответствии с международными и региональными договорами Чехия предоставляет статус беженца лицам, вынужденным покинуть страну постоянного проживания. Рассмотрение заявлений о статусе беженца осуществляется Департаментом по вопросам убежища и миграционной политики МВД Чехии, который предоставляет в том числе статистическую информацию¹³⁵. Число заявлений, поданных ищателями убежища в Чехии, невелико: так, с момента вступления Чехии в ЕС до июля 2021 г. оно составило 32,1 тыс. Из них 15,5 тыс. (48,3%) – гражданами стран Европы, 12,6 тыс. (39,3%) – стран Азии, 2,5 тыс. (7,8%) – Африки, 0,9 тыс. (2,8%) – Северной и Южной Америки. В структуре совокупности заявителей по происхождению выделяются граждане государств бывшего социалистического блока, на долю которых приходится более 60% всех просителей убежища в Чехии (*табл.* 15).

Для Чехии также характерен низкий процент положительных решений о предоставлении статуса беженца. За этот период число удовлетворенных заявлений составило только 2132, т.е. 6,6% их общего числа. При этом просители убежища из некоторых государств чаще других получали положительное решение. Например, среди граждан Мьянмы доля таковых составила 97,4% (184 из 189 прошений), России – 63,4% (332 из 524), Афганистана – 38,0% (172 из 452), Ирака – 24,2% (161 из 665), Беларуси – 21,8% (285 из 1306).

По итогам 2022 г. число вынужденных мигрантов существенно выросло за счет предоставления статуса временной защиты 465,1 тыс. украинцев. В результате Чешская Республика заняла первое место в Европе по числу вынужденных мигрантов на душу населения¹³⁶. Тем не менее лишь незначительная часть из них подала заявление на предоставление убежища, поэтому, согласно официальной статистике, число зарегистрированных беженцев гораздо ниже и составляет только 2456 человек.

После вступления в ЕС Чехия становилась все более привлекательной страной прибытия для разных категорий мигрантов, в том числе нелегальных мигрантов и просителей убежища. Несмотря на растущую привлекательность Чехии, статистические данные свидетельствуют об ограниченном росте числа вынужденных и нелегальных мигрантов в этой стране. Таким образом, Чехия до последнего времени не находилась в эпицентре Европейского миграционного кризиса. Тем не менее сформированная под его влиянием риторика способствовала усилению антимигрантских и антиисламских настроений в чешском обществе.

¹³⁵ Детализированные данные доступны только до 23 июля 2021 г., а более свежая статистика предоставляется в генерализованном виде.

¹³⁶ Czech Republic. UNHCR: the UN Refugee Agency. 2024. <https://unhcr.org/countries/czech-republic> (дата обращения 15.04.2024).

Таблица 15. Структура вынужденной миграции в Чехию по странам и макрорегионам¹³⁷ мира, 2008–2021 гг.

Страна (регион)	Количество прошений о статусе беженца	Количество одобренных ходатайств	Доля положительных решений, %
<i>Европа</i>	15 469	861	5,6
<i>ЕС</i>	1224	1	0,1
Словакия	922	0	0,0
Болгария	121	1	0,8
Румыния	102	0	0,0
<i>Другие страны Европы</i>	14 245	860	6,0
Украина	8169	181	2,2
Россия	2797	332	11,9
Беларусь	1306	285	21,8
Турция	990	15	1,5
Молдова	523	26	5,0
<i>Азия</i>	12 599	1027	8,2
Вьетнам	1852	19	1,0
Грузия	1443	25	1,7
Армения	1165	75	6,4
Монголия	1150	6	0,5
Китай	1011	26	2,6
Казахстан	1003	101	10,1
Сирия	866	62	7,2
Ирак	665	161	24,2
<i>Северная и Южная Америка</i>	881	49	5,6
Куба	790	36	4,6
<i>Африка</i>	2514	124	4,9
Нигерия	578	11	1,9
Египет	489	8	1,6
Алжир	350	–	–
Всего:	32 146	2132	6,6

Составлено авторами по: Department for Asylum and Migration Policy, Ministry of the Interior. Number of applications for international protection by citizenship and year of start of the proceeding. 2021. https://www.czso.cz/documents/11292/32579082/c02R21_2021.pdf (дата обращения 15.04.2024); Department for Asylum and Migration Policy, Ministry of the Interior. Asylum status granted – number of decisions by year. 2021. https://czso.cz/documents/11292/32579082/c02R22_2021.pdf (дата обращения 15.04.2024); Directorate of Foreign Police Service. Foreigners by category of residence, sex, and citizenship as at 31 December 2022. https://czso.cz/documents/11292/27914491/2212_c01t22.pdf/ (дата обращения 15.04.2024).

¹³⁷ Страновой состав макрорегионов мира приводится в соответствии с данными властей Чехии.

Противодействие нелегальной миграции в современной Чехии во многом диктуется нормами Шенгенского соглашения. После его подписания чешское правительство изменило подход к определению нелегальной миграции в соответствии с общеевропейскими нормами. Основные изменения в этой сфере были внесены уже в 2008 г. – этот год без преувеличения можно назвать началом новой миграционной политики Чехии, ключевой целью которой стало обеспечение безопасности государственных границ и границ ЕС.

С 2008 г. Чехия акцентирует внимание на двух категориях нарушений миграционного законодательства – незаконном пересечении границы Шенгенской зоны и незаконном пребывании на территории Чехии. В первой категории отслеживаются иностранцы, которые незаконно пересекли или пытались пересечь границы Шенгенской зоны через международные аэропорты или воздушное пространство Чехии. В период Европейского миграционного кризиса стало уделяться гораздо больше внимания защите внешних границ. Так, принятый в 2016 г. закон № 191 об охране государственной границы Чешской Республики¹³⁸ предусматривает расширение контрольных мер, а также полномочий полиции и служб пограничного контроля. Например, §6 предусматривает возможность закрытия пропускного пункта в случае серьезной угрозы общественному порядку, безопасности, обороне государства или жизни и здоровью отдельных лиц. Ко второй категории относятся лица, попавшие в Чехию из соседних стран без необходимых документов или другим образом нарушающие условия пребывания иностранцев на территории страны, в т.ч. в транзитных зонах международных аэропортов.

В качестве наказания за нарушение миграционного законодательства Чехии предусмотрено административное выдворение и уголовное наказание в виде высылки. В соответствии с §118 Закона № 326 о пребывании иностранцев на территории Чешской Республики¹³⁹, административное выдворение означает прекращение пребывания иностранца на территории Чехии в установленный срок с последующим введением ограничений на въезд на территорию Евросоюза. Продолжительность этих ограничений устанавливается Управлением службы полиции по делам иностранцев. На основании окончательного решения об административном выдворении иностранец отмечается как нежелательное лицо и вносится в соответствующий реестр.

Наказание в виде высылки может быть применено судом к правонарушителю в соответствии с §80 Закона № 40 Уголовного кодекса¹⁴⁰. К этой мере наказания, в отличие от административного выдворения, может быть добавлен штраф и/или заключение под стражу, если это необходимо для обеспе-

¹³⁸ Předpis 191/2016 Sb. 2016. <https://psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=191&r=2016> (дата обращения 15.04.2024).

¹³⁹ Předpis 326/1999 Sb. 1999. <https://psp.cz/sqw/sbirka.sqw?r=1999&cz=326> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴⁰ Předpis 40/2009 Sb. 2009. <https://psp.cz/sqw/sbirka.sqw?cz=40&r=2009> (дата обращения 15.04.2024).

чения безопасности. Иностранец может быть выдворен без дополнительных мер, если такая необходимость отсутствует. Так же, как и в случае административного выдворения, после принятия Управлением службы полиции по делам иностранцев окончательного решения о выдворении иностранец вносится в реестр нежелательных лиц.

Важное место в миграционной политике Чехии занимают соглашения о реадмиссии. По состоянию на 2018 г. Чехия имела двусторонние соглашения с 16 странами Европы, Северной Америки и Азии. Кроме этого, Чехия выступает стороной соглашений о реадмиссии как член ЕС еще с 17 государствами¹⁴¹. При этом часть из них были заключены ей как страной эмиграции, например с Германией и Канадой; часть – как страной иммиграции или транзита, например с Вьетнамом, Молдовой и т.д. Тем не менее корреляция между соглашениями о реадмиссии и странами происхождения нелегальных мигрантов отсутствует. В частности, с Афганистаном, Беларусью, Ираком, Казахстаном, Китаем, Кувейтом, Сирией, Узбекистаном и другими странами таких соглашений нет. Обращает на себя внимание отсутствие двусторонних соглашений с Украиной – родиной большей части мигрантов в Чехии. Вместе с тем эффективность реализации соглашений в некоторых случаях оставляет желать лучшего. Так, в 2022 г. Роман Микулец – глава МВД Словакии – страны, через которую в Чехию попадает значительная часть мигрантов, обвинил чешское правительство в том, что оно не соблюдает условия соглашения о реадмиссии, не согласовывая с принимающей стороной точное место и время передачи мигрантов¹⁴².

В целом после победы на парламентских выборах в Словакии осенью 2023 г. партии «Направление – социальная демократия» и занятия ее лидером Робертом Фицо поста премьер-министра можно говорить о том, что в Евросоюзе появился новый «диссидент» в вопросах, связанных с принятием и адаптацией мигрантов. До этого подобная роль была только у Венгрии, премьер которой Виктор Орбан уже длительное время придерживается последовательной антимигрантской политики, за что подвергается жесткой критике со стороны руководства ЕС и официального общественного мнения входящих в него стран [Андреев, 2023b].

Специфика ситуации, сложившейся после формирования нового правительства Словакии, заключается в том, что определенные осложнения на мигрантской почве возникли между теперь уже двумя европейскими «диссидентами» – Братиславой и Будапештом. Фицо принял решительные меры по пресечению потока нелегальной миграции, которая шла в Словакию из Венгрии, куда, в свою очередь, попадала из Сербии по Балканскому маршруту. До прихода к власти правительства Фицо власти Словакии не принимали существенных мер по пресечению потоков мигрантов, поскольку тер-

¹⁴¹ Přehled readmisních dohod, jimiž je Česká republika vázána. 2024. <https://mvcr.cz/migrace/clanek/migrace-web-legislativa-legislativa.aspx?q=Y2hudW09NA%3d%3d> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴² Mikulec: Česko nedodrží podmínky readmisní dohody při předávání migrantů na Slovensko. 2022. <https://denikn.cz/minuta/984983/> (дата обращения 15.04.2024).

ритория страны являлась для последних транзитной: они перемещались далее – в Австрию и Германию. Получалось, что Словакия была такой же транзитной зоной Балканского маршрута, как и Венгрия, поэтому осложненный между двумя странами не возникало. Теперь же Фицо, стремящийся обезопасить население Словакии от неизбежных криминальных угроз со стороны нелегальных мигрантов, поставил барьер на пути балканского потока, что привело к его остановке в Венгрии. В итоге вместо «антимигрантского интернационала» в лице Словакии и Венгрии между этими странами наметились существенные трения.

В основе политики убежища Чехии лежат закон № 325 об убежище и многочисленные поправки к нему¹⁴³. Рассмотрением заявлений занимается Департамент по вопросам убежища и миграционной политики, который принимает решение по каждому отдельному запросу в течение 180 дней. Политика убежища и интеграции иностранцев реализуется усилиями сети из 18 центров, которые курируются Департаментом и негосударственными некоммерческими организациями. Эта сеть состоит из центра приема, центров содержания (пребывания) и центров интеграции¹⁴⁴.

Закон предусматривает нахождение иностранца в центре приема до 4 месяцев, в течение которых проводится его идентификация, подготовка заявления о предоставлении убежища, медицинское освидетельствование и т.п. В настоящее время действует только один такой центр – в Пражском аэропорту им. Вацлава Гавела¹⁴⁵. После завершения этих процедур просители убежища переводятся в центр содержания (пребывания), где они находятся до принятия решения; в качестве исключения в них также могут проживать иностранцы, подавшие кассационную жалобу в связи с отказом в предоставлении убежища. В Чехии функционирует три таких центра: в пос. Заставка, пос. Гавиржов и пос. Костелец-над-Орлицей¹⁴⁶. В силу ограниченного количества мест размещения просители убежища могут ходатайствовать о предоставлении международной защиты в центрах содержания иностранцев в г. Бела-под-Бездезем, г. Вышни-Лготы и пос. Балкова.

Закон предусматривает возможность получения защиты для иностранцев, которые не соответствуют требованиям для предоставления убежища, но по отношению к которым существуют разумные опасения, что в случае возвращения на родину им будет угрожать опасность. Важное место в системе международной защиты Чехии занимают интеграционные центры, располо-

¹⁴³ Předpis 325/1999 Sb. 1999. <https://psp.cz/sqw/sbirka.sqw?r=1999&cz=325> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴⁴ Výroční zpráva Center na podporu integrace cizinců za rok 2022. 2022. https://suz.cz/wp-content/uploads/2023/05/2022_zprava_CPIC.pdf (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴⁵ Refugee facilities administration of the ministry of the interior. 2024. <https://suz.cz/en/> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴⁶ EMN Annual Policy Report on Asylum and Migration: Czech Republic. 2021. <https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2022-09/ARM%20CZ%202021%20PART%202.pdf> (дата обращения 15.04.2024).

женные в Брно, Яромерже, Гавиржове и Усти-над-Лабем. В этих центрах предоставляются жилье и помощь социального работника, чья задача состоит в сопровождении по решению бытовых вопросов, поиску работы, получению образования и другим видам деятельности, позволяющим интегрироваться в чешское общество. Кроме этого, действуют еще 9 центров поддержки интеграции иностранцев, куда они при необходимости могут обратиться¹⁴⁷.

Как было показано выше, лишь небольшая часть просителей убежища получает положительное решение на свои ходатайства; еще меньшее число из них в итоге получает гражданство. Так, с 2004 по 2021 г. число таких случаев составило 1018, из них гражданство получили 163 выходца из Беларуси, 143 – из России, 79 – с Украины, по 73 – из Афганистана и Армении¹⁴⁸. Большая часть заявителей получают отказ и помещаются в центры содержания, в которых они ожидают высылки из страны. Как было показано [Szczepanikova, 2013], опыт прохождения через систему международной защиты в Чехии и ЕС в целом может быть крайне сложным, а условия жизни в некоторых центрах пребывания беженцев крайне неудовлетворительными. При этом, несмотря на нехватку инфраструктуры для реализации соответствующих процедур, Чехия в 2000-х годах сократила число центров для беженцев. Это объясняется снижением потока вынужденных мигрантов в тот период и внедрением Дублинского регламента, который позволил высылать нелегальных мигрантов и беженцев в соседние страны, через которые они въехали в ЕС.

В 2022 г. нагрузка на центры беженцев существенно возросла в связи с масштабным притоком украинцев, обнаружившим уязвимость Чехии перед масштабным миграционным кризисом, которого ей удавалось избегать ранее. В сжатые сроки властям удалось увеличить мощности центров, однако финансирования на их полноценную работу не хватает. Так, на реализацию концепции интеграции иностранцев в 2023 г. было выделено только 54,3 млн крон (около 2,2 млн евро). При общем числе иностранцев 1010,7 тыс. человек, из которых 453,5 тыс. входят в целевую группу интеграционной политики, затраты бюджета на человека составят примерно 5 евро в год¹⁴⁹. До этого, в период с 2014 по 2020 г., Евросоюз выделил Чехии 92,5 млн евро: 51,2 млн – из фонда *Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF)* на развитие системы контроля над миграционными потоками, системы убежища, интеграции мигрантов, возврата мигрантов и 41,3 млн – из *Internal Security Fund* на обеспечение внутренней безопасности и защиты

¹⁴⁷ Refugee facilities administration of the ministry of the interior. 2024. <https://suz.cz/en/> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴⁸ Department for Asylum and Migration Policy, Ministry of the Interior. Czech citizenships granted to refugees. 2024. https://czso.cz/documents/11292/32579082/c02R23_2021.pdf/37bc9589-d214-49a6-a15d-8868ef2dbd59?version=1.0 (дата обращения 15.04.2024).

¹⁴⁹ Postup při realizaci aktualizované Koncepce integrace cizinců – Ve vzájemném respektu 2023. <https://mvr.cz/migrace/clanek/zakladni-dokumenty-k-integracni-politice-ke-stazeni.aspx> (дата обращения 15.04.2024).

границ ЕС. Тем не менее по итогам 2019 г. из обещанной суммы было выплачено только 26,5 млн евро¹⁵⁰.

Политические решения по интеграции украинских переселенцев позволили в определенной степени нивелировать проблемы, связанные с нынешним миграционным кризисом. Тем не менее опросы общественного мнения свидетельствуют о том, что чехи против их длительного пребывания в стране. Более того, возникающие дискуссии о политической субъектности украинской диаспоры снижают энтузиазм и чешского правительства по поддержке выходцев с Украины [Ведерников, 2022а]. Ситуацию усугубляет нехватка финансирования миграционной политики Чехии, а также растущая социальная напряженность среди украинских переселенцев, которые все острее испытывают проблемы, связанные с трудоустройством и преодолением бедности.

Направление развития миграционной политики Чехии во многом соответствует общеевропейским тенденциям, состоящим в ее секьюритизации и экстернализации. Первостепенной задачей после 2015 г. стало обеспечение внутренней безопасности за счет введение жестких ограничений на въезд иностранцев, в первую очередь из арабских и африканских стран [Абрамова, 2015; Тимакова, 2022]. О приоритетах современной миграционной политики Чехии можно судить по ее миграционной стратегии, утвержденной в 2015 г.¹⁵¹ [Миграционные процессы... 2019].

Миграционная стратегия Чехии ориентируется на политику в области миграции ЕС, а ее реализация во многом зависит от правовых инструментов, используемых на общеевропейском уровне [Roles and Ideologies... 2024]. Это касается, прежде всего, политики убежища, защиты внешних границ ЕС, а также вопросов реадмиссии. Относительно высокую степень свободы Чехия сохранила в сфере легальной миграции и интеграции иностранцев. Одним из ключевых приоритетов для страны является поддержание безопасности на национальном уровне, обеспечиваемой интеграцией иностранцев и противодействием нелегальной миграции, а также внесение своего вклада в защиту границ Шенгенской зоны. Среди рисков отмечается криминализация миграции и контрабанда мигрантов. В документе отдельно подчеркивается необходимость экстернализации миграционной политики, предполагающей оказание помощи беженцам для их возвращения, поддержку социально-экономического развития стран происхождения и транзита мигрантов. По этому вопросу Чехия выразила поддержку большинству предложенных добровольных мер в рамках новой миграционной повестки Европейской комиссии.

Инструментарий миграционной политики Чехии для борьбы с нелегальной миграцией предполагает повышение исполняемости решений об административном выдворении; усиление контроля над операциями по возвра-

¹⁵⁰ Managing Migration. EU Financial Support to the Czech Republic. 2019. https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2019-10/201910_managing-migration-eu-financial-support-to-czech-republic_en.pdf (дата обращения 15.04.2024).

¹⁵¹ Strategie migrační politiky České republiky. 2015. <https://mvcr.cz/clanek/strategie-migracni-politiky-cr.aspx> (дата обращения 15.04.2024).

щению нелегальных мигрантов; проведение проверок иностранцев по месту жительства; развитие механизмов фильтрации мигрантов, направляющихся через или в Чехию, до их въезда на территорию страны; ужесточение контроля над рабочей деятельностью иностранцев; углубление правовой базы и международного сотрудничества в сфере выявления нелегальной миграции и борьбы с ней с акцентом на торговлю людьми и реадмиссию.

Названы инструменты реализации политики убежища:

1) план расширения системы убежища при увеличении миграционного потока в Чехию;

2) внесение поправок в Закон об убежище и связанные с ним нормативные акты, призванные гармонизировать чешское законодательство;

3) мониторинг дебатов о возможном пересмотре основ общеевропейской системы убежища, включая анализ ее функционирования в рамках Дублинской системы, и возможных последствий этих изменений для Чехии;

4) модернизация информационной системы в сфере международной защиты, в т.ч. создание информационной системы сбора информации о происхождении просителей убежища;

5) реализация программ переселения в рамках Концепции Национальной программы переселения.

Для уменьшения потоков просителей убежища и нелегальных мигрантов предполагается усиление взаимодействия со странами их происхождения и транзита в рамках Региональных программ защиты и развития ЕС и аналогичных проектов.

Миграционная стратегия во многом носит декларативный характер, не обязывая руководство страны предпринимать какие-то конкретные действия в установленные сроки. Относительно обозначенных аспектов документ во многом повторяет принятые на общеевропейском уровне принципы по нивелированию рисков, связанных с миграционными кризисами. Во время председательства Чехии в Совете ЕС в 2022 г. была продемонстрирована преданность общеевропейским ценностям и политическому курсу организации [Ведерников, 2022b]. Важное место в программе Чехии было уделено миграции в контексте украинского конфликта, однако основное внимание уделялось внешнему измерению миграционной политики и обеспечению безопасности ЕС. В этом отношении особо подчеркивалась необходимость реформирования системы ЕС по политическому регулированию миграции, развития «МОКАДЕМА» – механизма координации действий по внешнему измерению миграции, реализации запланированных мероприятий по сотрудничеству с третьими странами. В рамках последнего Чехия подчеркивала необходимость поддержки афганцев, а также недопущения неправомерных, по ее мнению, действий Беларуси, которая пропустила на территорию Польши тысячи беженцев с Ближнего Востока в 2021 г.¹⁵²

¹⁵² Programme of the Czech Presidency of the Council of the European Union. 2022. <https://wayback.archive-it.org/12090/20230320173300/https://czech-presidency.consilium.europa.eu/media/ddjjq0zh/programme-cz-pres-english.pdf> (дата обращения 15.04.2024).

В целях повышения эффективности политического регулирования межрегиональных миграционных потоков в октябре 2022 г. была проведена Конференция министров Пражского процесса с участием стран Западных Балкан, Восточной Европы, Центральной Азии и Турции с целью утверждения Плана действий на 2023–2027 гг. для преодоления существующих миграционных проблем¹⁵³.

Во внешнеполитических инициативах Чехии прослеживаются не только безоговорочная поддержка общеевропейских принципов, но и приверженность национальным интересам, которые во многом совпадают с позицией стран Вишеградской группы (В4). Так, в наиболее острую фазу миграционного кризиса, начавшегося в 2015 г., Чехия совместно с Венгрией, Словакией и Польшей выступала против плана по перераспределению беженцев из Греции и Италии по странам – членам ЕС [Хотивришвили, 2023]. Позиция В4 была четко обозначена на саммите, проведенном в Праге 4 сентября 2015 г., на котором группа настаивала на том, чтобы исполнение мер солидарности стран ЕС носило исключительно добровольный характер, а их реализация могла опираться не на спущенные сверху директивы, а на собственный опыт, достижения и имеющиеся ресурсы [Потемкина, 2015; Квашнин и др., 2017].

Консолидация стран В4 по этому вопросу позволила им оказать заметное влияние на новый Пакт о миграции и убежище Евросоюза. Оно проявилось в усилении курса на секьюритизацию, а также экстернализацию миграционной политики организации. Пакт не был оставлен страной без внимания, и во время ее председательства в Совете ЕС, как было заявлено, «Чехия продолжит обсуждение отдельных законодательных предложений и инициатив, выдвинутых в рамках уже сделанных шагов по реформированию миграционной политики, а также в новом Пакте о миграции и убежище. Ввиду их взаимосвязанности, Чехия будет способствовать общей интеграции предложений в эффективную, устойчивую и справедливую систему, основанную на консенсусе»¹⁵⁴. Последняя часть этого тезиса свидетельствует о решительной позиции Чехии в отношении защиты национальных интересов в сфере миграционной политики, на чем уже долгое время настаивают страны В4. Учитывая председительство в Совете ЕС Венгрии в 2024 г., а затем, в 2025 г., Польши, можно ожидать усиления влияния В4 на развитие общеевропейской миграционной политики. Тем не менее на уровне реализации политических решений полного единства в В4 не наблюдается. Об этом свидетельствует, например, недавний конфликт между Словакией и Чехией из-за нарушения процедур реадмиссии, о котором упоминалось выше.

¹⁵³ Министры стран Пражского процесса приняли Совместную декларацию и План действий по активизации сотрудничества в сфере миграции. 2022. <https://pragueprocess.eu/ru/news-events/news/695-ministry-stran-prazhskogo-protsesssa-prinyali-sovmestnuyu-deklaratsiyu-i-plan-dejstvij-po-aktivizatsii-sotrudnichestva-v-sfere-migratsii> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁵⁴ Programme of the Czech Presidency of the Council of the European Union. 2022. <https://wayback.archive-it.org/12090/20230320173300/https://czech-presidency.consilium.europa.eu/media/ddj jq0zh/programme-cz-pres-english.pdf> (дата обращения 15.04.2024).

Со времени вхождения в ЕС и Шенгенскую зону место Чехии в европейской миграционной системе претерпело серьезные изменения, сделавшие ее более привлекательной для мигрантов, особенно из постсоветских и восточноевропейских стран, а также некоторых стран Азии. Несмотря на то что Чехия до последнего времени не имела опыта преодоления масштабного миграционного кризиса, с 2015 г. все большую популярность стали приобретать антимигрантские настроения. Последнее выражается в увеличении доли чехов, недовольных проводимой ЕС миграционной политикой, с 33% в 2014 г. до 45% в 2023 г. Аналогичные тенденции наблюдаются и в других странах В4 и Восточной Европы^{155, 156}.

Интеграция Чехии в ЕС позволила ей оказывать заметное влияние на общеевропейскую миграционную политику. На декларативном уровне Чехия в целом поддерживает общеевропейские ценности и политические решения в рассматриваемых сферах. Однако она настаивает, с одной стороны, на добровольности исполнения директив Еврокомиссии и принципе гибкой солидарности; с другой – требует уважения к историческому опыту стран и национальным подходам к решению вопросов, связанных с миграцией. Аналогичной позиции придерживаются и страны В4, которые, судя по всему, будут оказывать все более заметное влияние на миграционную политику ЕС, продвигая свои интересы.

2.9. Польша: общеевропейский контекст

Управление миграционными процессами традиционно является одной из ключевых задач ЕС, которая нашла свое отражение практически во всех основополагающих договорах и соглашениях, заключенных между членами организации. В основе миграционной политики ЕС лежит концепция «многоуровневого управления» (МУУ), возникшая в начале 1990-х годов в рамках европейской интеграции. Развитие МУУ сопровождалось постепенным усилением влияния наднациональных институтов, порой в ущерб интересам государств – членов ЕС. Как было показано О.Ю. Потемкиной [2020], цели миграционной политики на разных уровнях управления далеко не всегда совпадают, что затрудняет гармонизацию законодательства в этой сфере. Правовую основу миграционной политики ЕС составляют несколько документов, среди которых особое место занимает Лиссабонский договор (2007)¹⁵⁷. Он учитывает все основные положения глобальных и региональных соглашений по вопросам миграции, в т.ч. Конвенцию ООН о статусе беженцев (1951) и соответствующий Протокол (1967), Договор о функционировании ЕС (1957), Шенгенское соглашение (1985), Хартию ЕС по правам человека (2000).

¹⁵⁵ Eurobarometer. Public Opinion In The European Union. 2014. http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm (дата обращения 15.04.2024).

¹⁵⁶ Eurobarometer. Public Europeans' opinions about the European Union's priorities. 2023. <https://europa.eu/eurobarometer> (дата обращения 15.04.2024).

¹⁵⁷ EUR-Lex. Treaty of Lisbon. 2007. <http://data.europa.eu/eli/treaty/lis/sign> (дата обращения 08.08.2023).

В тексте Лиссабонского договора установлен принцип солидарности стран по вопросам приема беженцев (ст. 63) и иммиграционной политики (ст. 63а), а также подчеркнута роль наднациональных институтов – Европарламента и Евросовета. Большое внимание в последнее время уделяется вопросам предоставления убежища и контроля над нелегальной миграцией. Для стандартизации и оптимизации взаимодействия в этих сферах были созданы специальные организации, такие как *EASO* – Европейское бюро по вопросам предоставления убежища (2010) и *Frontex* – Агентство ЕС по безопасности внешних границ (2004). Однако их деятельность оказалась ограничена отсутствием достаточных полномочий и нехваткой кадров. Стандартизации также подверглась ответственность стран за решение о приеме искателей убежища. Так, согласно принятому в 1990, а затем пересмотренному в 2003 и 2013 гг. Дублинскому регламенту, ответственность за рассмотрение заявлений о предоставлении убежища ложилась на «страны первого въезда» [Карпович, Зверева, 2021].

Реализация указанных соглашений и договоров сопровождалась ростом вовлеченности наднациональных акторов в развитие национальной миграционной политики членов ЕС. Это спровоцировало напряженность во взаимодействии национальных правительств и институтов ЕС в данной сфере, которая усилилась в условиях Европейского миграционного кризиса. Особенно заметной стала оппозиция стран Вишеградской группы (В4), прежде всего Польши и Венгрии, а также других организаций, например Мед-5, которые настаивали на ужесточении миграционной политики, усилении контроля над внешними границами ЕС. Политическая консолидация таких организаций позволила запустить процессы трансформации миграционной политики в ЕС, которые были ориентированы прежде всего на ее ужесточение и секьюритизацию [Абрамова, 2015].

Защита внешних границ ЕС от незаконного въезда граждан третьих стран и координация миграционных потоков были возложены на *Frontex*, полномочия которого в 2016 г. были существенно расширены при преобразовании организации в Европейское агентство пограничной и береговой охраны¹⁵⁸. *Frontex* получил право постоянного присутствия в странах – членах ЕС, а в соответствии с положениями указанного документа (ст. 13, 15, 19, 40 и др.) оказался вправе требовать от них исполнения рекомендаций по преодолению потенциальных угроз внешним границам ЕС. С целью нивелирования потенциальных будущих угроз на внешних границах актуализируется концепция активного управления миграцией, которая предполагает реализацию необходимых для этого мер в третьих странах, что требует еще большего расширения мандата Агентства¹⁵⁹. Такая формулировка позволяет говорить о том, что подготовка ЕС к очередному витку Европейского миграционного

¹⁵⁸ EUR-Lex. Regulation (EU) 2016/1624. 2016. <http://data.europa.eu/eli/reg/2016/1624/oj> (дата обращения 08.08.2023).

¹⁵⁹ EUR-Lex. Regulation (EU) 2019/1896. 2019. <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/1896/oj> (дата обращения 08.08.2023).

кризиса, начавшемуся в 2021 г., велась достаточно давно. Несмотря на подчеркнутую декларацию приверженности фундаментальным правам человека в отношении нелегальных мигрантов, в указанном выше документе речь, видимо, идет только о европейских государствах. Об этом говорят многочисленные сведения о незаконной высылке мигрантов, а также регулярном нарушении прав нелегальных мигрантов и искателей убежища [Fink, 2020; Łubiński, 2022; Perkowski, 2018].

В период пика миграционного кризиса Еврокомиссия предложила механизм переселения лиц, нуждающихся в международной защите, по системе квот. Данный механизм предусматривал переселение 160 тыс. искателей убежища из Италии и Греции, на которые легла большая часть издержек, связанных с исполнением Дублинского регламента¹⁶⁰, однако Польша и ряд других стран саботировали реализацию данной идеи и настаивали на введении принципа «гибкой солидарности» [Басов, 2020; Хотивришвили, 2019]. Результатом их жесткой оппозиции, а также сложности организации переселения стала отмена системы квот¹⁶¹.

На фоне интенсификации миграционных потоков уже в 2020 г. на обсуждение был вынесен новый Пакт о миграции и убежище¹⁶², который позиционируется составителями как основа новой миграционной политики ЕС. Этот документ призван был реформировать Дублинский регламент, обеспечить соблюдение принципа солидарности к 2024 г. В нем приведен внушительный список задач, выполнение которых, с одной стороны, предусматривает большую гибкость в вопросах обязательного распределения искателей убежища для стран, не желающих их принимать, и определенную гуманизацию Дублинских правил, согласно которым искатели убежища будут иметь возможность подавать заявления в стране, где проживают их близкие родственники или где они недавно учились или работали [Карпович, Зверева, 2021]. С другой стороны, реализация задач Пакта сводится к выстраиванию более жестких входных барьеров и акцентированию механизмов экстернализации миграционной политики за счет заключения соглашений о реадмиссии с транзитными странами и странами исхода мигрантов.

В случае принятия Пакта ЕС сможет сократить число прибывающих на его территорию искателей убежища и нелегальных мигрантов благодаря «процедуре быстрого возвращения» – речь фактически идет о выдворении. Проведенная в 2021 г. реорганизация *EASO* в Агентство Европейского союза по вопросам убежища (*EUAA*) с наделением его расширенными полномочиями была направлена на упрощение и ускорение процедуры рассмотрения ходатайств и одновременно ускорение процесса высылки

¹⁶⁰ European Parliament. Emergency measures on migration: Article 78 (3). 2020. [https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/649325/EPRS_ATA\(2020\)649325_EN.pdf](https://europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2020/649325/EPRS_ATA(2020)649325_EN.pdf) (дата обращения 08.08.2023).

¹⁶¹ European Parliament. Addressing migration in the European Union. 2017. http://europarl.europa.eu/EPRS/Migration_Compndium_2017.pdf (дата обращения 08.08.2023).

¹⁶² European Commission. COM/2020/609 final. 2020. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609> (дата обращения 08.08.2023).

тех, чье ходатайство отклонено. При этом в тексте Пакта особо подчеркивается, что при исполнении всех процедур права мигрантов будут соблюдаться, что, как показывают события на границе Польши и Беларуси в 2021 г., не мешает местным властям действовать вразрез с подобными заявлениями.

В п. 2.5 Пакта обращается внимание на то, что лишь треть мигрантов, не имеющих оснований для пребывания в странах Европы, действительно их покидают, что осложняется проблемой «вторичных перемещений» [Аги, 2022]. В связи с этим в документе подчеркивается необходимость стандартизации процедуры возвращения нелегальных мигрантов и создание соответствующей системы на уровне ЕС. Для усиления контроля над внешними границами и высылки нелегальных мигрантов в п. 4.1–4.2 предусмотрено создание системы «Европейское интегрированное управление границами», в рамках которой планируется гармонизировать иммиграционную политику членов ЕС и повысить эффективность их взаимодействия. Это будет обеспечено путем совершенствования дактилоскопической системы *Eurodac*, предполагающего устранение бюрократических барьеров для отслеживания вторичных перемещений нелегальных мигрантов и искателей убежища, а также ускорение процедуры выдворения. Помимо усиления внутреннего контроля за соблюдением миграционного законодательства, данная система предполагает расширение сотрудничества с третьими странами в вопросах депортации и реадмиссии (п. 6.5). В 2023 г. *Frontex* уже развернул свою деятельность в Балканских странах, не входящих в ЕС – Албании, Сербии, Северной Македонии, Черногории; переговоры также ведутся и с другими странами, например с Боснией и Герцеговиной¹⁶³.

Также в п. 4.3 отмечается, что «ЕС будет укреплять сотрудничество со странами происхождения и транзита для предотвращения перемещений, грозящих гибелью мигрантам, и незаконных пересечений границы, в том числе в рамках двусторонних соглашений о борьбе с контрабандистами, занимающимися незаконным ввозом мигрантов». Борьба с деятельностью контрабандистов, в соответствии с п. 5, будет вестись за пределами ЕС совместно с партнерами, с которыми удалось достичь соответствующих соглашений; среди них упоминаются Турция, страны Балканского полуострова, Нигер, Ливия и Африканский союз в целом. Для мотивации третьих стран участвовать в достижении целей миграционной политики ЕС используются финансовые инструменты – различные целевые фонды. Примером таких инструментов является Экстренный трастовый фонд для помощи в развитии африканских стран, который фактически предоставляет денежные компенсации странам в виде инвестиций за реадмиссию, репатриацию и сдерживание нелегальных мигрантов на их территории [Жерлицына, 2022b]. Иллюстрацией последствий применения такого подхода может служить Рабатский процесс, реализация которого привела к капсулизации миграционного кри-

¹⁶³ Council of the EU and the European Council. Strengthening the EU's external borders. 2023. <https://consilium.europa.eu/en/policies/strengthening-external-borders/> (дата обращения 08.08.2023).

зиса в Западной Африке, что серьезно усугубило социально-экономические проблемы в этом регионе.

Благодаря экстернализации миграционной политики, ЕС получает возможность использовать граничащие с ним Балканские страны, Турцию и Северную Африку в качестве буферной зоны, на которую будет возложена функция координации потоков мигрантов и беженцев, а также их сдерживания в случае повторения миграционного кризиса. Снижение миграционного давления на буферную зону, судя по всему, будет обеспечено путем переселения людей в развивающиеся страны Африки и других регионов. Так, к примеру, в 2017 г. из Ливии была проведена «добровольная» эвакуация почти 3 тыс. беженцев в Нигер в рамках «Механизма экстренного транзита», или Ниамейского механизма, а в 2019 г. несколько сотен людей были «переселены» в Руанду¹⁶⁴. При этом ни одна из этих стран не может гарантировать безопасность беженцев и соблюдение их прав, т.е. реализация подобных механизмов может противоречить принципу невыдворения. Вместе с этим ЕС давно планирует расширить финансирование социально-экономических проектов [Кулькова, 2016] и инициатив в сфере миграционной политики стран исхода мигрантов в Африке, Азии и Латинской Америке, что потребует существенного увеличения бюджета целевых фондов (пп. 6.1, 6.3, 6.4).

Сущностное содержание Пакта во многом согласуется со взглядами польских властей, которые выступают резко против приема беженцев из Африки и Азии и пропагандируют дискурс секьюритизации миграционной политики. Так, Польша в рамках В4 принимает активное участие в развитии Будапештского процесса, который был запущен в 1993 г. с целью ограничения нелегальной миграции сначала из стран Восточной и Юго-Восточной Европы, а затем из стран Азии. Этот опыт впоследствии был использован ЕС при развитии аналогичных процессов по взаимодействию с другими регионами мира, например упомянутого выше Рабатского (2006 – н.в.) и Хартумского (2014 – н.в.) процессов. Практическая задача этих инициатив состоит в достижении договоренностей между ЕС и партнерами о реадмиссии нелегальных мигрантов, борьбе с торговлей людьми и незаконным ввозом людей и др. При этом содержание политических деклараций, составленных по итогам данных процессов, перекликается с положениями нового Пакта о миграции и убежище в части, касающейся ужесточения и экстернализации миграционной политики ЕС, хотя модальность текста документов сильно различается.

В этом контексте особый интерес представляет разработка новой миграционной политики Польши, которая должна заполнить правовой вакуум в сфере государственного регулирования миграционных процессов. Судить о ее приоритетах позволяет диагностический документ, подготовленный меж-

¹⁶⁴ *Claes J., Botti D.* A new normal: evacuations from Libya to Niger and Rwanda. 2019. <https://web.archive.org/web/20230209115511/https://mixedmigration.org/articles/a-new-normal-evacuations-from-libya-to-niger-and-rwanda/> (дата обращения 08.08.2023).

ведомственной группой по вопросам миграции Польши при экспертной поддержке Центра исследований миграции Варшавского университета, Польского национального банка, Национального бюро Управления верховного комиссара ООН по делам беженцев, Национального бюро Международной организации по миграции (МОМ) в 2020 г.¹⁶⁵ Помимо действующих правовых практик и общих задач миграционной политики, в документе анализируются проблемы, вызванные иммиграцией. При этом авторы отводят особое место вопросам нелегальной миграции (п. 3.1). В данном пункте подчеркивается необходимость усиления контроля за соблюдением установленных правил въезда на территорию страны. Это планируется обеспечить за счет модернизации существующей инфраструктуры в соответствии с общеевропейскими стандартами в рамках программ *Eurodac*, Шенгенской информационной системы и др., а также внедрения новых систем пограничного, полицейского, судебного сотрудничества. Реализация этих инициатив, как следует из документа, потребует серьезных финансовых затрат для создания соответствующей инфраструктуры, а также внесения изменений в действующее законодательство.

При этом пограничный контроль в Польше и без того достаточно жесткий – только в 2019 г. было выдано почти 100 тыс. отказов во въезде на территорию страны, выявлено более 11 тыс. иностранцев, нарушивших условия пребывания в Польше, и около 15 тыс. нелегально трудоустроенных мигрантов; вынесено порядка 30 тыс. постановлений, обязывающих иностранцев покинуть страну. С реализацией реформ эти цифры могут значительно вырасти, а контроль над миграционными потоками – стать еще более жестким. О последнем свидетельствуют события 2021 г. на польско-белорусской границе, когда в приграничной зоне было введено чрезвычайное положение, а польские пограничники задержали более 2 тыс. просителей убежища из стран Ближнего Востока, многие из которых столкнулись с жестоким обращением и нарушением их прав. Сообщается о досмотрах с полным раздеванием, размещении людей в переполненных помещениях с антисанитарными условиями, принудительном применении седативных препаратов, использовании электрошокера, а также о других формах физического и психологического насилия со стороны польских властей¹⁶⁶. Кроме этого, многим просителям убежища было отказано в пересечении границы, поэтому они были вынуждены жить в лесах на пограничье Польши и Беларуси до ноября 2021 г. при фактически нулевой температуре; в результате многие из них стали жертвами переохлаждения. На фоне радушного приема беженцев с Украины такое обращение с выходцами из стран Ближнего Востока выглядит особенно жестоким, а декларируемая Варшавой преданность правам че-

¹⁶⁵ Departament Analiz i Polityki Migracyjnej MSWiA. Polityka migracyjna Polski – diagnoza stanu wyjściowego. 2020. <https://gov.pl/web/mswia/polityka-migracyjna-polski--diagnoza-stanu-wyjsciowego> (дата обращения 08.08.2023).

¹⁶⁶ Amnesty International. Poland/Belarus: New evidence of abuses highlights ‘hypocrisy’ of unequal treatment of asylum-seekers. 2022. <https://amnesty.eu/news/poland-belarus-new-evidence-of-abuses-highlights-hypocrisy-of-unequal-treatment-of-asylum-seekers/> (дата обращения 08.08.2023).

ловека вызывает вопросы. Польская сторона оправдывает свои действия, апеллируя к дискурсу об использовании мигрантов в качестве «оружия гибридной войны» [Nyles, 2023]. Этот довод также находит все большую популярность в странах Прибалтики, В4 [Łubiński, 2022] и других государствах ЕС. Более того, ряд официальных лиц выразил благодарность Польше за столь решительные действия, предпринятые для защиты внешних границ ЕС [Моргунова, Морару, 2022].

Авторы документа детально рассматривают проблему реализации политики возврата. В п. 3.2 конкретизируется процедура добровольной и принудительной высылки мигрантов. Основанием для применения этих процедур может быть как истечение срока правовых оснований для пребывания на территории Польши, так и нарушение законов страны. В случае добровольной высылки мигрант должен покинуть страну в течение 15–30 дней (в отдельных случаях – в течение года) самостоятельно или при поддержке МОМ, которую эта организация оказывает в рамках соглашения с Польшей. Принудительная высылка применяется, если нелегальный мигрант не покинул страну добровольно в установленный срок; совершил уголовное правонарушение или несет угрозу национальной безопасности. В рамках последней выделяются террористическая деятельность и шпионаж, а также подозрение в участии в этих преступлениях, что может быть основанием для задержания и ускоренной высылки мигранта. Финансовые расходы на высылку при этом ложатся на нелегального мигранта. Хотя большая часть высылок проходит добровольно (уровень исполнения в 2019 г. составил почти 90%), контроль над нелегальной миграцией является серьезным бременем для Польши.

Важным инструментом для снижения финансовых и временных издержек, связанных с высылкой нелегальных мигрантов, являются соглашения о реадмиссии, заключенные с третьими странами, в т.ч. на уровне ЕС. Для повышения эффективности их выполнения планируется расширить число третьих стран, в которых офицеры связи Пограничной службы Польши будут нести службу. Например, в 2018 г. инициатива была реализована во Вьетнаме, в 2020 г. – в Узбекистане с территориальной ответственностью, охватывающей Таджикистан и Кыргызстан. В задачи офицеров связи входит, прежде всего, взаимодействие с иностранными миграционными службами, в т.ч. по вопросам пресечения нелегальной миграции и высылки нелегальных мигрантов.

Несоразмерно меньше внимания в документе уделено вопросу беженцев (п. 4), число которых в Польше до начала приема вынужденных мигрантов с Украины в 2022 г. было относительно невелико. В период с 2014 по 2020 г. Управление по делам иностранцев удовлетворило менее 3 тыс. из 48 тыс. заявлений о предоставлении международной защиты на территории страны. При этом 31 тыс. дел была прекращена в связи с вторичной миграцией заявителей за пределы Польши. В документе обращается внимание на реформу системы предоставления убежища в ЕС, которая передает большую часть полномочий в ее проведении наднациональным акторам. По мнению составителей, это создает угрозу для национального суверенитета государств –

членов ЕС и негативно сказывается не только на национальной, но и на региональной безопасности. Учитывая активное участие Польши в обсуждении нового Пакта о миграции и убежище, ее опасения могут замедлить его утверждение.

Параллельно с этим польские власти разрабатывают механизмы эффективной координации миграционных потоков, препятствуя проникновению мигрантов и беженцев из отдельных регионов мира, стремясь обеспечить защиту государственных границ. В частности, в п. 5.5 вышеупомянутого документа приводятся результаты соцопроса 2015 г., согласно которым население Польши довольно негативно воспринимает присутствие в стране мигрантов из африканских и арабских стран, а также Турции; наиболее благоприятно воспринимаются выходцы из США, Чехии, Германии, а также с Украины, из Вьетнама, Беларуси и других стран. С ужесточением миграционной политики положение переселенцев из «нежелательных» регионов в Польше может оказаться еще более уязвимым, особенно в приграничных зонах, где права мигрантов и просителей убежища нарушаются регулярно. При этом Польша стала одним из крупнейших реципиентов вынужденных мигрантов с Украины. Как было показано О.А. Моргуновой и Н.-Ф. Морару [2022], обоснованием их въезда стала Директива о временной защите (ДВЗ) 2001 г., предусматривающая предоставление временного убежища и доступа к рынку труда без процедуры индивидуального рассмотрения обращения на предоставление статуса беженца. Однако ДВЗ не применялась в случае сирийцев и афганцев, бегущих от войны в Европу.

В целом новая миграционная политика Польши характеризуется достаточно высоким уровнем проработки, однако она не лишена противоречий. С одной стороны, в ней артикулируется приоритет национальной безопасности, причем мигранты из «инокультурных» стран рассматриваются как главная угроза для нее. С другой стороны, развитие экономики Польши практически невозможно без притока мигрантов из развивающихся стран. Сложившийся «либеральный парадокс» (по Д.Ф. Холлифилду) затрудняет принятие итогового документа, определяющего долгосрочную миграционную политику Польши [Захаров, Агафшин, 2023]. Наиболее ярко этот парадокс проявляется в политическом дискурсе.

Например, в 2016 г. премьер-министр Польши Б. Шидло признала важность солидарности с ЕС, однако ее правительство не согласилось принять участие в программе переселения лиц, ищущих международной защиты. В 2017 г. президент Польши А. Дуда признал ее открытой страной, а уже в 2021 г. одобрил строительство колючей проволоки и стены на границе с Беларусью. Согласование новой миграционной политики также осложняется конкуренцией политических партий, использующих про- и антимигрантскую риторику. При этом представители властей Варшавы, Кракова, Гданьска, Люблина, Лодзи, Познани, испытывающие наиболее сильную миграционную нагрузку, не могли позволить себе затягивать обсуждение механизмов для преодоления последствий миграционного кризиса и разработали собственную миграционную политику. Городские администрации не только

подготовили документы, декларации, рекомендации для правительства, но и создали специальные учреждения для поддержки мигрантов [Adamczyk, 2023]. Тем не менее эти инициативы пока не привели к утверждению национальной миграционной политики.

Сравнение тенденций в развитии миграционной политики на базе анализа программных документов ЕС и Польши позволяет говорить о приближении компромисса между их интересами. Во многом именно последовательная позиция Польши вкупе с консолидацией стран В4 [Podgórzńska, 2016] оказала заметное влияние на общеевропейские подходы к регулированию потоков нелегальных мигрантов и искателей убежища. В настоящее время эти изменения направлены на секьюритизацию и ужесточение миграционной политики. В анализируемых документах приоритет отдается снижению рисков, связанных с потенциальными миграционными кризисами, тогда как соблюдение прав мигрантов третьих стран отходит на задний план, хотя соответствующие декларации в тексте остаются.

Польша усматривает в этих процессах угрозу национальному суверенитету, а также риски для национальной и региональной безопасности. Возникающие в связи с этим противоречия между национальными и наднациональными интересами способны существенно замедлить реформу политики убежища и контроля нелегальной миграции в ЕС. При этом, если раньше Польша была вынуждена практически безоговорочно принимать рекомендации ЕС, то после 2015 г. она продемонстрировала готовность защищать собственные интересы, чему способствует ее значимость для координации и сдерживании миграционных потоков в Европу, а также консолидация В4.

2.10. Страны Балтии

Являющиеся членами ЕС с 2004 г. Литва, Латвия и Эстония в меньшей степени столкнулись с прямыми последствиями миграционного кризиса, однако в теории могли бы сыграть существенную роль в смягчении его негативных последствий для союза в целом (в случае реализации соответствующей миграционной политики).

Согласно подходу Ю.М. Зверева и Н.М. Межевича [2019], Литва, Латвия и Эстония являются малыми странами-лимитрофами. По определению авторов, «лимитроф» – это «малая страна с ограниченным набором конкурентноспособных отраслей, периферийным геополитическим положением, характеризующая жесткой зависимостью экономики и системы безопасности от всех соседствующих стран, но позиционирующая себя как “барьер” по отношению к одному или нескольким соседним государствам и опирающаяся для этого на систему военных, политических и экономических союзов». Как отмечают Ю.М. Зверев и Н.М. Межевич, роль лимитрофа для малых стран не является единственно возможной, но именно ее в настоящий момент придерживаются Литва, Латвия и Эстония. Их важнейшей характеристикой как стран-лимитрофов является стремление примыкать к линии стран-лидеров и отстаивать общие интересы, но, как показал период мигра-

ционного кризиса в ЕС, лишь «до того момента, пока не выясняется, что общие ценности таковыми не являются», т.е. до тех пор, пока это не создает рисков для самих лимитрофов. По словам В.А. Смирнова [2020], «еще 15–20 лет назад обсуждалась идея превращения прибалтийских государств в “мост” между Европой и Россией», но она «фактически была свернута политическими элитами государств Прибалтики».

В рамках пространственного варианта традиционной трехстадийной модели миграционного процесса [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023b] страны Балтии могут рассматриваться как вторичный транзитный регион, т.е. «территории, где миграционные потоки разветвляются», и откуда мигранты далее направляются в страны аккумуляции. При этом первичным транзитным регионом при миграции в ЕС являются страны Азии и Северной Африки, а «классическим» вторичным – например, Балканские страны. Очевидно, что Литва, Латвия и Эстония географически находятся в стороне от основных миграционных потоков, в связи с чем их положение в рамках вторичного (восточно-европейского) транзитного региона можно считать периферийным. Учитывая их осознанное (т.е. избранное политически) существование в роли лимитрофа, страны Балтии рассматриваются нами как двойная периферия.

Основой для анализа миграционной политики Литвы, Латвии и Эстонии являются три сопоставимых и по срокам, и по содержанию стратегических документа: литовская «Стратегия по демографии, миграции и интеграции на 2018–2030 гг.»¹⁶⁷, латвийские «Принципы развития сплоченного и граждански активного общества на 2021–2027 гг.»¹⁶⁸, а также стратегия «Сплоченная Эстония 2021–2030»¹⁶⁹.

Одним из важнейших проявлений реальной (а не доктринальной) миграционной политики Литвы, Латвии и Эстонии в 2010-е годы была их позиция по поводу программы перераспределения мигрантов в рамках ЕС (2015 г.), необходимость в которой возникла в связи с «беспрецедентным потоком мигрантов, продолжавшим нарастать в Италии и Греции, и смещением миграционных потоков с центрального на восточное Средиземноморье и Западные Балканы в направлении Венгрии»¹⁷⁰. В рамках этого документа число

¹⁶⁷ Seimo nutarimo «Dėl demografijos, migracijos ir integracijos politikos 2018-2030 m. strategijos patvirtinimo» projektas // Lietuvos Respublikos Seimas. 2018. <https://e-seimas.lrs.lt/portal/legalAct/lt/TAP/bda0af1049db11e89197e1115e5dbece> (дата обращения 08.09.2023).

¹⁶⁸ Saliēdētās un pilsoniski aktīvas sabiedrības attīstības pamatnostādnes 2021–2027. gadam // European Website on Integration. 2021. <https://ec.europa.eu/migrant-integration/sites/default/files/2021-04/saliedetas-un-pilsoniski-aktivas-sabiedribas-attistibas-pamatnostadnes-2021-2027gadam.pdf> (дата обращения 08.09.2023).

¹⁶⁹ Sidusa Eesti arengukava 2021-2030 (inglise keeles) // Kultuuriministeerium. 2021. <https://kul.ee/media/3635/download> (дата обращения 07.09.2023).

¹⁷⁰ Proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing a crisis relocation mechanism and amending Regulation (EU) No 604/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person // EUR-Lex. 2015. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52015PC0450> (дата обращения 08.09.2023).

искателей убежища, которое должна была принять каждая страна – член ЕС, рассчитывалось по специальной формуле на основе четырех показателей: численность населения (40% веса итогового показателя), объем ВВП (40%), среднее количество заявлений о предоставлении убежища за 5 предшествующих лет на 1 млн жителей (10%), уровень безработицы (10%). Согласно расчетам Е.В. Романовой [2016], распределение беженцев (в %) по странам получалось таким: «6,6–10,5 – Германия, Франция, Италия и Великобритания; 3,4–4,9 – Испания, Польша, Нидерланды и Румыния; 2,4–3,2 – Бельгия, Швеция, Австрия, Чехия, Венгрия, Дания, Португалия, Финляндия, Ирландия и Болгария; 1,7–2,2 – Словакия, Люксембург, Литва, Мальта, Словения, Эстония, Латвия, Греция, Хорватия и Кипр». Однако, несмотря на столь небольшую квоту (около 2%, что примерно соответствовало 10–15 тыс. человек), прибалтийские страны фактически проигнорировали этот механизм, в то время как, например, Германия, правительство которой поддержало систему квот, приняла в 4 раза больше беженцев, чем полагалось согласно расчетам. Как показывает анализ ключевых документов в сфере миграционной политики на 2020-е годы, руководство стран Балтии намерено сохранить этот подход и в будущем.

Стратегия «Сплоченная Эстония 2021–2030» находится в зоне ответственности Министерства культуры, Министерства внутренних дел и Министерства иностранных дел страны. Главной проблемой, препятствующей единству эстонского общества, в ней названа «сегрегация по языковому признаку и связанное с ней неравенство во многих сферах». Как показывает дальнейший текст документа, данная «сегрегация», по мнению его составителей, обусловлена наличием русскоязычного населения в стране (а более конкретно – русскоязычных школ), в связи с чем в качестве решения предлагается в ближайшие 15 лет перейти преимущественно на эстоноязычное школьное образование, что отражено в Плане развития образования и Плане развития эстонского языка. Кроме того, правительство обеспокоено тем, что «русскоязычное население Эстонии одновременно испытывает влияние местных русскоязычных СМИ, российских СМИ и, в меньшей степени, эстоноязычных СМИ, получая от них противоречивую информацию». Таким образом, «сплочение» эстонского общества предполагается осуществить за счет сокращения доступа к русскоязычному образованию и информации.

Другой важнейшей проблемой, выделяемой в стратегии, названа недостаточная связь эстонцев, проживающих в других странах, со своей родиной. Этот вопрос чрезвычайно актуален для Эстонии, т.к. 15% всех эстонцев (200 тыс. человек) проживают за рубежом. В этой связи в стратегии ставится задача по поддержке их возвращения в страну, однако никаих экономических стимулов для этого не предлагается. В целом можно сделать вывод, что данная стратегия носит узконаправленный характер и должна служить интересам только этнических эстонцев, проживающих как в самой Эстонии, так и за ее пределами. Среди желаемых иммигрантов эстонские власти видят только эстонцев, а никак не беженцев из Африки и с Ближнего Востока, попадающих в другие страны ЕС.

Примечательно, что Европейская комиссия на своем сайте приводит этот документ в разделе «стратегии интеграции»¹⁷¹ (как и рассматриваемые ниже стратегии Литвы и Латвии), речь в котором должна идти об оценке миграционных потоков и включению беженцев/переселенцев в социальные институты, однако в рамках стратегии основное внимание уделено русскоязычным жителям, которые вообще не являются мигрантами.

Сейм Литвы утвердил Стратегию по демографии, миграции и интеграции на 2018–2030 гг. Ее реализация координируется и контролируется правительством страны. В документе, прежде всего, выражается обеспокоенность естественной и миграционной убылью населения и его старением. В этой связи целью стратегии является обеспечение позитивных изменений численности населения и его возрастной структуры, для чего предлагается решить три задачи: сформировать благоприятную для создания семьи атмосферу; обеспечить управление миграционными потоками, отвечающее потребностям государства; предоставить пожилым людям возможности интегрироваться в общество.

В отличие от эстонского и латвийского (рассматриваемого ниже) документов, в которых, по сути, отсутствует анализ крайне неблагоприятной демографической ситуации (характерной для всех трех прибалтийских стран), в данной стратегии приводится неутешительная статистика: если в 1992 г. численность населения в Литве достигла своего максимума – 3,7 млн человек, то к 2017 г. этот показатель снизился на 23% (на 1,28% ежегодно) и составил 2,8 млн человек. Таким образом, за 25 лет Литва потеряла 859 тыс. человек, или примерно столько же, сколько сейчас проживает в Вильнюсе и Каунасе вместе взятых. Если нынешние тенденции не изменятся, то, по данным Евростата (статистической службы ЕС), в 2030 г. в Литве будут проживать лишь около 2,4 млн человек, т.е. по сравнению с 2017 г. население сократится еще на 15%.

С точки зрения управления миграционными потоками важно обратить внимание, что, согласно стратегии, «при содействии иммиграции больше внимания необходимо уделять обратной миграции лиц литовского происхождения и граждан Литвы и их семей, что является приоритетом в миграционной политике Литвы, а также сбалансированной иммиграции граждан Европейского союза и третьих стран, соответствующих экономическим потребностям страны». Таким образом, власти Литвы не разделяют интересы ЕС в отношении смягчения миграционной нагрузки на других членов организации и, помимо литовцев, проживающих за рубежом, открыты к приему только тех мигрантов, которые смогут пополнять бюджет страны, а не станут для него обузой.

Что касается интересов русскоязычного населения, то, в отличие от стратегии Эстонии, в данном документе ни русские, ни русский язык не упоми-

¹⁷¹ Governance of migrant integration in Estonia // European Website on Integration. 2023. https://ec.europa.eu/migrant-integration/country-governance/governance-migrant-integration-estonia_en (дата обращения 08.09.2023).

наются. Однако в стратегии Литвы также присутствует несколько отличное от базового подхода ЕС (более широкое) понимание «интеграции»: так, одной из трех главных задач стратегии является интеграция пожилых людей в общество, в том числе в рынок труда. Поскольку из страны в основном эмигрирует молодежь трудоспособного возраста, литовские власти уделяют внимание обеспечению работой не только мигрантов, но и пожилых людей как одной из самых многочисленных групп, оставшихся в стране.

Разработкой Принципов развития сплоченного и граждански активного общества на 2021–2027 гг. в Латвии занималась межведомственная рабочая группа, в состав которой вошли представители Министерств культуры, иностранных дел, внутренних дел и других важнейших государственных органов. Документ призван способствовать решению следующих вопросов: повышение доверия (внутри общества и по отношению к государству), укрепление национальной идентичности, использование латышского языка в повседневном общении, развитие активного гражданского общества, влияние миграции на развитие. При этом основные принципы формулируются по трем направлениям: 1) национальная идентичность, 2) развитие гражданского общества, 3) интеграция, для каждого из которых приняты целевые показатели. В рамках ключевого для миграционной политики третьего направления принят лишь один такой показатель, а именно «% людей, имеющих субъективный опыт дискриминации», который планируется снизить с 7,4% в 2015 г. до 7,0% в 2027.

Выбор только одного (причем весьма спорного) показателя, равно как и столь скромные планы по его изменению, обусловлены тем, что миграционная политика Латвия в указанный период в реальности не нацелена на привлечение/прием мигрантов. Хотя в стратегии указано, что «в Латвию все чаще въезжают граждане стран, не входящих в ЕС и Европейскую экономическую зону, в том числе лица, нуждающиеся в международной защите», и «необходимо создать такие механизмы поддержки, которые способствуют доступу каждого вновь прибывшего в общество к мерам ранней интеграции», перечень предлагаемых мер сводится к изучению и использованию латышского языка, знакомству с историей Латвии и восприятию демократических ценностей.

Эти акценты связаны с тем, что подавляющее большинство прибывающих в страну людей являются русскоязычными: так, в 2020 г. среди граждан не входящих в ЕС стран, получивших вид на жительство в Латвии, 66% были гражданами России, 12% – Украины, 5% – Белоруссии. Именно их интеграция находится в центре внимания стратегии, т.к. русский язык, по мнению властей Латвии, представляет угрозу для национальной идентичности. Авторы документа относят русскоязычное население Латвии к категории меньшинств (наряду с цыганами, которым уделено достаточно много внимания в стратегии) и, в частности, сетуют, что «латыши до сих пор часто переходят на русский язык в разговоре с русскоязычными». День Победы в документе также назван «праздником меньшинств», который для них должны заменить такие «объединяющие» праздники, как

День провозглашения Латвийской Республики и День восстановления независимости Латвийской Республики. Очевидно, что эти факты способствуют не уменьшению, а увеличению целевого показателя «% людей, имеющих субъективный опыт дискриминации», причем под ударом находятся прежде всего русские и русскоязычные люди. Как отмечает И.Н. Тарасов [2019], латвийская «политика эмиграции, натурализации и интеграции очень медленно приближает к ожидаемым результатам и, как следствие, слабо стимулирует растущую группу представителей молодого поколения русскоязычного населения участвовать в социальной, экономической и политической жизни страны».

Для комплексной оценки миграционной политики Прибалтийских стран отдельный интерес представляет Индекс политики интеграции мигрантов (*MIPEX*), спонсором подготовки которого выступил ЕС (см. выше). Согласно последнему расчету индекса Латвия и Литва набрали по 37 баллов, что получило качественную оценку «равенство на бумаге», а Эстония – 50 баллов¹⁷². Эти результаты имеют важное значение с точки зрения оценки реализации интересов ЕС.

Таким образом, миграционная политика стран Балтии действительно не отвечает ни интересам ЕС (в т.ч. стран-лидеров, на которых они ориентируются), ни интересам России (как страны, которой они себя противопоставляют как лимитроф). Иммиграционная политика Литвы, Латвии и Эстонии носит достаточно закрытый характер и нацелена главным образом на возвращение соответственно литовцев, латышей и эстонцев, ранее покинувших свои страны. Участие этих государств в мероприятиях ЕС, подобных программе перераспределения мигрантов 2015 г., прежде всего из стран Африки и Ближнего Востока, не отвечает целям и приоритетам стран Балтии, сформулированным в рассмотренных документах стратегического планирования на 2020-е годы. Власти этих государств вполне устраивает роль вторичного транзитного региона на периферии миграционных потоков в Европу из стран Глобального Юга, а соглашаться на назначенную (даже в ограниченном объеме, учитывая отсутствие экономических предпосылок) роль региона аккумуляции они не собираются.

Что касается интересов России, то вышеупомянутые стратегии Прибалтийских стран требуют ответа на зафиксированную в них политику дискриминации русскоязычного населения. Рассмотренные документы (особенно Латвии и Эстонии) – яркая иллюстрация реализации роли лимитрофа, в соответствии с которой эти страны старательно уничтожают любые связи с Россией и русским языком. Учитывая тот факт, что в стратегиях самих Прибалтийских стран отмечена необходимость работы с диаспорой, в т.ч. с целью сохранения языка, истории и традиций, возможная разработка и реализация Россией стратегии по защите русскоязычного населения в странах Балтии не должна вызывать удивления.

¹⁷² Key Findings // MIPEX. 2020. <https://mipex.eu/key-findings> (дата обращения 30.10.2023).

Весьма вероятно, разобранные стратегии не будут служить интересам и самих Прибалтийских стран, т.к. в них, по сути, не предложены меры по улучшению социально-экономической ситуации, а именно это является главным фактором депопуляции их территорий. Крайне неблагоприятные демографические тренды могли бы быть смягчены, в частности, активным привлечением трудовых мигрантов, однако их власти не готовы массово приглашать людей, не относящихся к титульной нации, т.к. это воспринимается ими как угроза национальной идентичности [Сугаков, 2024b].

РЕГИОН АККУМУЛЯЦИИ МИГРАЦИОННЫХ ПОТОКОВ

3.1. Австрия

С середины 2010-х годов в странах коллективного Запада наблюдается обострение проблемы с мигрантами из развивающихся стран, в том числе африканских. Переселенцы стали более активно и жестко отстаивать свои права и демонстрировать нетерпимость к тем действиям официальных властей и местных жителей принимающих стран, которые расцениваются мигрантами как попытки ограничивать их возможности или как проявления нетерпимости на национальной или расовой почве. Такая перемена оказалась во многом спровоцированной двумя обстоятельствами. Во-первых, ограничениями, связанными с пандемией *COVID-19*. Вынужденные карантинные мероприятия могли создавать впечатления сегрегационных действий и вызывать ответную негативную реакцию. Во-вторых, активизировавшимся в 2020 г. и распространившимся практически по всем принимающим мигрантов странам американским движением *Black Lives Matter (BLM)*, которое подало пример агрессивного пересмотра лицами африканского происхождения их прежних коллективных поведенческих стереотипов, проявлявшихся в удовлетворенности декларируемым мультикультурализмом. Это послепандемийное обострение проблемы переселенцев в странах коллективного Запада стало своего рода догоняющей волной миграционного кризиса, который начался в 2010-х годах [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2023d].

На фоне подобных перемен Австрия демонстрирует особую позицию в отношении мигрантов. Правящая в настоящее время в стране Австрийская народная партия и ее лидер – федеральный канцлер Карл Нехаммер – настаивают на передаче полномочий по принятию заявлений о предоставлении убежища в третьи страны. Одним из таких буферных государств называют Руанду. Идея состоит в том, чтобы потенциальные беженцы проходили все соответствующие процедуры, не приезжая в Европу (в частности, в Австрию). По словам Нехаммера, введение подобной системы должно привести к тому, что мигранты «больше не смогут скрываться в ЕС или ходатайствовать о предоставлении убежища в нескольких европейских странах одновременно»¹. В этом вопросе Нехаммер «полностью поддерживает британский путь» и призывает к следованию в русле аналогичной политики Великобритании. В этом вопросе Австрия не одинока: соответствующее предложение поддержали 15 европейских стран. Данный курс и та поддержка, которую он получает, в значительной степени свидетельствуют о постепенном изменении политического

¹ Noyan O. Austrian Government Wants to Outsource Asylum Procedures to Africa // Euractiv.de. 2023. September 5. <https://euractiv.com/section/politics/news/austrian-government-to-outsource-asylum-procedures-to-africa/> (дата обращения 17.06.2024).

ландшафта Европы и, в частности, Австрии, являющейся членом Евросоюза и очевидно считающей себя частью единой европейской общности².

Другой шаг – снижение миграционной нагрузки на страну за счет выстраивания отношений между министерствами иностранных дел Австрии и государств, граждане которых наиболее часто в поисках убежища обращаются к австрийской стороне. В частности, в июне 2023 г. в Вене состоялась встреча министра иностранных дел Австрии Александра Шалленберга и его сомалийского коллеги Абшира Омара Хурузе³. Среди прочих вопросов они обсуждали механизмы противодействия незаконной миграции в Австрию. Австрийский министр подчеркивал, что для предотвращения перегрузки европейской системы предоставления убежища страны ЕС должны «иметь возможность последовательно возвращать тех, кто не соответствует требованиям, в страны их происхождения», а также говорил о важности наведения порядка в самом Сомали, хвалил правительство этого государства за успехи в контртеррористической деятельности⁴.

Одним из обстоятельств, вызывающих особенное недовольство австрийских властей, является то, что значительное количество прошений о предоставлении убежища поступает от граждан относительно спокойных и стабильных стран, в частности, Туниса. По словам министра внутренних дел Австрии Герхарда Карнера, с января по октябрь 2022 г. об убежище попросили 11 400 граждан Туниса (за тот же период 2021 г. – лишь 328), а на границе Австрии ежедневно останавливаются около сотни тунисцев, пытающихся незаконно въехать в страну⁵.

Нынешняя позиция австрийских властей по отношению к иммигрантам определяется некоторыми исследователями как мигрантофобская. Отмечается, что «определенную роль в этом играет искусное манипулирование социальной памятью, осуществляемое крайне правыми», что подтверждается, в частности, тем, что «церемония вступления новых министров в должность прошла на горе Каленберг, важном историческом символе, связанном с победой над мусульманами в 1683 г.» [Шнирельман, 2018]. Однако речь здесь идет скорее о консервативном повороте, который становится новым политическим трендом Восточной Европы, а не о каком-либо «ультраправом реванше». Складывающийся в последние годы политико-идеологический контур, объединяющий ряд восточноевропейских государств, точнее охаракте-

² Sanderson S. Austria Expresses Wish to Adopt UK-Like Rwanda Policy, Backed by 14 EU Members // Infomigrants.net. 2024. May 22. <https://infomigrants.net/en/post/57246/austria-expresses-wish-to-adopt-uklike-rwanda-policy-backed-by-14-eu-members> (дата обращения 16.06.2024).

³ Австрия является четвертой по привлекательности европейской страной для сомалийских беженцев.

⁴ Austria and Somalia Intensify Cooperation on Migration and Security in the Horn of Africa // Vindobona. Vienna International News. 2023. June 22. <https://vindobona.org/article/austria-and-somalia-intensify-cooperation-on-migration-and-security-in-the-horn-of-africa> (дата обращения 13.06.2024).

⁵ Desku A. Austria Blames Migrants from India & North Africa for New Asylum Wave // Schengen News. 2022. December 7. <https://schengenvisainfo.com/news/austria-blames-migrants-from-india-north-africa-for-new-asylum-wave/> (дата обращения 10.06.2024).

ризовать как правоцентристский, но точно не как ультраправый – таковым он может показаться лишь на фоне популярного в Западной Европе левого радикализма. Можно сказать, что Австрия следует в фарватере, пролагаемом Венгрией Виктора Орбана. Помимо Меморандума о понимании, заключенного в 2023 г. между Австрией, Венгрией и Сербией, австрийские власти постепенно начинают соглашаться и с конкретными мерами по контролю миграции, практикуемыми в Венгрии, в частности: «Вена находится среди тех членов ЕС, которые требуют от Брюсселя наращивать ассигнования на модернизацию пограничной инфраструктуры, включая наблюдение с воздуха и ввод в эксплуатацию нового оборудования» [Надеждин, 2023].

С точки зрения миграционного законодательства обращает на себя внимание тот факт, что «Австрия рассматривает все миграционные проблемы единым пакетом взаимосвязанных законов, вступивших в силу в один день, в то время как ФРГ... рассматривает каждую проблему по отдельности в законах, принятых в разные годы» [Ягофарова, 2019]. Также Австрия предоставляет иностранным выпускникам вузов меньше, чем Германия, времени на поиск работы, чтобы иметь возможность остаться в стране. Это свидетельствует о том, что де-факто Австрия не рассматривает себя в качестве классической иммиграционной страны.

Статистика по африканским мигрантам в современной Австрии представляет следующую картину. На начало 2021 г. в стране проживали более 36 тыс. лиц с гражданством африканских стран: Нигерии (более 7 тыс.), Сомали, Египта, Туниса, Марокко, Ганы, Алжира, Кении, ЮАР, Гамбии и др. Число проживавших в Австрии на тот же самый момент выходцев из Африки было в полтора раза больше – около 57 тыс. человек. Очевидно, что разницу составляют натурализовавшиеся и получившие гражданство африканцы. С начала 1980-х и до начала 2021 г. в Австрии натурализовались более 30,5 тыс. африканцев, из них около 40% составили египтяне, более 15% – нигерийцы, около 10% – тунисцы, более 8% – ганцы. Медленнее всего происходит натурализация сомалийцев [Schuller et al., 2021].

Позиция австрийских властей встречает резкое неприятие со стороны как сторонников *BLM*, так и самих мигрантов. Так, американская исследовательница Тиффани Уильямс в интервью 2020 г. подчеркивала: «Я думаю, что многократное переживание полной иммиграции на этом континенте сделало меня более осведомленной о моих собственных привилегиях здесь, и теперь у меня еще более глубокое сочувствие к тем, кто проходит через этот процесс в США». Однако Уильямс также отмечает, что на практике она намного чаще сталкивается с поддержкой, чем с агрессией. Отвечая на вопрос, почему голос афроавстрийцев слышен все громче, она заявила, что *BLM* не сугубо американское движение, а «глобальная борьба за само человеческое сознание и человеческое достоинство всех нас»⁶.

⁶ *Fon B., Gladitsch M.* 3 Powerful Voices on What It's Like to be Black in Austria That You Should Definitely Listen to // Vienna Würstelstand. 2020. June 26. <https://viennawurstelstand.com/article/what-is-it-like-to-be-black-in-austria/> (дата обращения 16.06.2024).

Австрийские сторонники движения *BLM* вспоминают случай 1999 г., когда не получивший политического убежища в Австрии нигериец во время принудительной депортации задохнулся из-за того, что был привязан скотчем к сиденью самолета, а его рот был заткнут кляпом. Политолог Фарид Хафез так формулирует установку австрийских адептов *BLM*: «Движение чернокожих в Австрии родилось в ходе протестов и стремится организовать чернокожих людей для протеста, просвещения и распространения информации, чтобы изменить реалии их жизни в Австрии»⁷. В другом рассуждении на тему самоощущения и идентичности африканцев в Австрии отмечается, что «чернокожих людей редко считают экспертами по их собственным жизням, особенно когда их жизнь находится под прямым влиянием белых европейцев». Это заключается в том, что австрийцы «пытаются передать опыт мигрантов и цветных людей, никогда не передавая голоса многочисленных мигрантов и цветных людей в Австрии». Поэтому необходимо системно противостоять дегуманизации африканских мигрантов и враждебности в их отношении, а главное – укреплять и воссоздавать их идентичность, отличную от идентичности австрийцев, а не стремиться к тому или иному компромиссу⁸.

Об «австрийском расизме» не только говорят публицисты, на эту тему выходят и академические работы. Например, в исследовании, посвященном проявлениям расизма в отношении африканцев в 13 странах Евросоюза, проведенном в 2023 г., показано, что дискриминация по расовому признаку в ЕС шире всего распространена в Германии и Австрии [Андреев, 2024]. «С точки зрения дискриминации со стороны полиции Австрия заняла первое место: 53% опрошенных мужчин и 24% женщин⁹ заявили, что они были остановлены полицией в течение пяти лет до дня опроса»¹⁰. А школьные учебники Австрии проникнуты «афропессимизмом», то есть предвзятым изображением Африки как депрессивной территории, а ее жителей – как угнетенных своей безысходностью от малообеспеченности и отсутствия перспектив [Aping et al., 2022].

Как правило, жалобы африканцев на проявления расизма трудноотделимы от других проблем, с которыми они сталкиваются в стране прибытия, главным образом материальных. Так, молодые люди из Африки, которые получают в Австрии высшее образование, в качестве главных трудностей называют небольшие стипендии и невозможность найти полноценную легальную работу из-за учебной нагрузки. По словам Юсуфа Симбо Диаките, председателя австрийской Организации африканских студентов, «большин-

⁷ Hafez F. Black Lives Matter – In Austria Too // Botstiber Institute for Austrian-American Studies. <https://botstiberiaas.org/black-lives-matter/> (дата обращения 15.06.2024).

⁸ Van De Cruze D. Witness // blackaustria.com. 2016. November 9. <http://blackaustria.com/witness/> (дата обращения 12.06.2024).

⁹ Из африканских мигрантов (*прим. авт.*).

¹⁰ Kirez T. Alack People in Germany, Austria Particularly Affected by Racism: Study // Anadolu Ajansi. 2023. October 31. <https://aa.com.tr/en/europe/black-people-in-germany-austria-particularly-affected-by-racism-study/3038975> (дата обращения 31.05.2024).

ство студентов могут содержать себя, лишь работая нелегально». В то же время в цитируемом интервью 2013 г. о каких-либо проблемах, связанных с ксенофобией или неприятием по расовому признаку как со стороны других студентов и преподавателей, так и со стороны австрийского общества в целом вообще не упоминается¹¹.

Спустя почти 10 лет афроамериканка Эллисон Гилмор, работавшая в Линце ассистентом преподавателя английского языка в средней школе, представляет совершенно другую картину, описывая «время, проведенное в Австрии, как состоящее из пяти этапов идентичности, которые почти похожи на стадии горя». В частности, она пишет: «Носить африканские косички было невыносимо. Люди прикасались к ним, даже не думая просить разрешения, делали замечания, задавали мне вопросы». Вместе с тем изложенные в ее материале впечатления и размышления весьма тенденциозны и укладываются во вполне конкретную политическую повестку (в частности, мельком высказанное ее собеседником утверждение, что «Трампа не так уж и плохо», было воспринято ей в качестве личного оскорбления)¹², что не дает возможности однозначно судить об уровне расизма в Австрии, исходя из ее слов.

Между тем различные общественные антирасистские инициативы свидетельствуют об обратном. Например, согласно отчету правозащитной группы *Civil Courage and Anti-Racism Work (ZARA)*, базирующейся в Вене, в 2022 г. в Австрии зафиксированы 1479 расистских инцидентов, причем «68% имели место на онлайн-форумах, в социальных сетях и видеоплатформах», «167 произошли в общественных местах, на улицах, в зонах движения или в парках». Также были отмечены «59 случаев расистского насилия со стороны полиции»¹³.

Зародившийся в 1920-х годах в США антирасистский фестиваль «Месяц черной истории» в феврале 2024 г. состоялся и в Вене. В описании этого мероприятия говорилось: «Месяц черной истории – это время, чтобы сосредоточиться на пересказе и обмене в той мозаике историй, которые составляют собой черный опыт. Мы можем деколонизировать историю, культуру, практику здравоохранения, бизнес и многое другое, говоря честно и правдиво. Давайте вместе отпразднуем наши сильные стороны и узнаем обо всех открывающихся перспективах»¹⁴.

Приведенная формулировка обоснования этого мероприятия свидетельствует о том, что довольно последовательные антимигрантские шаги совре-

¹¹ Life Isn't Easy for African Students in Austria – Kenian Speaks // Mkenya Ujerumani. 2013. December 4. <https://mkenyaujerumani.de/2013/12/04/life-isnt-easy-for-african-students-in-austria-kenyan-speaks/> (дата обращения 30.05.2024).

¹² Gilmore A. Black in Austria // Robert F. Kennedy Human Rights. 2022. September 30. <https://rfk.humanrights.org/our-voices/black-in-austria/> (дата обращения 18.05.2024).

¹³ Kiyagan A. More than 1,400 Racist Incidents Reported in Austria Last Year // Anadolu Ajansi. 2023. March 21. <https://aa.com.tr/en/europe/more-than-1-400-racist-incidents-reported-in-austria-last-year/2852092> (дата обращения 11.05.2024).

¹⁴ Black History Month // Black People in Vienna. 2024. <https://blackpeopleinvienna.com> (дата обращения 14.05.2024).

менной австрийской элиты имеют под собой не расистские, а сугубо политические основания. Примерно о том же свидетельствует австрийский историк В. Зауэр, изучающий историю присутствия африканцев в своей стране. Одной из наиболее серьезных сегодняшних проблем он называет «структурную дискриминацию», которая возникает из-за постоянного воспроизводства «нормальных» общественно-политических структур¹⁵. Исследователь проводит прямые параллели между работорговлей и современными миграционными ограничениями: с его точки зрения, эти явления соразмерны, как минимум, с морально-этической точки зрения. «Сегодня мы рассматриваем рабство пятисотлетней или трехсотлетней давности как преступление против человечества. Как мы можем гарантировать, что будущие поколения не станут рассматривать то, что происходит сегодня в европейской миграционной политике, как преступления против человечности?»¹⁶ Подобные заявления имеют скорее эмоциональный окрас и отражают частные политические пристрастия ученого, но следует отметить, что подобное восприятие современной реальности становится интеллектуальным трендом.

Каковы реальные проблемы африканских мигрантов в Австрии, можно увидеть на примере прибывших в эту страну медицинских работников из стран южнее Сахары, опрошенных в середине 2010-х годов. Для большинства из них решение о миграции не было обусловлено профессионально, а во многом зависело от случайных ситуативных раскладов в их жизни. Некоторые решились на переезд из родных стран, желая улучшить свои карьерные перспективы и материальное положение. Для многих Австрия не стала их первой страной эмиграции. Как правило, основной мотивацией, подталкивавшей к переезду в Австрию, было уже имевшееся партнерство с гражданином этой страны. Кто-то был беженцем. Однако почти все въехавшие в Австрию африканские медики сходятся в одном: процесс аккредитации в Австрии для работы по их специальности весьма труден и дорог. Серьезным препятствием становится незнание немецкого языка. Наряду с неприятными дискриминационными выпадами в свой адрес они также встречают расположение и поддержку [Jirovsky et al., 2015]. В ежегодном докладе Экспертного совета немецких фондов по интеграции и миграции «Делаем вместе: миграция из Африки в Европу», вышедшем в начале 2020 г. и ссылавшемся на исследование, проведенное в 2014 г., отмечается, что ключевой мотивацией переезда в Австрию медицинских работников из африканских стран южнее Сахары являются не более высокая зарплата, а открывающиеся возможности повышения квалификации, политическая нестабильность у себя на родине, а также воссоединение с семьями, уже проживающими в стране прибытия [Gemeinsam gestalten... 2020. S. 68].

¹⁵ Vec M. Walter Sauer's Geschichte der afrikanischen Diaspora in Österreich // Der Standard. 2023. Februar 18. <https://derstandard.de/story/2000143653336/schriftsteller-walter-sauerbestenfalls-exotische-faszination> (дата обращения 10.05.2024).

¹⁶ Neues Buch über Afrikaner in Österreich: Von Soliman bis Omofuma // Parlamentkorrespondenz. No. 26. 2007. Januar 17. https://parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2007/pk0026 (дата обращения 13.05.2024).

В Австрии действуют несколько общественных организаций, защищающих интересы африканских мигрантов. Одной из старейших является Африканская женская организация (AWO), созданная в 1996 г. Основные направления ее работы – искоренение калечащих операций, «предотвращение насилия в отношении женщин и девочек, а также позитивная интеграция африканских женщин в Австрии». AWO входит в исполнительный совет Австрийского женского кольца (самой большой в Австрии зонтичной организации женских неправительственных организаций). Помимо этого, AWO – член Платформы гражданского общества Европейского союза по борьбе с торговлей людьми и член исполнительного совета Европейского женского лобби¹⁷.

Первые шаги «Платформы развития африканской диаспоры в Европе» (ADEPT) были предприняты в начале 2010-х годов, а официальную регистрацию в качестве международной некоммерческой организации она получила в 2017 г. На начало 2020-х годов ADEPT представляла собой объединение более чем из 200 организаций, а также физических лиц – учредителей африканских диаспор в Европе. ADEPT является международной организацией, ее руководство находится в Вене. Организация занимается выстраиванием коммуникаций внутри сообщества африканских мигрантов в Европе, налаживанием отношений с официальными и негосударственными структурами в ЕС, Африке, а также на других континентах, оказанием практической помощи африканским странам.

«Молодежный форум африканской диаспоры в Европе» (ADYFE) стал складываться в 2011 г. Изначально его деятельность была нацелена на улучшение условий жизни обучавшихся в Австрии африканских студентов. Затем его целевая группа расширилась до африканской молодежи во всей Европе, и австрийская проблематика оказалась лишь одним из направлений работы ADYFE. Официальная регистрация форума состоялась в 2018 г. в Вене. Организация уделяет преимущественное внимание трудоустройству африканской молодежи в европейских странах, ее включенности в предпринимательство и участию в различных гражданских инициативах. К началу 2020-х годов ADYFE имел около 100 филиалов в 41 европейской стране.

AFRIEUROTEXT – многопрофильная по характеру деятельности организация, она появилась в 2014 г. первоначально как культурно-просветительская инициатива на базе одноименного книжного магазина в Вене, который специализируется на продаже литературы по африканской тематике на европейских и африканских языках. Этот книжный магазин превратился в настоящий культурный центр с кафе, помещением для проведения различных мероприятий преимущественно дискуссионного характера. Интересующие AFRIEUROTEXT темы – вопросы, связанные с развитием культуры, а также глобальные проблемы. На доходы от реализации книг и сувениров организация содержит хлебопекарную школу для женщин в Камеруне.

¹⁷ AWO – African Women’s Organization // End Female Genital Mutilation. European Network. <https://endfgm.eu/members/full-members/awo-african-womens-organization/> (дата обращения 10.06.2024).

«Организация искусств имени Банат Менди» – сетевая структура, носящая имя суданского борца за независимость и ориентированная на работу с женской аудиторией этой страны. Организация начала свою деятельность в 2020 г. Ее задачей является стимулирование жительниц Судана отстаивать свои права через занятия искусством. Участницы сети обсуждают такие проблемы как миграция, насилие, дискриминация. Организация является малочисленной – в нее входят лишь несколько десятков участниц. Австрия в данном случае является лишь одним из мест переселения африканских женщин, поэтому каких-либо особых интересов, связанных с этой страной, у организации нет. Доходы от проводимых мероприятий она направляет на поддержку сельской местности Судана.

Организация «Барка Барка» появилась в 2007 г. Она состоит из двух частей: одна из них находится в Вене, другая – в юго-западной части Буркина-Фасо. Венская часть «Барка Барка» первоначально занималась не мигрантами в Австрии, а сбором средств для оказания материальной помощи населению этой африканской страны и организацией информационно-просветительских акций. В 2015 г. в связи с резким усилением потока беженцев из Африки в европейские страны и, в частности, в Австрию деятельность «Барка Барка» скорректировалась. Организация стала заниматься не столько Африкой как таковой, сколько интеграцией прибывавших в Европу переселенцев, в том числе в столице Австрии.

«Черное сообщество Верхней Австрии» появилось в 2005 г. для противодействия расовой дискриминации проживавших в Австрии выходцев из Нигерии. Поводом для ее создания стала кончина мигранта из Гамбии в 2005 г. в полицейском отделении в Верхней Австрии. Помимо борьбы с расизмом организация занимается созданием и популяризацией привлекательного образа Африки и африканцев. «Черное сообщество Верхней Австрии» стремится к налаживанию диалога между африканскими мигрантами и местными жителями Австрии.

Организация «Кьяла» была создана в Граце (федеральная земля Штирия) в начале 2000-х годов. На языке гомала (одном из местных языков Камеруна) это слово означает «главная площадь». Изначально организация занималась оказанием помощи африканским мигрантам, которые проживали в Граце. Впоследствии она также стала реализовывать проекты по социальной поддержке в самом Камеруне. Австрийское направление работы организации более разработанное. Кроме проведения консультаций для мигрантов и оказания им различной помощи это еще и проведение ежегодного Африканского фестиваля в Граце, создание африканской медиатеки и организация общественного питания для мигрантов в этом городе.

Организация «Гарасаид – помощь развитию сомалийцев» появилась в Австрии в 2016 г. для помощи сомалийским детям в получении ими образования. Правда, численность получателей такой помощи в этой африканской стране невелика и составляет всего несколько десятков человек. Помимо проживающих в Австрии сомалийцев, в деятельности организации принимают участие турецкие студенты, а также ее представители в Сомали. Регуляр-

ное присутствие в этой стране членов организации позволяет поддерживать постоянный контакт между ее руководством в Австрии и получателями помощи в Сомали. Таким образом, адресат «Гарасаида» – это именно жители Сомали в самой этой стране, а не приехавшие в Австрию мигранты.

Организацию «Интегрируем африканскую культуру» (*INAC*) в 2015 г. создала проживающая в Австрии уроженка Ганы. Сначала организация занималась созданием новых рабочих мест в агросекторе африканских стран – главным образом в Нигерии и Гане. Затем внимание стало уделяться обучению местного населения этих стран сельскохозяйственным специальностям. Африканскими мигрантами в Австрии *INAC* не занимается, однако консолидирует ресурсы африканцев, проживающих в этой стране и занимающихся бизнесом, для оказания помощи населению Нигерии и Ганы.

«Радио Африка ТВ» (*RATV*) было создано в 1997 г. как сугубо медийная структура. Поначалу организация работала на аудиторию, состоящую из африканских переселенцев в Австрии, и стремилась своей информационной политикой оказывать им поддержку и способствовать их интеграции в единое сообщество. С 2015 г. деятельность *RATV* значительно расширилась. В Австрии медиакомпания стала не только ориентироваться на африканских мигрантов, но и поддерживать проекты, в принципе связанные этим континентом и рассчитанные в том числе на местных жителей страны. Помимо этого, *RATV* занимается изданием печатной периодической продукции и оказанием консалтинговых услуг в африканских странах.

«Сахель Тироль» – это ассоциация по оказанию поддержки мигрантам из региона Сахель, проживающим в этой федеральной земле Австрии, а также по развитию сотрудничества между обеими территориями. Она была создана в Инсбруке в 2006 г. Ассоциация также работает с африканскими мигрантами в остальных частях Австрии и в государствах ЕС. Ее целевыми группами являются женщины, университетские преподаватели и студенты, занимающиеся художественным творчеством, фермеры, сотрудники учреждений социальной сферы и здравоохранения. Организация уделяет много внимания культурно-просветительским проектам по преодолению расистских настроений в австрийском обществе и пропаганде мультикультурализма.

Идея создания организации «Зеленое золото для вашего благополучия» (*SaWaShea*) появилась в 2013 г. Тогда ее будущая основательница приехала из Австрии в Кот-д'Ивуар, где она родилась, для налаживания контактов с кооперативами, выпускавшими масло ши. Затем эта продукция была сертифицирована в венском Университете сельского хозяйства. Регистрация *SaWaShea* состоялась в 2019 г. в Кот-д'Ивуаре. Организация представляет собой предприятие, оказывающее посреднические услуги производителям масла ши. *SaWaShea* добивается, чтобы производители масла получили возможность самостоятельно реализовывать его на европейских рынках. Непосредственно с африканскими мигрантами в Австрии организация не работает.

Организация «Женщины за мир» представляет собой социальную сеть (другое ее название – «Сеть женщин диаспоры за мир»). Она стала формироваться в качестве группы мессенджера *WhatsApp* во второй половине

2010-х годов. Эта сеть объединяет уроженок Сомали, Судана, Эритреи, Эфиопии, Южного Судана. Часть пользовательниц проживает в Европе, в том числе в Австрии, другая часть остается в своих странах. Тематика проводимых социальной сетью мероприятий сводится к обсуждению острых конфликтных ситуаций в странах Африканского Рога и в целом на континенте. Африканские мигранты не являются специальной целевой группой, с которой работает организация [Schuller et al., 2021].

Помимо перечисленных выше организаций, в Австрии действуют еще 5 неправительственных структур, которые работают исключительно в пределах этой страны или Европы.

FreshVibes – радиопередача, выходящая раз в месяц начиная с 2019 г. Адресат передачи – это не только африканские мигранты, но и местные граждане Австрии. Радиопередача активно пропагандирует антирасистские взгляды. Спектр обсуждаемых в передаче тем довольно широк – это политика, история, разнообразные вопросы культуры. Во время электоральных кампаний *FreshVibes* активно включается в предвыборную борьбу, информирует своих слушателей о том, насколько ее участникам близки ценности мультикультурализма и каковы их практические шаги по противодействию расизму. Во время выборов в ЕС в передаче опрашивались африканские мигранты на предмет того, как они воспринимают Евросоюз.

«*SETI* – продвижение талантливых женщин» – организация, созданная в 2019 г.¹⁸ Основательница организации родилась в Сенегале, жила в Кот-д’Ивуаре, а в последние годы проживает в австрийской столице. Основная деятельность *SETI* сводится к проведению мероприятий, способствующих профессиональному росту женщин, причем как уже сформировавшихся специалистов, так и молодых студенток. Профессиональный рост в данном случае понимается и как получение рабочего места, и как обучение, и как приобщение к предпринимательству.

Подкаст «Сахар, мед, черный чай» создан в 2020 г. Он представляет собой группу жителей Вены африканского происхождения, которые занимаются продвижением своих талантливых соотечественников, желающих выступать на сцене – главным образом петь. Вместе с тем этот проект не нацелен исключительно на выстраивание сценических карьер. С аудиторией подкаста ведется работа в том числе просветительского характера путем организации бесед с представителями африканского сообщества Вены, причем не только с теми, кому удалось стать известными, но и с простыми людьми, которые рассказывают истории своей жизни, делятся собственными взглядами на актуальные темы.

Организация «Танака Грац» появилась в 2020 г. в столице федеральной земли Штирия¹⁹. Создательницы организации – три женщины: уроженка Нигерии, австрийка из Граца с корнями из Ганы, а также уроженка Филип-

¹⁸ В переводе с амхарского «seti» означает «женщина».

¹⁹ В переводе с шона «tanaka» означает «хорошие времена, наступившие после тяжелой битвы, серьезных лишений или невыносимых трудностей».

пин – наполовину филиппинка и наполовину ганка. Они были вдохновлены движением *BLM* и принялись защищать интересы африканского сообщества Граца, помогать его представителям трудоустроиться, организовывать обмен успешным опытом между ними.

Венский институт африканской диаспоры (*VIAD*) был организован в 2020 г. Он является спонсором созданной годом ранее инициативы «Продвижение равенства в австрийской школьной системе» (*AEWTASS*), обеспечивает ее интеллектуальное сопровождение, покрывает организационные и финансовые затраты. Главная цель *VIAD* – улучшение жизни проживающих в Австрии африканцев, борьба с проявлениями расизма в этой стране. *VIAD* прилагает много усилий для реформирования образовательной системы Австрии, в которой еще существуют расистские стереотипы и которая уделяет недостаточно внимания просветительской работе среди африканской диаспоры [Schuller et al., 2021].

Таким образом, несмотря на особую позицию австрийского правительства по мигрантской проблеме, отличную от позиции подавляющего большинства стран Евросоюза и сводящуюся к попыткам системного регулирования потока переселенцев из развивающихся стран (в том числе африканских), позиция и поведение собственно австрийских африканцев не отличаются от аналогичных взглядов и действий представителей этого континента в остальных странах ЕС. Поэтому не следует переоценивать возможность бывшего ядра Габсбургской империи – нынешних Венгрии и Австрии – выстроить политику в отношении прибывающих из Африки переселенцев, альтернативную большинству государств Евросоюза.

3.2. Германия и Швейцария

Европейский миграционный кризис стал поворотной точкой в изменении миграционной политики стран Европейского союза. Массовый приток вынужденных мигрантов из стран Ближнего Востока и Африки обусловил необходимость реформирования существующих подходов политики убежища на наднациональном, национальном и региональном уровнях. Невозможность оперативного достижения компромисса между членами ЕС спровоцировала усиление внутренних противоречий, которые еще больше усугубились с новым витком миграционного кризиса, связанного с резким ростом числа вынужденных мигрантов с Украины [Захаров, Агафшин, 2023]. Такие сложности существуют и в Германии – крупнейшем реципиенте вынужденных мигрантов в ЕС, где, несмотря на высокую проработанность миграционной политики, возникли серьезные противоречия между крупнейшими политическими партиями, подогреваемые ростом популярности антимигрантских настроений и евроскептицизма [Amiantova, Ivanova, 2020].

Основа политики убежища Германии была заложена вскоре после окончания Второй мировой войны [Oltmer, 2020]. Принятая в 1949 г. конституция ФРГ гарантировала убежище вынужденным мигрантам, количество которых в послевоенные годы исчислялось миллионами. Согласно консти-

туции, право на убежище получали лица, столкнувшиеся с преследованием по политическим мотивам, а лица немецкого происхождения, преследуемые в странах Восточной Европы, получили возможность получить гражданство Германии.

Ограничительные тенденции в предоставлении убежища обозначились уже в 1970-е годы [Routrus, 2018], но их законодательное оформление произошло только в 1992 г., когда был принят Закон о предоставлении убежища. Впоследствии в него вносились коррективы в соответствии с рядом директив ЕС²⁰ и миграционной ситуацией в Германии. В начале 1990-х годов Германия столкнулась с резким увеличением числа прошений о предоставлении убежища, что привело к ряду ограничений. Так в конституцию была добавлена поправка к статье 16²¹, ограничивающая возможность воспользоваться этим правом для граждан стран – членов ЕС, а также стран, где гарантируется применение Конвенции о статусе беженцев 1951 г. и Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Де-факто именно с этого момента в Германии началась реализация концепции «третьей безопасной страны», которая позже получила распространение в других странах Европы. Эта поправка позволила немецкому правительству не рассматривать многочисленные прошения об убежище вынужденных мигрантов из стран Балканского полуострова и бывшего СССР.

В связи с изменением миграционной ситуации немецкое правительство было вынуждено трансформировать национальное законодательство. В 2015 г. в ответ на резко возросшую нагрузку на систему убежища был принят Закон об ускорении процедуры рассмотрения заявок и предоставления убежища²². Это позволило ограничить поток вынужденных мигрантов и ускорить высылку тех из них, кто не имел законных оснований для получения убежища в Германии. Прежде всего, это касается просителей убежища, следующих через Балканские страны, за счет включения стран региона в категорию «третьих безопасных стран»: помимо Боснии и Герцеговины, Сербии, Северной Македонии, включенных в этот перечень в 2014 г., этот статус получили Албания, Черногория и Косово.

По состоянию на 2019 г. немецкое правительство также относило к «третьим безопасным странам» Гану, Сенегал; в 2023 г. к ним добавились Грузия и Молдова; идет обсуждение о предоставлении такого статуса Алжиру, Тунису и Марокко, а также отдельным регионам Афганистана²³. В 2016 г. также был введен ряд законов, призванных обеспечить ускорение рассмотрения заявлений на предоставление убежища, а также выдворение лиц иностранного происхождения, нарушивших закон на территории Герма-

²⁰ Asylgesetz. https://gesetze-im-internet.de/asylvfg_1992/ (дата обращения 15.01.2024).

²¹ Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (Art 16a). https://gesetze-im-internet.de/gg/art_16a.html (дата обращения 15.01.2024).

²² Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz. <https://bmv.de/download/asylverfahrensbeschleunigungsgesetz> (дата обращения 15.01.2024).

²³ Walker K., Jones T. Germany's "safe countries of origin". <https://dw.com/en/germanys-list-of-safe-countries-of-origin-and-what-it-means/a-46262904> (дата обращения 15.01.2024).

нии. Кроме этого, был расширен перечень возможных причин для отказа в рассмотрении заявлений или предоставлении убежища²⁴.

С началом миграционного кризиса начали возникать и региональные инициативы. Например, в Баварии были созданы центры приема в Ингольштадте, Бамберге и Регенсбурге, отвечающие за рассмотрение прошений о предоставлении убежища лиц из «третьих безопасных стран». Впоследствии эта практика получила определенное развитие в других землях в рамках Генерального плана по миграции²⁵. Цель последнего состояла в снижении нагрузки на немецкую систему убежища и недопущения повторения миграционного кризиса. В преамбуле документа подчеркивается невозможность достижения этих целей без внутреннего единства Германии и сотрудничества всех стран ЕС в соответствии с принципом солидарности. В документе также были установлены целевые значения по ежегодной квоте приема искателей убежища в размере от 180 до 220 тыс., заявления которых Германия может обработать в штатном режиме.

В целом Генеральный план носит рестриктивный характер, предлагая довольно жесткие меры для ограничения миграционных потоков, в т.ч. потоков вынужденных мигрантов. Одним из ключевых приоритетов документа является проработка инструментов экстернализации миграционной политики. С этой целью планируется увеличить финансовую поддержку готовых к сотрудничеству транзитных стран Северной Африки, Сахельского региона и Ближнего Востока. При поддержке международных организаций предлагается создать специальные зоны для содержания беженцев рядом с очагами конфликтов в Северной Африке и Суданском регионе для предотвращения дальнейшего перемещения вынужденных мигрантов. Утверждается, что пребывающие на этих территориях лица смогут быть репатрированы после завершения конфликта или получить убежище в Германии, если позволит миграционная ситуация.

В документе подчеркивается важность ускорения процедуры реадмиссии и депортации просителей убежища, в том числе в рамках добровольного возвращения. Предлагается разработать единые стандарты и предложения для каждой целевой страны, а также расширить сеть центров консульственной поддержки в третьих странах²⁶ и базу двусторонних соглашений о реадмиссии. Предполагается, что сокращение продолжительности процедуры рассмотрения заявлений станет возможно за счет усиления кооперации Германии с транзитными странами Северной Африки и Ближнего Востока, создания стандартизированной модели первичных центров прие-

²⁴ Migration, Integration, Asylum. Political Developments in Germany 2016. Annual Policy Report by the German National Contact Point for the European Migration Network (EMN). https://bamf.de/SharedDocs/Anlagen/EN/EMN/Politikberichte/emn-politikbericht-2016-germany.pdf?__blob=publicationFile&v=7 (дата обращения 15.01.2024).

²⁵ Masterplan Migration: Maßnahmen zur Ordnung, Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung. BAMF, 2018.

²⁶ На момент публикации документа такие центры действовали в Ираке, Косово, Гане, Сербии, Албании, Тунисе, Марокко, Сенегале.

ма в районах конфликтов, в которых формируются потоки вынужденных мигрантов.

Помимо указанных выше документов, к правовой основе политики убежища относятся и другие законодательные акты. Ключевым для миграционной политики Германии является Закон о пребывании иностранцев²⁷, который регулирует процедуру приема и размещения просителей убежища и беженцев по землям Германии. Размер квот на предоставление временной защиты согласовывается правительством земель и утверждается Федеральным управлением по миграции и беженцам (пар. 24.3). Регламентируется продолжительность пребывания иностранцев для получения вида на жительство (пар. 26). Для беженцев он предоставляется на три года, при этом разрешение на пребывание не может быть продлено, если у беженца больше нет оснований для получения убежища. Разрешение на временное пребывание предоставляется просителям убежища на период рассмотрения заявления «только с согласия высшего государственного органа и только в том случае, если этого требуют интересы ФРГ» (пар. 10.1). Законом предусмотрена возможность делать исключения для отдельных заявителей, не имеющих законных оснований для въезда или не удовлетворяющих требованиям, если «гуманитарные и личные причины или общественный интерес требуют его временного пребывания на территории Германии» (пар. 25.4).

Устанавливаются ограничения на въезд и предоставление вида на жительство для иностранцев, которые имели возможность приобрести его в «третьей безопасной стране», неоднократно или грубо нарушали обязательства по сотрудничеству с федеральными органами, а также в тех случаях, когда существуют обоснованные предположения о том, что заявитель совершил военное преступление, преступление против человечности или представляет угрозу национальной безопасности (пар. 25.3). Законом также определяется порядок депортации иностранцев, которые незаконно пересекли государственную границу Германии (пар. 57). В контексте Генерального плана по миграции это положение теоретически может применяться и к потенциальным просителям убежища.

Для снижения нагрузки на систему убежища Германия использует широкий спектр инструментов. Одни из них носят рестриктивный характер, другие являются более либеральными. Первый тип инструментов нацелен на принудительное выдворение или депортацию просителей убежища, не имеющих основания для его получения на территории Германии. Осуществление этих процедур регламентируется главным образом Дублинским регламентом, а также межправительственными соглашениями. Первый позволяет Германии осуществлять процедуру возврата просителей убежища в страну въезда или другую страну ЕС; среди межправительственных соглашений ключевое место занимают договоры о реадмиссии, регламентирующие взаимодействие между странами в рамках соответствующей процедуры. Германия традиционно уделяет этому инструменту значительное внимание – эта

²⁷ Aufenthaltsgesetz. https://gesetzte-im-internet.de/aufenthg_2004/ (дата обращения 15.01.2024).

страна одной из первых в мире стала активно его использовать. По состоянию на январь 2023 г. Германия имела соглашения о реадмиссии с 32 странами мира²⁸, среди которых выделяются как крупные страны эмиграции – Алжир, Гвинея, Индия, Марокко, Сирия, так и страны транзита – Венгрия, Словакия, Чехия и др. Также Германия взаимодействует с третьими странами в рамках соглашений о реадмиссии, заключенных по линии ЕС, география которых существенно расширилась после начала миграционного кризиса. Среди них большие надежды возлагались на сделку с Турцией, Ливией и другими странами [Власова, 2021; Сидорова, Жерлицына, 2023b].

Также определенное значение приобретает сотрудничество под эгидой *Frontex*, а также с соседними странами в сфере пограничного контроля, управления миграционными потоками и размещения просителей убежища и беженцев на территории ЕС. Одним из ярких примером кооперации в этой сфере выступает Совместный план действий Германии и Швейцарии в области сотрудничества по вопросам пограничной полиции и миграционной политики от 13 декабря 2022 г.²⁹, целями которого являются предотвращение перегрузки системы убежища, обеспечение эффективной процедуры возврата, укрепление общеевропейской системы предоставления убежища. В соглашении подчеркивается региональное значение инициативы – ее реализация призвана обеспечить более полную и справедливую реализацию Дублинского регламента, активизацию борьбы с нелегальной миграцией и т.д.

Статистика миграции на уровне Швейцарии показывает, что за период 2016–2022 гг. число беженцев ежегодно увеличивалось – с 83 тыс. человек в 2016 г. до 119 тыс. в 2021 г. (прежде всего за счет Африки и Ближнего Востока), а затем – до 182 тыс. в 2022 г. (за счет резкого притока беженцев с Украины – 60 тыс.). При этом среди африканских стран больше всего беженцев в Швейцарию в 2021–2022 гг. прибыло из Эритреи (76 тыс.), Сомали (8 тыс.) и Эфиопии (4 тыс.)³⁰.

В швейцарской Стратегии в Африке южнее Сахары 2021–2024³¹ выделены 4 основных сферы для взаимодействия: 1) мир, безопасность и права человека; 2) повышение благосостояния; 3) устойчивое развитие; 4) цифровизация. При этом подчеркивается, что миграция – это проблема, затрагивающая все тематические области, поэтому она не была выделена в отдельный приоритет. Реализация четырех стратегических приоритетов, согласно доку-

²⁸ Bilaterale Rückübernahmeabkommen Deutschlands. Januar 2023. <https://bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/rueckkehrfluechtlinge.html> (дата обращения 15.01.2024).

²⁹ Deutsch-schweizerische Zusammenarbeit in grenzpolizeilichen und migrationspolitischen Fragen. 13.12.2022. <https://bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2022/12/aktionsplan-zusammenarbeit-migration.html> (дата обращения 15.01.2024).

³⁰ Switzerland // Atlas of Migration 2023. https://migration-demography-tools.jrc.ec.europa.eu/atlas-migration/AoM_CP?selection=CHE#NEU_POP_MIG (дата обращения 09.04.2024).

³¹ Sub-Saharan Africa Strategy 2021–2024 // Federal Department of Foreign Affairs. 2021. https://eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/20210205-strategie-subsahara-afrika_EN.pdf (дата обращения 09.04.2024).

менту, должна также способствовать устранению коренных причин миграции и ослаблению миграционного давления в среднесрочной и долгосрочной перспективе. Кроме того, в стратегии выделены 5 географических приоритетов: 1) Сахель; 2) Большой Африканский Рог, 3) регион Великих озер; 4) экономики-львы³²; 5) региональные организации³³. Наибольшее внимание миграционной проблематике предлагается уделить в двух из них – в Сахеле и на Африканском Роге (табл. 16).

Таблица 16. Миграционная проблематика в стратегиях Швейцарии в Африке

Регион	Цель	Мероприятия
Сахель	Устранение причин миграции и снижение миграционного давления	1) расширение двустороннего сотрудничества в области миграции; 2) повышение качества базовых услуг (образование, здравоохранение)
Большой Африканский Рог		1) повышение согласованности действий Министерств иностранных дел и юстиции, а также полиции, в частности, для нахождения долгосрочных решений для внутренне перемещенных лиц; 2) продолжение диалога с Эритреей по вопросам миграции, прав человека и по программе профессионального развития; 3) поддержка региональных координационных механизмов ИГАД (Межправительственной организации по развитию) и Африканского союза в области миграции и Хартумского процесса; 4) расширение сотрудничества со странами Аравийского полуострова в области защиты мигрантов
Северная Африка		1) реализация проектов и мер, направленных на защиту мигрантов в первоначально принимающих странах и на маршрутах миграции, а также содействие местной интеграции; 2) поддержка регулярного диалога со всеми странами Северной Африки и заключение новых двусторонних соглашений по вопросам миграции, которые также будут регулировать вопросы реадмиссии; 3) содействие управлению миграцией на местном уровне, укрепление потенциала местных органов власти и учреждений в сфере миграции и поддержка законодательных реформ

Составлено по: MENA Strategy 2021–2024 // Federal Department of Foreign Affairs. 2021. https://eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/mena-strategie-2021-2024_EN.pdf (дата обращения 09.04.2024); Sub-Saharan Africa Strategy 2021–2024 // Federal Department of Foreign Affairs. 2021. https://www.eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/publications/SchweizerischeAussenpolitik/20210205-strategie-subsahara-afrika_EN.pdf (дата обращения 09.04.2024).

³² Сенегал, Кот-д’Ивуар, Гана, Нигерия, Ангола, ЮАР, Руанда, Кения, Эфиопия.

³³ Африканский союз, Африканская континентальная зона свободной торговли, Африканский банк развития, 8 региональных интеграционных объединений.

В Стратегии Швейцарии на Ближнем Востоке и в Северной Африке 2021–2024³⁴ также отмечена важная роль миграционной проблематики – она выделяется как одна из пяти приоритетных сфер сотрудничества («Миграция и защита нуждающихся»). В отличие от стран Африки южнее Сахары, являющихся регионом формирования миграционных потоков (согласно пространственному варианту трехстадийной модели миграционного процесса [Агафощин, Горохов, Дмитриев, 2023b]), Северная Африка является транзитным регионом, что отражено в стратегии. При этом упоминается цель устранения коренных причин миграции (см. табл. 16), к числу которых относятся политическая нестабильность, вооруженные конфликты, нарушения международного права, ущемление прав человека, экономические кризисы, структурные экономические проблемы, некачественное управление и безработица.

Как видно из табл. 16, среди предлагаемых мероприятий по устранению причин миграции преобладают различные меры по совершенствованию миграционной политики. Инициативы, подразумевающие более капиталоемкие проекты, акцентированы только для Сахеля, где предполагается повысить качество базовых услуг (образовательных и медицинских). Таким образом, миграционная проблематика действительно занимает одно из центральных мест в деятельности Швейцарии в Африке, но экономическая составляющая затронута в этих документах лишь косвенно [Сугаков, 2024a].

Помимо рестриктивных инструментов для снижения нагрузки на немецкую систему убежища правительство Германии активно развивает программы добровольного возвращения и реинтеграции, например *Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany* и *Government Assisted Repatriation Programme*³⁵. При содействии МОМ беженцы и просители убежища после подписания официального отказа от международной защиты получают возможность покрыть транспортные расходы для возвращения на родину за счет Германии и международных организаций. В рамках этих инициатив действуют и специальные программы, поощряющие возвращение в конкретные страны. Так, например, в рамках программы «Мост в Албанию», реализованной одиннадцатью федеральными землями и Немецким обществом международного сотрудничества в период с 01.04.2022 по 01.05.2023, оказывалась поддержка репатриантам в Албанию в виде денежных выплат, обеспечения переезда, поиска жилья, ремонта, а также субсидии на медицинские расходы и т.д.

Важное место в сдерживании потока вынужденных мигрантов занимают общеевропейские инициативы. Германия традиционно занимает активную позицию в развитии миграционной политики ЕС и ее членов: в 2023 г. она

³⁴ MENA Strategy 2021–2024 // Federal Department of Foreign Affairs. 2021. https://eda.admin.ch/content/dam/eda/en/documents/publications/SchweizerischeAusussenpolitik/mena-strategie-2021-2024_EN.pdf (дата обращения 09.04.2024).

³⁵ Informationsblatt REAG/GARP 2023. https://files.returningfromgermany.de/files/Infoblatt%20REAGGARP_SHPlus%202023.pdf (дата обращения 15.01.2024).

сыграла важную роль в согласовании общей политики предоставления убежища на уровне Совета ЕС. В предлагаемых мерах внимание привлекают два аспекта: во-первых, решение о предоставлении статуса беженца будет приниматься непосредственно на границе ЕС (в случае отказа заявители будут обязаны вернуться на родину самостоятельно); во-вторых, расширение принципа солидарности (страны, отказывающиеся от принятия беженцев, должны будут уплатить компенсационные платежи) [Захаров, Агафощин, 2024а].

Несмотря на достаточно глубокую проработку нормативной базы политики убежища в Германии, ее реализация после 2015 г. столкнулась с целым рядом проблем, спровоцированных масштабами миграционных потоков. Эффективность применения инструментов для снижения нагрузки на систему убежища Германии оказалась ограниченной, на что указывает сохраняющаяся высокая нагрузка на систему убежища и общий рост числа искателей убежища.

Так, в 2023 г. число заявлений на предоставление убежища только выросло, достигнув 351,9 тыс.: более высокие показатели были только в 1993, 2015 и 2016 гг. Большая часть из них была подана гражданами Сирии (104,6 тыс.), Турции (62,6 тыс.) и Афганистана (53,6 тыс.)³⁶. При этом с 2015 по 2023 г. в динамике доли отказов наблюдался понижательный тренд – их доля снизилась с 32,4% до 23,6%. Таким образом, с начала Европейского миграционного кризиса число лиц, получивших статус беженца в Германии, суммарно составило почти 2,0 млн человек³⁷. Указанные данные не учитывают выходцев с Украины, получивших временную защиту с 2021 по 2023 г., однако число проживающих на территории Германии граждан Украины возросло со 155,3 до 1164 тыс.³⁸ Таким образом, давление на систему убежища этой страны резко увеличилось, а число прошений об убежище даже без учета украинских беженцев почти двукратно превысило целевые значения, установленные Генеральным планом по миграции.

Количество депортаций и выдворений при этом относительно мало. В 2021 г. их число составило 12 тыс., в 2022 г. – 12,9 тыс. (из них 4,2 тыс. в рамках Дублинского регламента). Большая часть депортаций произведена в Грузию, Албанию, Северную Македонию, Албанию, Сербию, Афганистан и Сирию. Число добровольных возвращений также невелико – в 2021 г. оно составило менее 7 тыс., в 2022 г. – менее 8 тыс. (большая часть выехавших добровольно – граждане Северной Македонии (25%), Ирака (16%), Албании (15%) и Грузии (12%)). Однако в отдельные периоды эти значения были на порядок выше: в 1997–2000 гг., вскоре после окончания Югославской войны и распада страны, Германию добровольно покинули почти 300 тыс. человек.

³⁶ Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Aktuelle Zahlen. Ausgabe: Dezember 2023.

³⁷ Ibid.

³⁸ Foreign population, 2015 to 2022 by selected citizenships. <https://destatis.de/EN/Themes/Society-Environment/Population/Migration-Integration/Tables/foreigner-citizenship-time-serie.html> (дата обращения 15.01.2024).

В 2015–2017 гг., на пике Европейского миграционного кризиса – чуть менее 120 тыс.³⁹

Однако развитие миграционной политики ФРГ характеризуется не только рестриктивными шагами: так, в январе 2024 г. депутаты Бундестага проголосовали за внесение поправок в Закон о гражданстве⁴⁰: мигранты смогут получить гражданство после 5 лет проживания в стране, а в исключительных случаях – после 3 лет. Для поколения мигрантов, въехавших на территорию ФРГ до 1974 г. и ГДР до 1990 г., отменен тест на гражданство при условии владения разговорным немецким языком. Кроме этого, планируется отменить запрет на двойное гражданство как для иностранцев, так и для немцев. В связи с этой реформой ожидается дальнейшее увеличение числа заявок на получение немецкого гражданства. В связи с этим Христианско-демократический союз Германии и Христианско-социальный союз в Баварии выступили резко против предлагаемых изменений и призвали «сохранить ценность немецкого гражданства».

На фоне относительно высокой преступности в мигрантских сообществах и происходящих террористических атак, а также антисемитских акций обеспокоенность немецкого общества по поводу подобных решений нарастает. Благодаря этому вес оппозиционных правых партий на политической арене с начала миграционного кризиса увеличился [Агафшин, 2020; Pgit, Klotz, 2018], а рядовые немцы все чаще соглашаются с их риторикой, призывающей, помимо прочего, к резкому ужесточению миграционной политики, в том числе политики убежища. Усиливающаяся в связи с этим внутривнутриполитическая конфронтация также обусловила сложности в согласовании Генерального плана по миграции, призванного решить существующие проблемы в миграционной сфере (см. подробнее [Белов, 2018]).

3.3. Страны Бенилюкса

Миграционная политика стран Бенилюкса, с одной стороны, вписывается в общий контекст политики Евросоюза, с другой – строится в зависимости от истории и специфики нормативно-правовой базы каждой из этих стран [Сидорова, 2024a]. Проблема заключается в том, что хотя Евросоюз и пытается найти общие подходы к регулированию миграционного кризиса (страны Бенилюкса имеют соглашения более чем с 40 странами по проблемам эмигрантов и беженцев⁴¹), согласование решений между странами – членами

³⁹ Migrationsbericht der Bundesregierung, 2022. https://bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2022.pdf?__blob=publicationFile&v=10 (дата обращения 15.01.2024).

⁴⁰ Bundestag erleichtert Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit. Deutscher Bundestag. <https://bundestag.de/dokumente/textarchiv/2024/kw03-de-staatsangehoerigkeitsrecht-986286> (дата обращения 15.01.2024).

⁴¹ Le Secrétaire d'Etat Theo Francken signe un protocole d'application Benelux avec l'Arménie. 20 juin 2018. <https://benelux.int/fr/post/le-secretaire-detat-theo-francken-signe-un-protocole-d-application-benelux-avec-larmenie/> (дата обращения 30.01.2024)

ЕС затягивается, и они не всегда достигают консенсуса. К примеру, Европейское бюро по вопросам предоставления убежища выполняет лишь одну треть задач по высылке незаконных мигрантов, а *Frontex* не справляется с наплывом беженцев [Bloj, Vuzmaniuk, 2020].

Проблема эмиграции и беженства тесно связана с вопросами национальной безопасности. По мнению В.Ю. Зорина, «если эксперты воспринимают ее, прежде всего, в контексте рынка труда и демографии, то на уровне массового сознания акцент делается на вопросах безопасности» [Зорин, 2020, с. 13]. Страны Бенилюкса пытаются комплексно подойти к решению вставших перед Европой проблем дестабилизации обстановки [Сидорова, 2024b]. Так, в конце 2023 г. полицейские власти Бельгии, Нидерландов и Люксембурга подписали соглашение о сотрудничестве⁴². В новом документе подчеркивается, что «речь идет о важном этапе укрепления безопасности граждан, о необходимости действовать быстро и эффективно». По словам Госсекретаря по убежищу и миграциям Бельгии Николь де Мур, «соглашение улучшит прозрачность перемещения иностранных граждан в Бенилюксе»⁴³. Полицейские трех стран теперь могут, например, допрашивать свидетелей или жертв на соседних территориях, а также обмениваться базами данных по иммигрантам и беженцам, совершать совместные патрульные рейды на границах. Специальные полицейские подразделения (например, по борьбе с терроризмом) могут быть развернуты за пределами границ в острых кризисных ситуациях. Кроме того, по-прежнему возможна помощь на крупных мероприятиях (саммиты ЕС, НАТО и пр.).

Бельгия

Бельгия, как и другие страны Бенилюкса, – благополучная страна в центре Европы в плане проживания. Именно поэтому начиная с колониального периода XIX в. туда стекались разные народы с разных континентов. Процесс перемещения иммигрантов усилился после 1960 г., когда большинство стран Азии и Африки освободились от колониальной зависимости. Бельгию иногда называют искусственным изобретением европейских держав, которые создали ее как буферную зону между Францией и Германией. Как в историческом контексте, так и в современной власти страны не чинили каких-либо препятствий для иммигрантов. Наоборот, они стремились создать необходимые условия для адаптации на основе идеи о том, что взаимопроникновение культур обогащает людей и способствует их сплочению. Однако единства в подходах к иммиграции в Бельгии нет. Отношение к мигрантам во многом обусловлено этническим составом страны: фламандцы поддержи-

⁴² *Traité entre le Royaume de Belgique, le Grand-Duché de Luxembourg et le Royaume des Pays-Bas en matière de coopération policière*. 28 septembre 2023. https://benelux.int/files/3315/3606/8826/2018-07-23_Verdrag_Politie_NL-FR.pdf (дата обращения 30.01.2023).

⁴³ *Les Directeurs généraux en matière d'asile et migration s'échangent sur les politiques d'asile et de migration au sein du Benelux*. 19 Déc. 2023. <https://benelux.int/fr/post/les-directeurs-generaux-en-matiere-dasile-et-migration-sechangent-sur-les-politiques-dasile-et-de-migration-au-sein-du-benelux-2/> (дата обращения 30.01.2024).

вают мультикультурализм, валлоны – ассимиляцию, а правительство вынуждено искать компромисс между ними.

Кроме того, бельгийские власти борются с миграцией «изнутри» стран переселения, чаще – из Африки. Эксперты полагают, что важно убедить молодежь не рисковать своей жизнью: «Большинство молодых людей не осознают реальных опасностей и сложностей, с которыми они могут столкнуться в Европе»⁴⁴. Кроме того, как показывает опыт, к примеру, гвинейских мигрантов, большинство из них не нуждаются в защите, а их заявления на убежище часто оказываются необоснованными.

В 2021 г. Бельгия приняла 112 тыс. новых долгосрочных или постоянных иммигрантов (56,9% из них допущены в рамках свободного передвижения, 4,7% – трудовые мигранты, 29,3% – члены семьи, 9% – гуманитарные мигранты), что на 21% больше, чем в 2020 г. Наибольший прирост с 2021 г. наблюдался в общине из Бурунди⁴⁵, при этом среди трудовых мигрантов одной из самых крупных групп являются марокканцы. В 2022 г. в страну прибыли 100 тыс. мигрантов, большая часть которых осела в Брюсселе⁴⁶. Мигранты нередко дестабилизируют обстановку, что приводит к протестам. Так, в конце 2022 г. в Брюсселе марокканские мигранты отметили победу сборной своей страны над сборной Бельгии битьем витрин магазинов и сжиганием покрышек. При этом Бельгийское бюро по предоставлению убежища (*Fedasil*) констатирует нехватку рабочих рук в специализированных центрах по приему беженцев: в октябре 2022 г. туда дополнительно были направлены 150 сотрудников из других министерств. Кроме того, для размещения беженцев в специальных центрах не хватает мест, «и просители убежища ночуют на улицах Брюсселя»⁴⁷.

В конце 2023 г. в парламент страны был внесен законопроект по реформированию ее миграционной политики. При этом, «если методы убеждения не помогут, то в ход пойдут принудительные меры. Для 22 тыс. человек пока нет никаких намеков на возвращение, ни добровольное, ни принудительное», – отметила госсекретарь⁴⁸. В документе особое внимание уделялось

⁴⁴ Бельгия финансирует театр, чтобы остановить поток мигрантов из Гвинеи // NOS.nl. 03.01.2024. <https://novostiniderlandov.com/belgiya-finansiruet-teatr-chtoby-ostanovit-potok-migrantov-iz-gvinei/> (дата обращения 04.01.2024).

⁴⁵ Belgique. Population née à l'étranger – 2022. <https://oecd-ilibrary.org/sites/073eb5eb-fr/index.html?itemId=/content/component/073eb5eb-fr#> (дата обращения 03.01.2024).

⁴⁶ Миграция. 2022. Полмиллиона трудовых мигрантов из Марокко при населении страны в 12 миллионов. https://tadviser.ru/index.php/%D0%A1%D1%82%D0%B0%D1%82%D1%8C%D1%8F:%D0%9D%D0%B0%D1%81%D0%B5%D0%BB%D0%B5%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%91%D0%B5%D0%BB%D1%8C%D0%B3%D0%B8%D0%B8?ysclid=lsk3p76c8a852320189#.D0.9C.D0.B8.D0.B3.D1.80.D0.B0.D1.86.D0.B8.D1.8F (дата обращения 14.02.2024).

⁴⁷ Нидерланды и Бельгия не справляются с потоком беженцев, власти растеряны. 7 ноября 2022. <https://eadaily.com/ru/news/2022/11/07/niderlandy-i-belgiya-ne-spravlyayutsya-s-potokom-bezhencev-vlasti-rasteryany> (дата обращения 03.01.2024).

⁴⁸ Leroy S. Migration: “Le gouvernement doit être capable d'appliquer les décisions prises!” 08.11.23. <https://lecho.be/economie-politique/belgique/federal/migration-le-gouvernement-doit-etre-capable-d-appliquer-les-decisions-prises-nicole-de-moor/10504816.html> (дата обращения 02.01.2024).

возвращению лиц, которым было предписано покинуть территорию Бельгии: к настоящему моменту 8,5 тыс. человек уже вернулись на родину благодаря ходатайству властей некоторых стран. В январе 2024 г. Палата представителей парламента Бельгии одобрила законопроект государственного секретаря по вопросам убежища и миграции, направленный на внедрение «активной» политики возвращения. Новый подход направлен на активное и индивидуальное сопровождение на этапе возвращения с руководящим принципом: «Добровольное – если возможно, принудительное – если необходимо»⁴⁹.

Разработкой, пересмотром и определением руководящих принципов, касающихся администрирования, продвижения, разработки и координации внешней политики Бельгии в области иммиграции, борьбы с торговлей людьми занимается Федеральная государственная служба (*Service publique fédéral*) Бельгии по иностранным делам. Для репатриации беженцев открыты 43 офиса, где эксперты проводят индивидуальные консультации, чтобы убедить людей вернуться в свои родные страны после стабилизации там ситуации. Однако проблема состоит в том, что иногда власти африканских стран не хотят возвращать своих граждан, особенно имеющих судимость. В начале 2024 г. Бельгия на правах председателя Бенилюкса разработала план совместных действий трех стран, направленный на противодействие трансграничной преступности, а также улучшение ситуации с беженцами. В пункте 1.3 плана сообщается, что страны Бенилюкса продолжают дискуссии на данную тему в рамках Евросоюза для выработки единой политики в отношении эмигрантов и беженцев. Подчеркивается важность продолжения практики заключения соглашений с третьими странами, включая визовые вопросы и реадмиссию⁵⁰. По замыслу авторов, этот план «будет способствовать улучшению управления миграционными потоками и усилит борьбу с нелегальной миграцией»⁵¹.

Похожие пожелания сотрудничества в рамках Бенилюкса были изложены годом ранее в ходе совещания стран по дальнейшей стратегии во время председательства Нидерландов. Приоритетами стали вопросы предоставления убежища и временного размещения беженцев с Украины. Высказывалось мнение о необходимости «укреплять синергию и конструктивное взаимодействие для более эффективного решения проблем, связанных с предоставлением убежища в странах Бенилюкса и Европейском союзе»⁵².

⁴⁹ Un nouveau “Code de la Migration controlée” // LP. 10 jan 2024. <https://rtbf.be/article/asile-et-migration-une-nouvelle-politique-de-retour-proactive-approuvee-en-commission-de-la-chambre-11310857> (дата обращения 31.01.2024).

⁵⁰ При этом в 2022 г. 25 тыс. просителям было отказано в предоставлении убежища и предписано покинуть территорию страны.

⁵¹ Touche festive lors de la présentation du plan annuel Benelux 2024. 24 Jan. 2024. <https://benelux.int/fr/post/touche-festive-lors-de-la-presentacion-du-plan-annuel-benelux-2024/> (дата обращения 30.01.2024).

⁵² Asile et Migration, Sécurité. Les Directeurs généraux en matière d’asile et migration s’échangent sur les politiques d’asile et de migration au sein du Benelux 19 Déc. 2023. <https://benelux.int/fr/post/les-directeurs-generaux-en-matiere-dasile-et-migration-sechangent-sur-les-politiques-dasile-et-de-migration-au-sein-du-benelux-2/> (дата обращения 30.01.2024).

Попытки бельгийских властей упорядочить прием мигрантов и беженцев и при этом лучше организовать систему безопасности пока представляются недостаточными. Найти баланс между защитой прав мигрантов и обеспечением национальной безопасности властям Бельгии пока не удастся. Нельзя не согласиться с экспертами, которые утверждают, что «процессы, лежащие в основе этих перемещений населения, глубоки и мощны, и нет никаких оснований полагать, что они могут ослабнуть во все более напряженной международной обстановке»⁵³.

Нидерланды

На национальном уровне политика интеграции мигрантов была разработана еще в 1980-х годах и длительное время базировалась на принципе мультикультурализма. С точки зрения голландских исследователей, «создатели голландской мультикультурной модели явно преувеличили плюралистическую практику Нидерландов» [Duyvendak, Scholten, 2009]. Государство поощряло самобытность культур с целью достижения равных прав мигрантов в социально-экономической сфере, включения их в политическую жизнь страны, а также признания их права на культурное и религиозное самовыражение. В 2000 г. был принят закон «Об иностранных гражданах»: его главной идеей является политика ограничения въезда иностранцев. Основным критерием их присутствия в стране должна быть выгода для Нидерландов в экономическом или культурном плане [Прудникова, 2020].

В 2022 г. в страну въехали более 403 тыс. человек⁵⁴. Особое раздражение вызывают украинские беженцы: член парламента от голландской партии фермеров М. Кейзер выступила с предложением вернуть украинских беженцев в безопасные районы Украины, поскольку «Нидерланды не в состоянии обеспечить убежище всем нуждающимся». Это вызвало несогласие со стороны представителей гражданского общества⁵⁵. В результате возникла дилемма между гуманитарными обязательствами и реальными возможностями страны.

К 2029 г. население Нидерландов может составить 20 млн жителей (в настоящий момент 17,8 млн)⁵⁶. Доля иностранцев к 2030 г. достигнет 27,9%, а к 2050 г. – 33,6%: этот рост будет происходить преимущественно за счет марокканцев и турок (численность каждой из этих групп в стране к 2035 г. превысит 0,5 млн человек); суринамцев, жителей Антильских ост-

⁵³ Rapport annuel sur la migration et l'asile en Belgique et dans l'UE 2022 (REM). 06 juin 2023. <https://emnbelgium.be/fr/publication/rapport-annuel-sur-la-migration-et-lasile-en-belgique-et-dans-lue-2022-rem> (дата обращения 03.01.2024).

⁵⁴ How many people immigrate to the Netherlands? <https://cbs.nl/en-gb/dossier/asylum-migration-and-integration/how-many-people-immigrate-to-the-netherlands-> (дата обращения 01.02.2024).

⁵⁵ Беженцы в Нидерландах: более 49 тысяч заявлений в текущем году. 29 декабря 2023. <https://novostiniderlandov.com/bezhency-v-niderlandah-bolee-49-tysyach-zayavlenij-v-tekushhem-godu/> (дата обращения 01.02.2024).

⁵⁶ de Vries S. Les Pays-Bas cherchent des réponses face à une surpopulation croissant // *Les Echos*. 04.11.2022. <https://lesechos.fr/monde/europe/les-neerlandais-cherchent-une-reponse-a-la-surpopulation-1875865> (дата обращения 05.01.2024).

ровов и Арубы (суммарная численность этих групп превысит указанную отметку уже в 2025 г.) [Костюченко, 2006]. Сейчас в населении крупных городов Нидерландов доля коренных жителей составляет 46% – они вынуждены адаптироваться к культуре иностранцев⁵⁷. В январе 2024 г. Сенат одобрил законопроект кабинета министров по более равномерному распределению беженцев⁵⁸, хотя при обсуждении имелись большие межпартийные разногласия.

Длительное время вопросы миграции решались в Нидерландах на основании неформальных соглашений между ведущими политическими партиями, однако в начале XXI в. они приобрели статус ключевых политических проблем страны, вызвав острые разногласия в обществе [Андреева, 2009]. Власти оказались не в состоянии обеспечить прибывающих беженцев жильем в полном объеме, а условия в центрах размещения крайне неудовлетворительны⁵⁹: по состоянию на 1 января 2024 г. дополнительно требовались около 4 тыс. мест, чтобы справиться с текущим притоком беженцев. Госсекретарь по вопросам убежища Эрик ван дер Бург охарактеризовал ситуацию в центре приема и регистрации просителей убежища в Тер-Апеле как «небезопасную и неустойчивую»⁶⁰. Чтобы исправить сложившуюся ситуацию, Центральное агентство по приему соискателей убежища Нидерландов объявило о планах потратить 750 млн евро на размещение беженцев на судах⁶¹. Эта временная мера хоть и является дорогостоящей, но считается единственным решением проблемы.

Люксембург

Доля мигрантов в населении Люксембурга (626 108 человек по состоянию на 1 января 2024 г.) составляет 47%. Наиболее крупные общины иностранного происхождения – португальская (92 101 человек), французская (49 104), итальянская (24 676), бельгийская (19 205), немецкая (12 678). Китайцев насчитывается более 4 тыс.⁶² В общей сложности в Люксембурге

⁵⁷ *Myśl Polska*: в крупнейших городах Нидерландов голландцев осталось менее 46%. 28 января 2024. <https://inosmi.ru/20240128/migranty-267573606.html> (дата обращения 31.01.2024).

⁵⁸ За последние 12 лет почти треть муниципалитетов Нидерландов не приняла ни одного беженца.

⁵⁹ Новый этап миграционной политики: Нидерланды одобрили закон о распределении беженцев. 24 января 2024. <https://novostiniderlandov.com/novyj-etap-migracziionnoj-politiki-niderlandy-odobrili-zakon-o-raspredelenii-bezhenczev/> (дата обращения 01.02.2024).

⁶⁰ Нидерланды сталкиваются с проблемой размещения беженцев на фоне увеличения числа иммигрантов // *NOS.nl*. 9 декабря 2023. <https://novostiniderlandov.com/niderlandy-stalkivayut-sya-s-problemoj-razmeshheniya-bezhenczev-na-fone-uvlicheniya-chisla-immigrantov/> (дата обращения 04.01.2024).

⁶¹ Нидерланды выделяют 750 млн евро на размещение беженцев на кораблях // *NOS.nl*. 20 ноября 2023. <https://novostiniderlandov.com/niderlandy-vydelyayut-750-mln-evro-na-razmeshhenie-bezhenczev-na-korablyah/> (дата обращения 04.01.2024).

⁶² Нидерланды на пути к ужесточению миграционной политики после формирования нового кабинета. 5 ноября 2023. <https://novostiniderlandov.com/niderlandy-na-puti-k-uzhestocheniyu-migracziionnoj-politiki-posle-formirovaniya-novogo-kabineta/> (дата обращения 04.01.2024).

проживают 195 разных этносов. Основной мотивацией переселения иностранных граждан в эту страну является высокое качество жизни, живописные пейзажи и средневековые замки. Но это касается обеспеченных граждан – вынужденных переселенцев больше привлекает безопасность и работа.

Власти страны заинтересованы в притоке иностранной рабочей силы, поскольку имеет место острая нехватка рабочих рук – и не только в сфере, основанной на неквалифицированном труде. Особенно сильно страдают ИТ-сектор, здравоохранение, машиностроение и финансы, а также некоторые строительные отрасли. 1 сентября 2023 г. вступил в силу новый закон, направленный на решение проблемы нехватки квалифицированной рабочей силы.

В 2020 г. власти страны учредили Национальное управление по приему (ОНА). Эта организация, находящаяся в ведении Генерального секретариата Министерства иностранных и европейских дел, отвечает за организацию приема лиц, ищущих международной защиты. Вместе с тем миграционные службы Люксембурга стремятся выполнять общеевропейские директивы относительно приема иммигрантов и беженцев: активно привлекаются международные неправительственные правозащитные организации, заявления беженцев тщательно анализируются Полициейским офисом по проблемам беженцев при министерстве юстиции. После сложного анкетирования просителю убежища задают многочисленные вопросы для определения мотивации его запроса. Если миграционная полиция сочтет законными требования просителя, которые не противоречат Женевской конвенции о статусе беженцев, то происходит дальнейшая процедура оформления. Запросившие убежище имеют право на бесплатную правовую помощь на таких же основаниях, как и местные подданные. В целом миграционная политика Люксембурга в отношении беженцев, особенно лиц, пострадавших от войн и насилия, более лояльная, чем в Бельгии и Нидерландах.

3.4. Франция

Последние десять лет иммиграция воспринимается во Франции как серьезная проблема, оказывающая непосредственное влияние на общественную безопасность, национальную идентичность, рынок труда. Французская иммиграционная политика, следуя в фарватере единого курса Европейского союза, нацелена на уменьшение притока новых переселенцев и решение вопроса интеграции второго поколения иммигрантов по светской, республиканской модели. Текущая тенденция такова, что под давлением консервативных политических сил власти республики принимают все более ограничивающие иммиграцию законы с целью контроля над потоками и интеграции легальных мигрантов в ассимиляционистской логике. Так, законопроект, принятый Сенатом Франции 24 января 2024 г., разработан в том же русле, создавая базу для четко проводимой ограничительной миграционной политики якобы в интересах безопасности. Ряд общественных организаций –

таких как Международная амнистия, Врачи мира, Врачи без границ или Католическая организация помощи – осудили репрессивный характер этой реформы и призвали положить конец дискурсу, связывающему иммиграцию и преступность. Следует отметить чрезвычайную политизированность проблемы иммиграции во Франции в частности и в Европе в целом, когда предлагаемые решения основаны не на реальности проблем, а на удовлетворении ожиданий общественного мнения, негативно настроенного против иммигрантов.

Противоречивость французской политики в отношении иммиграции особенно очевидна, если учитывать декларируемую правительством республики приверженность Франкофонии как пространству, благоприятному для миграционных потоков. Около 300 млн человек в мире причисляют себя к франкоговорящим, и Франция как бывшая колониальная держава мыслит себя точкой притяжения и организующим центром для всех «осколков империи». Наибольшее количество франкоговорящих сегодня проживает в странах Африки к югу от Сахары – около 59% их общего числа. Париж больше не является первым франкоязычным городом в мире – столицу Франции фактически обогнала Киншаса⁶³.

Иммигранты – выходцы из бывших колоний – классический случай в географии международной миграции. Потоки ориентируются в соответствии с историческими связями, которые сложились в результате языкового сродства, формирующего общую культуру и облегчающего подходы к миграции и интеграции; близости систем образования, которая способствует признанию дипломов; практики найма рабочей силы из бывших колоний; нормативных льгот, предоставляемых этой категории иммигрантов.

От относительной доброжелательности иммиграционной политики в 1960–1970-е годы Франция постепенно перешла к ситуации, в которой участь мигрантов усложнялась по мере ужесточения законодательства. Экономический кризис середины 1970-х годов положил конец потоку легальных иммигрантов. Впервые иммиграция стала для французской нации своего рода внутренней колониальной проблемой, вызвав сильную реакцию во французском обществе, за которой стояли противоречия между местным населением и иммигрантами. В соответствии с новыми политическими дискурсами иммигранты стали рассматриваться в наихудшем сценарии как авангард вторжения и иждивенцы, желающие воспользоваться преимуществами социальной помощи в западноевропейских странах, которые, как оказалось, из-за кризиса больше не могли себе этого позволить.

Принятие ограничительной миграционной политики начиная с 1974 года привело к увеличению нелегальной миграции. Именно с этого времени правый дискурс, передаваемый через средства массовой информации, начал насаждать во французском общественном мнении идеи, направленные на объ-

⁶³ Zouari I. Paris n'est plus la première ville francophone du monde // Les Echos. 15 mai 2017. <https://lesechos.fr/idees-debats/cercle/paris-nest-plus-la-premiere-ville-francophonedu-monde-1010583> (дата обращения 13.06.2024).

единение иммиграции (особенно африканской) с ростом безработицы и дефицитом социальных счетов, а также с отсутствием безопасности. Начиная с 2000 г. парламент Франции принял более 10 законов, которые регулировали сферу миграционной политики, и поправок к законам. Эволюция законодательства заключалась в постепенном наращивании политики ограничений^{64, 65, 66}.

Франция как часть Европейского союза уже около 20 лет движется в направлении ограничительного управления миграционными потоками. Так, еще в 2006 г. в Триполи состоялось подписание совместной декларации ЕС – Африка по миграции и развитию⁶⁷. В том же году был запущен Рабатский процесс, объединяющий Европейский союз и страны Западной и Центральной Африки, а в 2014 г. – Хартумский процесс, объединяющий Европейский союз и страны Западной Африки. Эти соглашения были нацелены на то, чтобы в странах транзита – таких как Нигер, Ливия, Тунис и Марокко – контроль нелегальной миграции стал центральным компонентом их отношений с ЕС, что вынуждает власти этих африканских стран исполнять роль полицейских на границах Европы. Этот тренд был закреплен Валлеттской декларацией от 11 и 12 ноября 2015 г., в которой признается, что управление миграцией является общей ответственностью стран происхождения, транзита и назначения⁶⁸.

С того момента действия африканских правительств по вопросам миграции должны были базироваться не на реалиях и потребностях местных обществ, а на специфическом европейском видении, когда общей заботой является ограничение нелегальной миграции. Так, в 2020 г. между Францией и Марокко было подписано соглашение о сотрудничестве, позволяющее депортировать в Марокко, в том числе принудительно, молодых марокканцев, находящихся в конфликте с законом во Франции⁶⁹. В результате передачи европейских границ на аутсорсинг эти молодые люди могут оставаться в Марокко неделями, месяцами или даже годами, не имея возможности пере-

⁶⁴ Loi du 26 novembre 2003 relative à la maîtrise de l'immigration, au séjour des étrangers en France et à la nationalité. 2003. http://carrefourlocal.senat.fr/doslegis/2003_1119_novembre_2003_relat/index.html (дата обращения 14.06.2024).

⁶⁵ Loi № 2004-735 du 26 juillet 2004 relative aux conditions permettant l'expulsion des personnes visées à l'article 26 de l'ordonnance № 45-2658 du 2 novembre 1945. 2004. <http://droit.org/jo/20040728/INTX0407412L.htm> (дата обращения 14.06.2024).

⁶⁶ Loi № 2011-672 du 16 juin 2011 relative à l'immigration, à l'intégration et à la nationalité. 2011. <https://www.legifrance.gouv.fr/dossierlegislatif/JORFDOLE000022046581/> (дата обращения 14.06.2024).

⁶⁷ Joint Africa-EU declaration on migration and development Tripoli. 22–23 November, 2006. https://iom.int/sites/g/files/tmzbd1486/files/2018-07/african_md_declaration_2006.pdf (дата обращения 14.06.2024).

⁶⁸ Valletta Summit, 11–12 November 2015 final declaration // Valletta Summit. 2015. <https://made-network.org/sites/default/files/PDF/eu-africa-Valletta-Summit-declaration-final.pdf> (дата обращения 14.06.2024).

⁶⁹ La France et le Maroc signent un accord pour faciliter le retour des mineurs isolés // InfoMigrants. 07 December, 2020. <https://infomigrants.net/fr/post/28965/la-france-et-le-maroc-signent-un-accord-pour-faciliter-le-retour-des-mineurs-isoles> (дата обращения 14.06.2024).

сечь границы, отделяющие Европу от Африки. С 2018 г. Международная организация по миграции запустила программу, ориентированную на марокканскую молодежь в рамках мероприятий по предотвращению миграции несовершеннолетних⁷⁰. Полицейское преследование чернокожих молодых людей из Западной и Центральной Африки в Марокко, результатом которого являются полицейские облавы, принудительное перемещение на юг и невозможность для чернокожего человека приблизиться к приграничным территориям без досмотра, вынуждает потенциальных иммигрантов искать все более изощренные способы противостояния механизмам европейского пограничного контроля.

Между тем около 25% населения Франции составляют люди иностранного происхождения, если рассматривать их родителей, бабушек и дедушек. В 2023 г. доля иммигрантов достигла 10–11% населения страны – около 7 млн человек⁷¹. В пик миграционного кризиса в Европе в 2015 г. даже Монако, ассоциированное с Францией, вынуждено было принять несколько семей иммигрантов, хотя его собственное население составляет всего 30,5 тыс. человек. Франция настояла, чтобы в двусторонних соглашениях было указано, что Монако не может принимать иммигрантов, которые не соответствуют французским критериям. Не имея возможности принимать много иммигрантов на своей территории, Монако оказывает им финансовую помощь через структуры ООН: в 2016 г. княжество стало пятой по величине страной-донором УВКБ ООН на душу населения⁷².

Более трети всех иммигрантов во Франции – около 3 млн человек – имеет североафриканское происхождение: 1,12 млн (16% от всех иммигрантов) – выходцы из Алжира, около 1 млн – марокканцы, остальные – тунисцы. Иммигранты из стран Африки к югу от Сахары составляют 1,7% населения (около 1,2 млн человек). В целом, по оценкам 2019 г., 46,1% иммигрантов, проживающих во Франции, имеют африканское происхождение⁷³. Волны иммиграции из стран Африки к югу от Сахары возникли недавно, что объясняет, почему 8 из 10 иммигрантов этого происхождения моложе 25 лет. Миграция из стран Африки к югу от Сахары вызывает во Франции напряженность в общественных дебатах, которая не ослабевает с начала 2000-х годов. Иммигранты из стран к югу от Сахары могут составить 2,9% населения Франции к 2050 г. [Héran, 2018]. Сахельская миграция во Франции изначально была и все еще остается ротационной, то есть мигранта через некоторое время заменяет более молодой член его семьи, что гарантирует непре-

⁷⁰ Pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières Marrakech (Maroc) // UN, l'Assemblée générale. 10 et 11 décembre, 2018. <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n18/244/48/pdf/n1824448.pdf?token=9yRntNpxEtwRNeh93S&fe=true> (дата обращения 14.06.2024).

⁷¹ Доля иммигрантов достигла 10–11% // ТАСС. 29.09.2023. <https://tass.ru/obschestvo/18874665> (дата обращения 14.06.2024).

⁷² La mission permanent de Monaco auprès des Nations Unies. 2016. <https://mission-onu-ny.gouv.mc/actualites/> (дата обращения 14.06.2024).

⁷³ *Bouvier G.* Les personnes d'origine Africaine en France // *Variances*. 30.05.2018. <https://variances.eu/?p=3242> (дата обращения 14.06.2024).

рывность денежных переводов. По согласованию с семьей он обеспечивает отъезд своего преемника, беря на себя ответственность за его поездку, поддерживая его первые потребности и помогая ему в поиске работы. В начале 1980-х годов средняя продолжительность пребывания сахельских мигрантов во Франции составляла 7,7 года [Beauchemin C. et al., 2020]. Поскольку именно они обеспечивают жизнь семьям, оставшимся в деревне, молодые эмигранты пользуются большим уважением в обществе. Возможности трудоустройства, получения высшего образования, высокий уровень жизни и политическая стабильность – факторы, которые привлекают молодых мигрантов во Францию. 69,2% мигрантов по прибытии во Францию получают помощь от своих родственников в размещении, поисках жилья, социальной интеграции и получении информации об административных процедурах, которые необходимо пройти [Borderon et al., 2019].

Иммигранты из стран Африки к югу от Сахары во Франции имеют довольно высокое социальное происхождение. Хотя их социальные характеристики неоднородны, но они никоим образом не соответствуют образу обездоленных маргиналов. У людей из более обеспеченных слоев населения гораздо больше шансов уехать во Францию; иммигранты из стран к югу от Сахары также знают французский язык, поскольку зачастую приезжают из стран, ранее колонизованных Францией или Бельгией и сохранивших французский в качестве официального языка [Жерлицына, 2024].

Для иммигрантов из стран Африки, расположенных к югу от Сахары, во Франции характерен высокий уровень безработицы. Так, в 2019 г. 12% таких в возрасте 15–64 лет были безработными и искали работу. Среди женщин-иммигрантов из этого региона этот показатель еще выше – 21% по сравнению с 8% женщин, родившихся во Франции от французских родителей [Tesfai, 2018]. Иммигранты из стран Африки значительно чаще заняты на низших должностях: более двух третей из них являются рабочими или служащими. Эти результаты контрастируют с социальным происхождением иммигрантов из стран Африки к югу от Сахары (см. выше). Они показывают, что значительная часть иммигрантов из этих стран может оказаться на нисходящей траектории социальной мобильности по сравнению со своими родителями. Так, через год после прибытия в Европу 90% сенегальцев с высшим образованием занимали неквалифицированные рабочие места; 10 лет спустя их доля по-прежнему составляла треть, то есть всегда больше, чем в Сенегале в год их отъезда.

Иммигранты из стран Африки к югу от Сахары проживают в основном в крупных городских районах. Так, рабочие из Сахеля в основном сосредоточены в парижском регионе, где они заняты на низкоквалифицированных работах в промышленности, сфере услуг, строительстве и на общественных работах. 8% мужчин-иммигрантов из стран Африки к югу от Сахары одновременно работали на нескольких работах, что является рекордным показателем среди иммигрантов, вдвое превышающим показатель для большинства населения. 10% женщин-иммигрантов из стран Африки к югу от Сахары оказались в такой ситуации по сравнению с 6% женщин, не имеющих ми-

грационного происхождения [Meurs et al., 2015]. У иммигрантов из стран Африки к югу от Сахары значительно ниже уровень заработной платы: почасовая заработная плата мужчин на 14% ниже, чем у их коллег, не имеющих миграционного происхождения; для женщин разрыв составлял 15%. Среди них также выше уровень безработицы [Touré, 2015].

Для Франции иммиграция из Африки является необходимостью. Африканские иммигранты выполняют работу, необходимую для функционирования французской экономики и общества, которую французские рабочие, а иногда и другие иммигранты презирают. С другой стороны, иммигранты, возвращающиеся в Африку, являются представителями французской культуры. Дети из числа иммигрантов могут нести реальный потенциал для экономического и культурного развития Франции, потому что они становятся связующим звеном со странами Африки.

Хотя иммигранты составляют всего 10–11% населения, тема иммиграции занимает центральное место в политической борьбе. Имеется определенная тенденция представлять динамизм африканской демографии как угрозу для Европы, в которой собственное население постепенно уменьшается. Но такие опасения вряд ли соответствуют действительности. По данным Международной организации по миграции (МОМ), в 2020 г. на Африку приходилось 14% мирового мигрирующего населения по сравнению с 41% в Азии и 24% в Европе [Beauchemin et al., 2020].

Новый закон о контроле над иммиграцией от 24 января 2024 г. явился закономерным результатом ситуации, когда во время президентской предвыборной кампании 2022 г. тема иммиграции широко использовалась в политической борьбе. По сравнению с предшествующими законами Франции об иммиграции он предусматривает рекордное количество репрессивных и дегуманизирующих мер, существенно ограничивающих существовавшие до этого времени права иммигрантов. Так, выдача многолетнего вида на жительство будет зависеть от минимального уровня владения французским языком. Контракт об интеграции будет дополнен учебным модулем по французской истории и культуре, а также контрольным экзаменом. Принято решение об отмене государственной медицинской помощи для иммигрантов, ее замена экстренной медицинской помощью направлена на ограничение условий доступа к медицинской помощи для лиц с неурегулированным статусом. Закон предусматривает увеличение до 10 лет возможности высылки родителей детей-французов и супругов французских граждан. Они подлежат депортации в случае покушения на государственную безопасность, если приговорены к 5 годам лишения свободы или полигамны. Сенат предусмотрел депортацию иммигрантов, которые были осуждены за действия, наказуемые лишением свободы на срок от 3 лет и более или если они совершили домашнее насилие. Поправка, принятая Сенатом, отменяет автоматическую натурализацию большинства детей, рожденных во Франции от родителей-иностранцев, и заменяет ее натурализацией по требованию, при этом дети должны «продемонстрировать желание» стать французами. Поправка также предусматривает, что гражданство не может быть предоставлено несовер-

шеннолетнему, «если он приговорен к наказанию, равному или превышающему 6 месяцев тюремного заключения»⁷⁴.

Отмена государственной медицинской помощи (АМЕ), одного из скудных социальных пособий, на которое имели право «нелегальные» люди, является одним из самых негуманных и тревожных примеров нововведений. Но не менее жестоким является лишение людей без регистрации права на экстренное жилье и права на льготные транспортные расходы. Закон возвел и другие барьеры, затрудняющие доступ к достойному пребыванию во Франции. Например, он посягает на право на семейную жизнь посредством воссоединения, усиливает контроль над студенческой иммиграцией, создает новые основания для отказа или отзыва вида на жительство, устанавливает миграционные квоты.

Таким образом, Франция как один из лидеров Евросоюза и как лидер политической Франкофонии посылает африканским мигрантам противоречивые сигналы. Иммигранты из стран Африки оказываются во Франции в неблагоприятном положении на рынке труда: чаще всего они безработные или же работают на низших должностях, в плохих условиях и получают более низкую заработную плату. Часть этих иммигрантов оказывается в ситуации неполной занятости и нисходящей социальной мобильности, в том числе в результате дискриминации, которой они подвергаются⁷⁵.

Ограничительный характер иммиграционной политики в Евросоюзе в целом и во Франции в частности проявляется в постепенном закрытии границ в рамках Шенгенской зоны, учреждении организации *Frontex*, которая обеспечивает безопасность внешних границ Европейского союза – вплоть до милитаризации определенных их частей или оснащения их электронными системами обнаружения людей. Эти механизмы все сильнее ограничивают передвижение граждан. Существует почти механическая связь между ужесточением местных правил и «созданием» нелегальных мигрантов.

3.5. Великобритания и Ирландия

Великобритания

В 2016 г. в Великобритании состоялся референдум, по результатам которого было принято решение прекратить членство страны в Европейском союзе. Среди причин Брексита важное место занимали обеспокоенность населения проблемой нелегальной миграции и ростом числа просителей убежища, а также несогласие части политических элит Королевства с предлагаемыми ЕС мерами по преодолению Европейского миграционного кризиса.

⁷⁴ Loi № 2024-42 du 26 janvier 2024 pour contrôler l'immigration, améliorer l'intégration // Légifrance. 2024. <https://legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000049040245> (дата обращения 14.06.2024).

⁷⁵ The International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families // United Nation Treaty Collection. 1990. https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4 (дата обращения 14.06.2024).

Евроскептики предполагали, что выход из ЕС позволит Великобритании решить проблемы, связанные с увеличением числа просителей убежища и нелегальных мигрантов, однако Брекзит имел противоположные последствия. С 1 января 2021 г. Соединенное Королевство прекратило свое участие в Дублинском регламенте, дающем возможность отправлять вынужденных мигрантов для подачи заявлений об убежище в страну первого въезда. При этом обязательства Великобритании по приему беженцев, взятые в рамках Конвенции ООН о статусе беженцев (1951), соответствующего Протокола (1967) и других документов, сохранились. Впоследствии число просителей убежища только увеличилось: так, в 2020 г. количество заявок на получение статуса беженца составило 56,3 тыс., а за 2022 г. возросло уже до 166,3 тыс. При этом значительно увеличилось число нелегальных мигрантов, прибывающих в Великобританию через Ла-Манш на лодках – только в 2022 г. оно составило 45,6 тыс. человек⁷⁶.

Значительно возросшая нагрузка на центры приема переселенцев и миграционные службы стала серьезным вызовом для Великобритании. На фоне замедления экономического роста и недовольства населения правительство было вынуждено разрабатывать новые подходы для решения проблем, вызванных притоком просителей убежища и нелегальных мигрантов. Программный документ «Новое видение беженцев», подготовленный кабинетом премьер-министра Тони Блэра и МВД в 2003 г., предлагал создание усилиями ЕС Региональных зон защиты вблизи стран – крупнейших продуцентов беженцев⁷⁷. Предполагалось, что эти зоны будут отвечать за сдерживание потока мигрантов, депортацию просителей убежища из ЕС, а также обработку их заявлений в Центрах транзитной обработки – взамен на финансовую и иную поддержку. Предложение Великобритании не получило официальной поддержки на уровне ЕС, но внесло заметный вклад в дальнейшее развитие концепции экстернализации [Frelick et al., 2016]. Идея создания Региональных зон защиты нашла свое отражение и в Региональных программах защиты, предложенных Еврокомиссией в 2005 г. Их целью стало укрепление потенциала стран-продуцентов и стран транзита вынужденных мигрантов, а также совершенствование защиты посредством долгосрочных решений по их местной интеграции и переселению⁷⁸.

После принятия решения о выходе Великобритании из ЕС ее миграционная политика и, в частности, политика убежища развивалась в целом незави-

⁷⁶ UK Government. Irregular migration to the UK. 2022. <https://gov.uk/government/statistics/irregular-migration-to-the-uk-year-ending-december-2022/irregular-migration-to-the-uk-year-ending-december-2022> (дата обращения 08.09.2023).

⁷⁷ Rausis F., Kreibich K. Externalising refugee protection: less a vision than a mirage // ECPR. 2023. <https://theloop.ecpr.eu/externalising-refugee-protection-less-a-vision-than-a-mirage/> (дата обращения 04.09.2023).

⁷⁸ Regional development and protection programme (RDPP) // European Commission. 2023. https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/regional-development-and-protection-programme-rdpp_en (дата обращения 04.09.2023).

симо, а поиск инструментов и механизмов для снижения рисков миграционного кризиса продолжился. Как было показано К.А. Годованюк [2018], при консервативных правительствах Д. Кэмерона, Т. Мэй, Б. Джонсона, и особенно после Брекзита, произошел отказ от идеологии мультикультурализма в пользу концепции «враждебной среды». Последняя существенно ограничила права нелегальных мигрантов и просителей убежища, а также создала условия для их дискриминации. Закон об иммиграции от 2016 г. предусматривает суровые санкции по отношению к нелегальным мигрантам: возможность уголовной ответственности в виде лишения свободы для них и их работодателей, заморозку банковских счетов, аннулирование водительских прав, введение крупных штрафов для арендодателей жилья нелегальным мигрантам и др. [Hynes, 2022], а также введение по отношению к приезжим принципа «сначала депортация – потом апелляция» [Охошин, 2020]. В 2021 г. была введена система балльной оценки мигрантов, регламентирующая трудовую иммиграцию под лозунгом «возвращение контроля над нашими границами»⁷⁹.

В 2022 г. в силу вступил Закон о гражданстве и границах⁸⁰, предусматривающий еще большее ужесточение контроля нелегальной миграции и политики убежища. Так, за нелегальное пересечение границы Великобритании предусматривается наказание в виде лишения свободы на срок от полугода до 4 лет, а к контрабандистам отныне может быть применена максимальная мера наказания в виде пожизненного заключения. Полномочия пограничных служб были расширены – они получили возможность обыскивать грузы, контейнеры, транспортные средства в целях поиска нелегальных мигрантов, и в случае обнаружения – перенаправлять в третьи страны. Закон предусматривает введение визовых и иных санкций к третьим странам, отказавшимся принимать своих граждан, не имеющих оснований для пребывания в Великобритании [Haynes, 2023]. В результате реформ миграционная политика Великобритании стала одной из наиболее рестриктивных в Европе.

Ч. II Закона разделяет искателей убежища на 2 группы: к первой отнесены лица, прибывшие в Великобританию непосредственно из стран, в которых их жизни и свободам угрожала «реальная опасность», и они без промедления обратились к властям; ко второй отнесены переселенцы, не удовлетворяющие этим критериям. В том случае, если проситель убежища прибыл или находится на территории Великобритании незаконно, т.е. не имеет соответствующего разрешения, он обязан предоставить этому веское обоснование. Принадлежность к разным группам определяет срок ограниченного разрешения на пребывание, разрешение на трудоустройство, возможность въезда в страну членов семьи по линии воссоединения и др.

⁷⁹ UK Government. The UK's points-based immigration system: policy statement. 2020. <https://gov.uk/government/publications/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement/the-uks-points-based-immigration-system-policy-statement> (дата обращения 04.09.2023).

⁸⁰ Nationality and Borders Act. 2022. <https://legislation.gov.uk/ukpga/2022/36/contents> (дата обращения 29.08.2023).

Важное место в Законе занимает концепция «третьей безопасной страны», разработка которой началась еще в 2002 г., когда был принят Закон о гражданстве, иммиграции и убежище⁸¹. К ним отнесены страны, где жизни и свободе просителя убежища не угрожает опасность из-за его расы, религии, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений. Кроме этого, такие страны не должны осуществлять высылку в другие государства, где указанные риски существуют. Для рассмотрения заявления об убежище Великобританией претендент не должен иметь никакой связи с третьей безопасной страной. В случае обнаружения такой связи, к которой относится в том числе возможность запросить убежище, заявитель будет отнесен к категории «неприемлемых» и может быть выдворен из Великобритании. Заявления, поданные такими просителями, могут не приниматься к рассмотрению, что не считается отказом в предоставлении убежища, поэтому не может быть обжаловано заявителем.

В июле 2023 г. в силу вступил Закон о нелегальной миграции, согласно которому все нелегально прибывшие в Великобританию мигранты будут задерживаться и немедленно выдворяться либо на родину, либо в третью безопасную страну. Предполагается, что документ позволит более эффективно бороться с проблемой пересечения нелегальными мигрантами Ла-Манша. Лица, подлежащие высылке, не смогут обратиться за убежищем и запросить иную форму защиты в Великобритании. Закон вносит ограничение в отношении подачи заявления на убежище гражданами ряда безопасных стран; лишает защиты людей, совершивших серьезные правонарушения; устанавливает предельное число людей, которые могут прибыть в Великобританию легально на ежегодной основе. При этом нелегальные мигранты выводятся из правоприменения некоторых положений Закона о правах человека от 1998 г. (раздел 1, п. 5)⁸².

Таким образом, Великобритания выстроила беспрецедентно высокие барьеры для входа в свою систему убежища и создала правовую основу для экстернализации политики убежища. Изменения в законодательстве привели к криминализации просителей убежища, большинство из которых де-факто были приравнены к нелегальным мигрантам. В настоящее время Соединенное Королевство находится в поиске новых инструментов, позволяющих не только ограничивать въезд, но и осуществлять высылку просителей убежища, относящихся к группе «неприемлемых». Особые надежды возлагались на «Руандийский план», оформленный в виде Меморандума о взаимопонимании двух стран о партнерстве в области предоставления убежища, подписанный в Кигали 13 апреля 2022 г.⁸³ Документ предусматри-

⁸¹ Nationality, Immigration and Asylum Act. 2002. <https://legislation.gov.uk/ukpga/2002/41/contents> (дата обращения 29.08.2023).

⁸² Illegal Migration Bill. 2023. <https://legislation.gov.uk/ukpga/2023/37/enacted> (дата обращения 31.08.2023).

⁸³ Memorandum of Understanding between the government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the government of the Republic of Rwanda for the provision of an asylum

вает возможность перемещения просителей убежища из Великобритании в Руанду, которая обязуется рассматривать их ходатайства и размещать их на своей территории. При этом количество просителей убежища, которые могут быть перемещены в Руанду, в документе не уточняется. Утверждается, что уведомление о возможном перемещении получили 24 тыс. человек, из них 3,9 тыс. албанцев, 2,7 тыс. иранцев, по 2,6 тыс. эритрейцев и афганцев⁸⁴. Великобритания берет на себя ответственность за первичный скрининг просителей убежища и передачу информации руандийской стороне, а также их транспортировку авиарейсами или другими видами транспорта. Руанда оставляет за собой право отказать в приеме беженцев. Великобритании гарантируется доступ для инспектирования условий содержания и размещения, центров обработки заявлений и других мест, где хранятся документы, касающиеся перемещенных лиц, в т.ч. их заявлений и апелляций. Документ не содержит точной информации о финансовых договоренностях, но покрытие финансовых издержек полностью ляжет на Великобританию; на реализацию пятилетнего плана Руанде уже было выплачено 120 млн фунтов стерлингов.

Руандийский план подвергся жесткой критике со стороны оппозиции и правозащитников, а его полноценная реализация была отложена в связи с решением Европейского суда по правам человека, который постановил, что Руанда не может считаться «третьей безопасной страной». Принятое решение основывалось на свидетельствах о нарушении прав беженцев в Руанде, а также наличии риска высылки просителей убежища на их родину, где они могут столкнуться с преследованиями. Несмотря на очевидное противоречие Руандийского плана с международно-правовыми нормами [Иванов, Пчелинцева, 2022], позже Высокий суд Англии и Уэльса провозгласил его законным, так как, по мнению судей, он не нарушает ни Конвенцию ООН о статусе беженцев, ни британское законодательство. Однако 15 ноября 2023 г. Верховный Суд Великобритании признал незаконным Руандийский план на основании того, что Руанда не может быть отнесена к категории безопасных стран. В связи с этим стали звучать призывы изменить законы Великобритании и даже отменить действие на территории страны Европейской конвенции по правам человека⁸⁵.

Уже в начале декабря 2023 г. правительство приняло меры для того, чтобы оспорить главный аргумент Верховного Суда, ставший основанием для отказа в признании легитимности плана. Так, 5 декабря Великобритания и

partnership arrangement. 2023. <https://gov.uk/government/publications/memorandum-of-understanding-mou-between-the-uk-and-rwanda/memorandum-of-understanding-between-the-government-of-the-united-kingdom-of-great-britain-and-northern-ireland-and-the-government-of-the-republic-of-rwanda> (дата обращения 24.08.2023).

⁸⁴ Taylor D. Over 24,000 UK asylum seekers could be sent to Rwanda despite court ruling // Guardian. 2023. <https://theguardian.com/uk-news/2023/jun/30/over-24000-uk-asylum-seekers-could-be-sent-to-rwanda-despite-court-ruling> (дата обращения 24.08.2023).

⁸⁵ Supreme Court rules Rwanda asylum policy unlawful // BBC News. 2023. <https://bbc.com/news/uk-67423745> (дата обращения 19.11.2023).

Руанда подписали соглашение о предоставлении убежища в целях укрепления общих международных обязательств по защите беженцев и мигрантов⁸⁶. После вступления в силу это соглашение станет гарантией безопасности и соблюдения прав для беженцев в соответствии с международными стандартами. В частности, вводятся ограничения на высылку беженцев из Руанды в третьи страны, перемещение несопровождаемых несовершеннолетних лиц в рамках Руандийского плана, а также устанавливаются стандарты размещения беженцев. Уже 7 декабря правительство вынесло на рассмотрение законопроект, закрепляющий за Руандой статус безопасной страны⁸⁷. Предполагается, что принятие этого законопроекта позволит приступить к реализации Руандийского плана при условии обеспечения защиты беженцев. Решимость продолжать работу над реализацией плана не подрывает даже ее схожесть с колониальными практиками Британской Империи, когда «нежелательные» лица расселялись по колониям Империи для их освоения под лозунгами цивилизаторской миссии [Collyer, Shahani, 2023].

В любом случае Руандийский план вряд ли поможет полностью решить проблему роста числа просителей убежища в силу высокой стоимости реализации (по оценкам, переселение одного человека обойдется минимум в 12–15 тыс. фунтов стерлингов) и ограниченной «вместимости» руандийской системы убежища, которая в ближайшее время готова принять только несколько сотен человек. Тем не менее использование такого инструмента способно создать прецедент, который может позволить развитым странам решать миграционные проблемы за счет развивающихся. В этом направлении работает не только Великобритания: аналогичные соглашения разрабатываются и другими странами, например Италией⁸⁸, Австралией, Данией, в несколько иной форме оно было реализовано Израилем⁸⁹. ЕС также имеет опыт применения схожих инструментов миграционной политики, например сделка с Турцией (2016), которая согласилась принимать нелегальных мигрантов, выдворенных из Греции⁹⁰; сдел-

⁸⁶ UK/Rwanda: Agreement for the Provision of an Asylum Partnership to Strengthen Shared International Commitments on the Protection of Refugees and Migrants [CS Rwanda No. 1/2023]. 2024. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/65705fd4746930000d4888dc/CS_Rwanda_1.2023_UK_Rwanda_Agreement_Asylum_Partnership_Protection_Refugees_Migrants.pdf (дата обращения 30.03.2024).

⁸⁷ Brown T. International Agreements Committee report on the UK–Rwanda treaty // UK Parliament. 2024. https://lordslibrary.parliament.uk/international-agreements-committee-report-on-the-uk-rwanda-treaty/?_cf_chl_f_tk=j7xCWYazQ7vwWQDly0hx0ujAlxFkuQAzo5.RZftfAAk-1710830603-0.0.1.1-1749#ref-5 (дата обращения 30.03.2024).

⁸⁸ Tondo L. Albanian court to rule on migration deal with Italian government // Guardian. 2024. <https://theguardian.com/world/2024/jan/18/albanian-court-to-rule-on-migration-deal-with-italian-government> (дата обращения 19.01.2024).

⁸⁹ Mehta A., Whiteside P. How the UK's Rwanda plan mirrors immigration policies in Australia, Israel and Denmark // Sky News. 2022. <https://news.sky.com/story/how-the-uks-rwanda-plan-mirrors-immigration-policies-in-australia-israel-and-denmark-12594456> (дата обращения 01.09.2023).

⁹⁰ EU–Turkey statement and action plan. 2023. <https://europarl.europa.eu/legislative-train/theme-towards-a-new-policy-on-migration/file-eu-turkey-statement-action-plan> (дата обращения 24.08.2023).

ка с Ливией (2017)⁹¹, на территории которой были созданы лагеря беженцев, где массово удерживались выходцы из государств Африки и других регионов мира; программа «Механизм экстренного транзита» (Ниамейский механизм), результатом которого стала «добровольная» эвакуация несколько тысяч беженцев в Нигер в 2017 г. и переселение нескольких сотен человек в Руанду в 2019 г.⁹² Некоторые инструменты экстернализации миграционной политики обсуждаются в рамках нового Пакта о миграции и убежище [Захаров, Агафшин, 2023].

Важным инструментом борьбы с нелегальной миграцией, в том числе просителей убежища, выступают двусторонние соглашения. В последние годы Великобритания проявляет большую активность в этом направлении. В 2023 г. была анонсирована сделка с Турцией об усилении сотрудничества в борьбе с нелегальной миграцией и создании специализированного центра турецкой полиции, задача которого состоит в противодействии криминальным группам, занимающимся организацией перевозки мигрантов. Аналогичные соглашения были заключены с Болгарией, Нигерией, Суданом, Индией и др., а также пересмотрены договоренности с Францией и Албанией. Эти шаги позволили существенно сократить поток нелегальной миграции в Великобританию: например, число лодок перевозящих албанцев через Ла-Манш, уменьшилось на 90% в первом квартале 2023 г., а число предотвращенных перевозок из Франции увеличилось на 40%⁹³. Кроме этого, ведутся переговоры о борьбе с нелегальной миграцией с другими транзитными странами – Алжиром, Тунисом, Италией и т.д.

Заключенные соглашения, судя по всему, будут реализовываться по модели Рабатского, Хартумского и других аналогичных процессов, которые Великобритания покинула после выхода из ЕС. Однако Соединенное Королевство отдает приоритет именно двусторонним соглашениям, которые позволяют, с одной стороны, достичь более гибких условий, с другой – юридически ограничить вовлечение внешних акторов, пытающихся оспорить договор (как это было прописано в соглашении с Руандой).

Еще одно направление работы – разработка правовой основы для взаимодействия с ЕС и другими европейскими странами по вопросам трудовой миграции, нелегальной миграции, политики убежища и т.д. Великобритания заинтересована прежде всего в ограничении потока нелегальных мигрантов, проходящих через Евросоюз. В 2023 г. был опубликован проект документа, который регламентирует реадмиссию в страны ЕС лиц, находящихся в Со-

⁹¹ Migration flows on the Central Mediterranean route // Council of the EU and the European Council. 2023. <https://consilium.europa.eu/en/policies/eu-migration-policy/central-mediterranean-route/#libya> (дата обращения 03.09.2023).

⁹² *Claes J., Botti D.* A new normal: evacuations from Libya to Niger and Rwanda. 2019. <https://web.archive.org/web/20230209115511/https://mixedmigration.org/articles/a-new-normal-evacuations-from-libya-to-niger-and-rwanda/> (дата обращения 02.09.2023).

⁹³ UK and Türkiye strengthen partnership to help tackle illegal migration. 2023. <https://gov.uk/government/news/uk-and-turkiye-strengthen-partnership-to-help-tackle-illegal-migration> (дата обращения 01.09.2023).

единенном Королевстве незаконно⁹⁴. Помимо этого, были заключены соглашения о реадмиссии с Сербией, Грузией, Албанией, Швейцарией и др. Параллельно с этим ведется работа по комплексному взаимодействию с неевропейскими странами в экономической, социально-политической, а также миграционной сфере: в последней приоритет отдается соглашениям о реадмиссии. Они были заключены с Пакистаном, Алжиром, Республикой Корея, Ганой и т.д.

Помимо правовых инструментов, Великобритания также использует достаточно радикальные методы борьбы с наплывом просителей убежища и нелегальной миграцией, призванные сделать эту страну менее привлекательной для этих категорий мигрантов. Так, в июле 2023 г. более 500 просителей убежища были переселены на баржу; по словам Р. Сунака, это помогло сэкономить на их содержании, которое ежедневно обходится в 6 млн фунтов стерлингов. Правозащитники сочли эту меру бесчеловечной, а экстренные службы – небезопасной⁹⁵.

Под влиянием достаточно резких высказываний консерваторов и новостных сюжетов в общественном сознании беженцы стали отождествляться с нелегальными мигрантами, представляющими угрозу национальной безопасности. В связи с этим в Великобритании, особенно в малых городах, получили распространение провокации по отношению к просителям убежища. Вместе с этим правовые инструменты также могут иметь психологический эффект – отсутствие уверенности в том, что Великобритания примет просителя убежища, а не отправит его в «незнакомое африканское государство», способно заставить вынужденного мигранта изменить страну назначения.

Ирландия

«Ирландский исход» – термин, который активно используется исследователями для характеристики миграционных процессов в Ирландии XVIII–XIX вв., связанных в том числе с завоеванием острова британцами [Miller, 1988]. В этот период в середине XIX в. имел место пик эмиграции из Ирландии, причиной которого стал голод. Лишь каждый третий житель Ирландии, родившийся около 1830-х годов, умер на родине, что позволяет говорить об ирландцах как о нации эмигрантов⁹⁶.

Значимой иммиграции в Ирландию не было до 1970-х годов, когда начали формироваться первые потоки въезжающих в страну и значительно

⁹⁴ Draft working text for an agreement between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the European Union on the readmission of persons residing without authorisation. 2023. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/118444/draft_working_text_for_an_agreement_between_the_united_kingdom_of_great_britain_and_northern_ireland_and_the_european_union_on_the_readmission_of_persons_residing_without_authorisation.pdf (дата обращения 01.09.2023).

⁹⁵ Jackson S. Bibby Stockholm: Controversial barge that is set to house 500 asylum seekers arrives in Dorset. 2023. <https://news.sky.com/story/bibby-stockholm-controversial-berge-that-is-set-to-house-500-asylum-seekers-arrives-in-dorset-12922650> (дата обращения 01.09.2023).

⁹⁶ Michael L. Reports of racism in Ireland. https://inar.ie/wp-content/uploads/2020/03/2019_iReport_Final.pdf (дата обращения 17.06.2024).

уменьшилось количество уезжающих ирландцев на фоне экономического роста, который переживала Ирландия в конце XX – начале XXI в.

С середины 1990-х годов начался новый, более интенсивный этап миграции в Ирландию как из государств Центрально-Восточной Европы, так и из других регионов [Вершинина, 2020] – впервые в истории Ирландия была вынуждена начать разрабатывать миграционную политику. С начала 2000-х годов число иммигрантов продолжало расти, особенно после расширения ЕС в 2004 г., когда Правительство Ирландии, наряду с Великобританией и Швецией [Горохов, Дмитриев, Агафшин, 2024b], приняло решение разрешить гражданам из 10 новых стран ЕС работать в стране. Это способствовало увеличению мощности миграционных потоков из ЕС, большая часть которого пришлась на Польшу. Сокращение иммиграции произошло в период рецессии 2007–2009 гг. С 2011 г. иммиграция снова выросла, а после Брекзита [Захаров, Агафшин, 2024с] число граждан из третьих стран (большинство из Великобритании, Бразилии, Индии [Горохов, 2011], Китая и США) выросло с 3% до 6% общей численности населения.

Ирландская иммиграционная политика тесно связана с Единым миграционным пространством Великобритании [Диннер, 2022]: эти страны не входят в Шенгенскую зону и сохраняют пограничный контроль с другими странами ЕС. Уникальность кейса Ирландии на фоне Европейского миграционного кризиса заключается в том, что по состоянию на 2016 г. менее 5% граждан Ирландии имели неевропейское происхождение. Несмотря на свою многочисленность, в начале XXI в. приезжающие в страну мигранты спровоцировали ужесточение государственной политики в их отношении.

Ирландское государство предприняло немало усилий для интеграции мигрантов в ирландское общество. В 1935 г. был принят первый Закон об иностранцах⁹⁷, который был дополнен Законами об иммиграции 1999⁹⁸ и 2004 гг.⁹⁹, поскольку в 2004 г. прошел референдум¹⁰⁰, на котором 79% избирателей проголосовали за отмену предоставления гражданства всем детям иностранцев, родившимся в стране. Эта 27-я поправка к Конституции отменила принцип, который работал в Ирландии с момента создания Свободного государства в 1922 г. Закон о международной защите 2015 г.¹⁰¹ скорректировал Закон об иностранцах, а также заменил Закон о беженцах 1996 г.¹⁰² и

⁹⁷ Aliens Act. 1935. <http://irishstatutebook.ie/eli/1935/act/14/enacted/en/print.html> (дата обращения 17.06.2024).

⁹⁸ Immigration Act. 1999. <http://irishstatutebook.ie/eli/1999/act/22/enacted/en/html> (дата обращения 17.06.2024).

⁹⁹ Immigration Act. 2004. <http://irishstatutebook.ie/eli/2004/act/1/enacted/en/html> (дата обращения 17.06.2024).

¹⁰⁰ Referendum on the 27th Amendment of the Constitution Bill. <https://referendum.ie/archive/referendum-on-citizenship-twenty-seventh-amendment-of-the-constitution-bill-2004/> (дата обращения 17.06.2024).

¹⁰¹ International Protection Act. 2015. <http://irishstatutebook.ie/eli/2015/act/66/enacted/en/html> (дата обращения 17.06.2024).

¹⁰² Refugee Act. 1996. <http://irishstatutebook.ie/eli/1996/act/17/> (дата обращения 17.06.2024).

был предназначен для приведения законодательства Ирландии в соответствие с нормами ЕС¹⁰³.

В Ирландии в период 2010–2015 гг.¹⁰⁴ реализовывалась Стратегия межкультурного образования. В 2015 г. в рамках реагирования Ирландии на миграционный кризис в Европе правительство учредило Ирландскую программу защиты беженцев (*IRPP*)¹⁰⁵: в страну при тесном сотрудничестве с УВКБ ООН прибыли более 4 тыс. беженцев. С этого же года Ирландия реализует Интеграционную программу для беженцев, которая включает курсы языкового и гражданского образования, но без получения профессии; размещение в центрах экстренной помощи; бесплатный уход за детьми; бесплатное медицинское обслуживание в государственных больницах. *IRPP* функционировала на уровне местных органов власти, занимающихся переселением беженцев.

В 2017 г. по инициативе Министерства юстиции была принята Стратегия интеграции мигрантов¹⁰⁶, в которой утверждалось, что мигранты могут играть полноценную роль в ирландском обществе, интеграция является основным принципом ирландской жизни, а ирландское общество и институты работают вместе для содействия интеграции. Стратегия предполагает проведение 76 мероприятий по различным проблемам, включая доступ к государственным услугам и социальной интеграции, образование, занятость, здравоохранение, участие в политической жизни, содействие межкультурному просвещению и борьбе с расизмом и ксенофобией, волонтерство и спорт. Стратегия была продлена до конца 2021 г. Документ нацелен на всех мигрантов, включая беженцев, и предусматривает действия с участием всех ответствующих правительственных ведомств.

В стране функционируют 5 национальных ирландских организаций: Совет иммигрантов Ирландии, Ирландский совет по делам беженцев, Центр по правам мигрантов, *AkiDwA* и *New Communities Partnership*. Кроме того, существуют организации, специализирующиеся на поддержке жертв пыток (*Spirasi*) и заботе о психическом здоровье (*Cairde*). Спонсорство сообщества Ирландии было создано в 2018 г. в дополнение к основным государственным программам и позволяет ирландскому населению на местном уровне поддерживать беженцев.

В 2019 г. был инициирован второй этап *IRPP* (*IRPP II*) для приема до 2900 беженцев в рамках программы УВКБ ООН за период 2020–2023 гг. путем сочетания инициатив по переселению и новых общественных спонсорских инициатив. Ирландия обеспечила прибытие 800 беженцев из Ливана и Иордании и 100 – из Афганистана. В ответ на кризис в Афганистане в 2021 г.

¹⁰³ Department of Foreign Affairs. <https://dfa.ie/> (дата обращения 17.06.2024).

¹⁰⁴ Intercultural Education Strategy 2010–2015. https://migrant-integration.ec.europa.eu/library-document/intercultural-education-strategy-2010-2015_en (дата обращения 20.06.2024).

¹⁰⁵ Irish Refugee Protection Programme. <https://gov.ie/en/publication/ede36-irish-refugee-protection-programme/#> (дата обращения 20.06.2024).

¹⁰⁶ Migrant Integration Strategy. http://integration.ie/en/isec/pages/migrant_integration_strategy (дата обращения 10.06.2020).

Ирландия в рамках *IRPP II* выделила дополнительно 560 квот для беженцев по гуманитарным причинам¹⁰⁷. В 2020 г. ирландское правительство реструктурировало агентства, отвечающие за миграцию и интеграцию. Управление по содействию интеграции мигрантов при Министерстве юстиции и равенства было ликвидировано, а вопросы, связанные с интеграцией мигрантов, лиц, ищущих убежища, и беженцев, были делегированы новому Министерству по делам детей, равенства, инвалидности, интеграции и молодежи¹⁰⁸.

Местные органы власти поддерживают интеграцию мигрантов путем реализации стратегий местной интеграции. В 2020 г. 26 из 31 местных органов власти имели текущую стратегию интеграции мигрантов или работали над ее принятием. Она предусматривает создание местных сетей, помогающих мигрантам взаимодействовать с соответствующими ведомствами.

3.6. Северная Европа: структура иммиграции и миграционная политика

До середины прошлого века внешние миграции оказывали незначительное влияние на демографическое развитие Северной Европы¹⁰⁹. Страны оставались в целом моноэтническими и моноконфессиональными, а ограниченные по численности группы мигрантов, прибывавшие в регион, преимущественно имели европейское происхождение, что приводило к их быстрой ассимиляции. До Второй мировой войны количество эмигрантов из стран Северной Европы обычно превышало численность иммигрантов, регион был продуцентом миграционных потоков, ориентированных, прежде всего, на Северную Америку. Население из Швеции, Финляндии, Норвегии и Дании эмигрировало по большей части в США, в то время как преобладающим направлением миграции жителей Исландии была Канада [Karlsson, 2000]. Для Северной Европы исторически были характерны значительные масштабы миграции между странами региона. Внутри региона главным продуцентом иммигрантов, прежде всего в Швецию, выступала Финляндия. Вместе с тем устойчивые миграционные коридоры сложились между Швецией и Норвегией, Исландией и Данией.

Экономический подъем, начавшийся в Северной Европе в 1960-х годах, привел к увеличению спроса на рабочую силу и началу активного привлечения рабочих-мигрантов, прибывавших из Турции и стран Балканского полуострова. С начала 1980-х годов структура иммиграции стала меняться. Снижение экономической конъюнктуры и введение законов, ограничивающих иммиграцию по экономическим причинам, привело к смене потоков трудовых мигрантов на беженцев из развивающихся стран Азии, Африки [Вол-

¹⁰⁷ Governance of migrant integration in Ireland. https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance-migrant-integration-ireland_en (дата обращения 10.06.2020).

¹⁰⁸ Department of Children, Equality, Disability, Integration and Youth. [https://gov.ie/en/organisation/departments-of-children-equality-disability-integration-and-youth/](https://gov.ie/en/organisation/departments/departments-of-children-equality-disability-integration-and-youth/) (дата обращения 10.06.2020).

¹⁰⁹ В состав региона входят 5 стран: Дания, Финляндия, Исландия, Норвегия и Швеция.

ков, 2020] и Латинской Америки [Горохов, Дмитриев, 2015]. Миграционные процессы в разных странах Северной Европы хронологически стартовали в разное время. Если в Швеции, Дании и Норвегии начало масштабной иммиграции относится ко второй половине XX в., то в Финляндии – к рубежу веков, а в Исландии – только к середине 2000-х годов.

Уровень рождаемости в странах Северной Европы не в состоянии обеспечить простого воспроизводства населения, что свидетельствует о наступлении «демографической зимы». При этом в Швеции и Норвегии иммиграционный прирост более чем в 10 раз превышает естественный, а в Дании и Финляндии он с лихвой компенсирует естественную убыль населения. Перекос в уравнении демографического баланса в сторону его миграционной составляющей приводит к увеличению доли мигрантов в населении региона (табл. 17).

Таблица 17. Демографические показатели стран Северной Европы¹¹⁰, 2023 г.

Страны	Численность населения млн чел.	Естественный прирост в год, тыс. человек (суммарный коэффициент рождаемости, детей)	Иммиграционный прирост в год, тыс. чел. (2022 г.)
Швеция	10,5	10,0 (1,67)	51,8
Норвегия	5,5	5,8 (1,51)	57,9
Дания	5,9	-1,0 (1,72)	58,3
Финляндия	5,6	-14,9 (1,40)	54,1

Составлено по: Population // Statistics Sweden. <https://statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/> (дата обращения 28.01.2024); Population // Statistics Sweden. <https://statistikdatabasen.scb.se/pxweb/en/ssd/> (дата обращения 28.01.2024); Population & housing // Statistics Norway. <https://www.ssb.no/en/befolkning> (дата обращения 21.01.2024); StatBank Denmark // Statistics Denmark. <https://www.statbank.dk/statbank5a/default.asp?w=1920> (дата обращения 22.01.2024); StatFin // Statistics Finland. <https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/> (дата обращения 20.01.2024).

В странах Северной Европы большое внимание уделяется защите прав человека, поэтому прием беженцев, спасающихся от политических преследований, войн, бедности и голода, получает широкую общественную поддержку. Страны региона привлекают иммигрантов высоким уровнем жизни и щедрой социальной политикой по отношению к переселенцам. В 2020 г. в регионе проживали более 3,5 млн человек с миграционным прошлым¹¹¹, что составляет около 13% населения Северной Европы¹¹². При этом распределение мигрантов достаточно неравномерно: количество иммигрантов в каждой стране зависит от ее национальной миграционной политики, численности

¹¹⁰ Без учета Исландии.

¹¹¹ В странах Северной Европы выделяются категории «мигрантов» (непосредственно родившихся за границей лиц, постоянно проживающих в регионе) и «лиц с миграционным прошлым» (граждан, родившихся в этих странах, но оба родителя которых родились за границей).

¹¹² Immigrants in the Nordic countries // The Nordic Council and the Nordic Council of Ministers. <https://norden.org/en/statistics/immigrants-nordic-countries-0> (дата обращения 18.12.2023).

населения и емкости рынка труда, структуры и состояния национальной экономики, особенностей вовлеченности в глобальные миграционные процессы (табл. 18).

Таблица 18. Численность и структура иммиграции в страны Северной Европы, 2020 г.

Страны	Численность, тыс. человек		Доля иммигрантов в населении, %	Страны происхождения мигрантов (доля уроженцев страны в общей численности мигрантов)
	Иммигрантов	Лиц с миграционным прошлым		
Швеция	1855,1	587,1	18,1	Сирия (10%), Ирак (8%), Сомали (4%)
Норвегия	765,1	179,3	14,4	Польша (13%), Литва (5%), Сомали (5%), Румыния (5%)
Дания	606,7	182,3	10,5	Польша (7%), Сирия (6%), Турция (5%)
Финляндия	335,4	67,2	6,1	Россия (17%), Эстония (14%), Ирак (5%)
Исландия	50,3	5,3	14,1	Польша (38%), Литва (6%), Филиппины (6%)

Составлено авторами по: Immigrants in the Nordic countries // The Nordic Council and the Nordic Council of Ministers. <https://www.norden.org/en/statistics/immigrants-nordic-countries-0> (дата обращения 18.12.2023); Origins of immigrants // The Nordic Council and the Nordic Council of Ministers. <https://www.norden.org/en/statistics/origins-immigrants> (дата обращения 18.12.2023).

В структуре внешних миграций в Северной Европе преобладают выходцы из Сирии и Польши, которые составляют по 7% всех иммигрантов в регионе; далее идут граждане Ирака (6%), а также Сомали, Ирана, Турции, Боснии и Герцеговины (по 3%).

Наибольшая доля иммигрантов прибывает в регион из европейских стран – 49%, особенно из Восточной Европы. В то же время Европейский миграционный кризис существенно изменил структуру миграционных потоков, что привело к увеличению численности в регионе иммигрантов из Азии и Северной Африки – 36%, в т.ч. из стран Ближнего Востока – 20%, особенно из Сирии и Ирака [Agafoshin, Gorokhov, Dmitriev, 2022]. Еще 9% иммигрантов в регионе составляют переселенцы из стран Африки южнее Сахары. При этом страны Северной Европы существенно различаются по происхождению иммигрантов. В частности, в Исландии резко преобладают иммигранты из Европы – 69% (прежде всего из Польши), большинство из которых прибывают в эту страну в поисках работы. В Швеции, наоборот, самая многочисленная группа иммигрантов (30%) – беженцы из стран Ближнего Востока.

Важным следствием интенсификации внешних миграций в страны Северной Европы, подавляющее большинство населения которых исторически исповедовало протестантизм в его лютеранской форме, стало увеличение

культурной и религиозной мозаичности населения [Горохов, 2012]. В настоящее время в регионе проживают значительные по численности группы католиков, адепты восточных христианских церквей, буддисты, конфуцианцы, а также бахаисты, алевиты, йезиды, мандеи. Однако наиболее многочисленным и самым быстрорастущим компонентом конфессионального пространства Северной Европы с середины 1990-х годов стали адепты ислама [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2024b]. Увеличение скорости роста численности мусульман в регионе придал Европейский миграционный кризис, в результате которого Северная Европа приняла десятки тысяч беженцев преимущественно из мусульманских стран. Крупнейшая в регионе община мусульман сосредоточена в Швеции – около 1 млн человек (10% населения страны) [Agafoshin, Gorokhov, 2020], в Дании и Норвегии мусульмане составляют около 6% населения, в Финляндии – менее 3%, в Исландии – около 1%. По прогнозам, при сохранении современных темпов иммиграции к 2050 г. в Швеции доля приверженцев ислама может увеличиться до 30% (4450 тыс. человек), в Норвегии – до 17%, а в Дании и Финляндии – соответственно до 16 и 15%¹¹³.

Государствам Северной Европы становится все сложнее интегрировать в свое население мигрантов, значительная часть которых культурно отличается от принимающего их общества. Миграция приводит к обострению социальных проблем. Мигранты характеризуются более молодой структурой населения по сравнению с коренным населением, однако им сложно воспользоваться преимуществами своей возрастной структуры и найти свое место на рынках труда, что объясняется плохим знанием местных языков, низким уровнем образования и профессиональной квалификации. Уровень безработицы среди мигрантов в два раза выше, чем у остального населения. Так, например, в Швеции и Норвегии не имеют постоянной работы 31% иммигрантов, в Финляндии – 37%. В результате значительная часть переселенцев всех возрастов, и особенно среди проживающих в странах менее 3 лет, живет за счет социальных пособий из государственного бюджета, что провоцирует рост антимигрантских настроений среди местного населения [Агафшин, 2020]. Опасения вызывает также концентрация иммигрантов в отдельных районах крупных городов региона. В результате территориальной эксклюзии формируются районы, характеризующиеся бедностью, безработицей и высоким уровнем криминала – своеобразные “*no-go-zones*”, или гетто.

В странах Северной Европы сложились две модели миграционной политики – шведская и датская [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2024a]. Именно эти две страны раньше всего столкнулись с необходимостью контролировать миграционные потоки и интегрировать масштабные группы переселенцев в свое общество. При этом в Швеции сложилась наиболее либеральная по отношению к мигрантам практика, поддерживающая культурное многообразие населения; в стране, не знавшей войны с 1815 г., считалось необхо-

¹¹³ Europe’s Growing Muslim Population // Pew Research Center. <https://pewresearch.org/religion/2017/11/29/europes-growing-muslim-population/> (дата обращения 18.12.2023).

димым оказывать гуманитарную помощь гражданам других стран, пострадавшим от военных действий. Принимая на своей территории мигрантов, бежавших от многочисленных конфликтов в странах Азии и Африки, Швеция приобрела известность как «самая щедрая страна в мире» и «государство идеалистов»¹¹⁴. Таким образом, Швеция стала единственной скандинавской страной, где до настоящего времени инокультурные беженцы преобладают над трудовыми мигрантами из стран Запада (табл. 19). Согласно прогнозам, между 2060 и 2070 гг. этнические шведы могут стать меньшинством в своей стране [Tarvainen, 2018].

Таблица 19. Структура населения стран Северной Европы по регионам и странам происхождения

Страны	Население страны, происходящее из мусульманских стран, %		Население страны, происходящее из западных стран, %		Важнейшие страны происхождения мигрантов (численность уроженцев страны, тыс. чел.), 2022 г.
	2020	2100	2020	2100	
Швеция	8,1	34,0	81,0	43,0	Сирия (197,8), Ирак (146,8), Финляндия (133,0), Польша (98,4), Иран (85,5), Сомали (69,5), Афганистан (65,7)
Норвегия	5,4	15,0	90,0	63,0	Польша (112,3), Литва (50,1), Швеция (36,1), Дания (33,6)
Дания	5,4	9,0	90,0	75,0	Польша (46,9), Украина (38,7), Румыния (38,2), Германия (34,9), Сирия (34,9), Турция (34,1)
Финляндия	1,7	18,0	94,0	66,0	Россия (99,9), Эстония (66,9), Швеция (50,5), Ирак (49,1), Сомали (26,9), Сирия (20,1)

Составлено по: см. источники к табл. 17, а также Population Replacement Policy a Verifiable Fact // The Nordic Times. <https://nordictimes.com/debate/population-replacement-policy-a-verifiable-fact/> (дата обращения 20.01.2024).

В то же время в Дании основной акцент в миграционной политике делался на ограничение численности переселенцев и их активную интеграцию в датское общество. В 1993 г. в результате скандала (*Tamilsagen*), последовавшего за раскрытыми датскими журналистами фактами незаконного отказа в праве тамильским беженцам из Шри-Ланки на воссоединение с семьей, правительство страны было вынуждено уйти в отставку. В 2005 г. Дания была потрясена протестами мусульман по всему миру, вызванными публикациями в датской газете карикатур на пророка Мухаммеда. Бойкот, которому подверглась Дания в исламском мире, привел к росту в обществе

¹¹⁴ Traub J. The Death of the Most Generous Nation on Earth. Foreign Policy. <http://foreignpolicy.com/2016/02/10/the-death-of-the-most-generousnation-on-earth-sweden-syria-refugee-europe/> (дата обращения 09.02.2023).

ксенофобских настроений, принявших форму исламофобии. В этой связи в 2018 г. парламент установил запрет на ношение чадры в общественных местах, а в 2021 г. правительство внесло в парламент законопроект, требующий проводить чтение религиозных проповедей исключительно на датском языке.

Другие государства Северной Европы приняли промежуточную позицию между этими моделями миграционной политики. Символом крушения политики мультикультурализма в Норвегии стали теракты 2011 г., совершенные А. Брейвиком, в результате которых погибли 77 участников молодежного съезда Норвежской рабочей партии – преимущественно мигрантов и их потомков. В Финляндии положительное сальдо миграции рассматривалось как конкурентное преимущество страны и важный фактор ее экономического развития.

Однако Европейский миграционный кризис 2015 г. привел к принятию в странах Северной Европы целого комплекса мер по ужесточению их миграционной политики, прежде всего на основе датского опыта. Был значительно урезан размер пособий, введены ограничения на воссоединения семей, усложнены условия для получения постоянного вида на жительство и т.д. Особое внимание в странах региона, особенно в Дании, было уделено профилактике эксклюзии инокультурного населения и расселения уже существующих мигрантских гетто [Karitsyn et al., 2022]. Таким образом, можно констатировать, что миграционная политика стран Северной Европы постепенно трансформируется в сторону большей прагматичности, подразумевающей сдерживание миграции.

3.7. Финляндия

Внешние миграции традиционно играли значительную роль в экономической жизни Финляндии, однако на протяжении большей части существования независимого финского государства эмиграция из страны резко превалировала над иммиграцией. Исторически Финляндия имела миграционные связи главным образом с ее соседями по Балтийскому региону. К тому же Финляндия традиционно проводила политику ограничения иммиграции – в результате численность мигрантов в стране была невелика, и большинство из них составляли граждане стран Северной Европы.

Однако в конце прошлого века Финляндия стала нетто-реципиентом мигрантов. Этому активно способствовало изменение миграционного законодательства в условиях вхождения страны в ЕС, а также расширение миграционных связей за пределы Северной Европы, прежде всего за счет активизации миграции из стран Азии и Африки. Важную роль в этом сыграл прием вынужденных мигрантов из охваченных конфликтами регионов: так, с середины 1990-х годов в Финляндию стали прибывать беженцы из Сомали и Сербии (Косово), с 2000-х – из Ирана и Афганистана; а в результате Европейского миграционного кризиса середины 2010-х – из Ирака, Сирии и других стран Ближнего Востока и Африки. Наконец, военный

конфликт на Украине привел к росту численности украинских беженцев в стране с 2022 г. В результате в 2022 г. 5,8% жителей Финляндии были гражданами зарубежных стран, 8,6% родились за рубежом, 9,1% имели иностранное происхождение¹¹⁵. Усиление геополитической напряженности, обусловленное вхождением 4 апреля 2023 г. страны в НАТО, и последовавшее за этим фактическое прекращение пограничного сотрудничества с Россией способствуют ужесточению подходов Финляндии к регулированию миграционных процессов.

С начала 1990-х годов государственный курс на сдерживание иммиграции в Финляндию был существенно смягчен вследствие вхождения страны в ЕС. Последовавшее за этим в 1999 г. принятие новой Конституции и одобрение парламентом в 2004 г. Закона об иностранцах способствовали сближению законодательства страны в области миграции с нормами ЕС. Конституция Финляндии утверждала право на жизнь, свободу, образование для граждан страны и иностранцев, легально проживавших в стране, а также свободу их передвижения и выбор места жительства¹¹⁶. Закон об иностранцах предоставлял мигрантам, получившим вид на жительство в стране, право на труд, защиту и убежище, а также право на воссоединение с семьей¹¹⁷.

В результате Финляндия стала привлекать все больше переселенцев не только из соседних Скандинавских стран, но и из России и Эстонии; для страны стало характерно устойчивое положительное сальдо миграции. Итогом изменения миграционной политики стал рост языкового разнообразия, прежде всего за счет увеличения количества жителей, говорящих на русском и эстонском языках. Так, только за период 1990–2000 гг. русскоязычное население увеличилось с 3,9 до 28,2 тыс. человек, а эстоноязычное – с 1,4 до 10,2 тыс.¹¹⁸ При этом численность русскоязычного населения страны росла не столько за счет этнических русских, сколько за счет говорящих по-русски финнов-ингерманландцев, переселившихся из России, которым правительство Финляндии предоставляло статус репатриантов¹¹⁹.

По официальным данным Статистического управления, в Финляндии на конец 2022 г. насчитывалось 5564 тыс. жителей, при этом их численность продолжает увеличиваться несмотря на то, что начиная с 2015 г. в стране на-

¹¹⁵ Согласно определению Статистического управления Финляндии, лицами иностранного происхождения считаются жители страны, родившиеся за рубежом, или лица, у которых хотя бы один из родителей родился за границей [Population structure // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__vaerak/ (дата обращения 18.01.2024).

¹¹⁶ Suomen perustuslaki. 11.6.1999/731. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731> (дата обращения 28.01.2023).

¹¹⁷ Ulkomaalaislaki. 30.4.2004/301. <https://finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2004/20040301> (дата обращения 15.01.2024).

¹¹⁸ Language according to age and sex by region, 1990–2022 // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__vaerak/ (дата обращения 15.01.2024).

¹¹⁹ Программа репатриации для ингерманландцев стала сворачиваться финским правительством в 2005 г., а с 2010 г. она была окончательно закрыта; в настоящее время ингерманландцы могут получить вид на жительство в Финляндии на тех же основаниях, что и другие иммигранты.

блюдается естественная убыль населения¹²⁰. Таким образом, рост численности населения страны происходит за счет иммиграции, которая значительно превосходит эмиграцию¹²¹. Именно в последнее десятилетие отмечается резкое увеличение мощности миграционного потока в страну (табл. 20): так, если за период 1992–2002 гг. общее число въехавших в Финляндию мигрантов составило 145 тыс., то в 2002–2012 гг. – 237 тыс., а в 2012–2022 гг. – уже 373 тыс. При этом данные за последний десятилетний период не включают в себя тех, кто подал прошение о предоставлении статуса беженца или временной защиты (для граждан Украины).

Таблица 20. Иммиграция в Финляндию, 2012–2022 гг.

Год	Количество иммигрантов, чел.	Количество заявлений о предоставлении убежища (статуса временной защиты)
2012	31 278	3129
2013	31 941	3238
2014	31 507	3651
2015	28 746	32 477
2016	34 905	5647
2017	31 797	5047
2018	31 106	4548
2019	32 758	4550
2020	32 898	3209
2021	36 364	2545
2022	49 998	5827 (47 302)

Составлено по: Immigration and emigration by nationality, origin and language, 1990–2022 // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__muutl/ (дата обращения 18.01.2024); Statistics. Finnish Immigration Service. 2024. <https://migri.fi/en/statistics> (дата обращения 18.01.2024).

Однако именно с 2012 по 2022 гг. Финляндия стала принимать все больше беженцев. Количество заявлений о предоставлении убежища в стране достигло максимума в 2015 г., когда на пике Европейского миграционного кризиса Финляндия приняла 32,5 тыс. беженцев. В дальнейшем мощность потока вынужденных мигрантов постепенно снижалась вплоть до 2022 г., когда произошло его резкое увеличение.

Самой многочисленной группой просителей убежища в Финляндии в 2022 г. были украинцы (1805 заявлений), спасавшиеся от военного конфликта. В действительности граждан Украины въехало в страну значительно больше, поскольку властями ЕС была активирована директива о временной

¹²⁰ Population and society // Statistics Finland. 2024. https://stat.fi/tup/suoluk/suoluk_vaesto_en.html (дата обращения 18.01.2024).

¹²¹ Immigration and emigration by nationality, origin and language, 1990–2022 // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__muutl/ (дата обращения 18.01.2024).

защите¹²², согласно которой в 2022 г. в Финляндии было вынесено более 47,3 тыс. соответствующих решений. Однако лишь незначительное число граждан Украины решало остаться в Финляндии: согласно данным, лишь 4,4 тыс. из них проживают в стране – остальные отправились в другие страны ЕС или вернулись на Украину¹²³. На втором месте (после украинцев) по числу просителей убежища находились российские граждане (1172 заявления), желание которых перебраться в Финляндию возросло после объявленной в России в сентябре 2022 г. частичной мобилизации, хотя в предыдущие годы этот показатель не превышал 400–500 заявлений. Другими крупными группами просителей убежища были выходцы из Ирака (652 человек), Сомали (307), Афганистана (251), Турции (185) и Сирии (138).

Таблица 21. Численность лиц иностранного происхождения в Финляндии, 2012–2022 гг.

Страна происхождения	2012 г.	2017 г.	2022 г.
Россия	70 899	83 675	101 112
Эстония	36 036	49 424	52 184
Ирак	10 795	20 232	28 022
Сомали	14 672	19 807	24 365
Китай	8234	11 303	15 372
Бывшая Югославия	9962	12 229	15 341
Вьетнам	7501	10 817	14 157
Индия	5030	7010	13 114
Афганистан	4508	8930	13 050
Турция	6928	8918	12 332
Иран	5828	8114	11 178
Таиланд	6681	9051	10 966
Сирия	759	6232	10 403
Всего:	279 616	384 123	508 173

Составлено по: Origin and background country by sex, by municipality, 1990–2022 // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__vaerak/ (дата обращения 19.01.2024).

В целом Финляндия принимает значительно большее число вынужденных мигрантов по сравнению с установленной для нее ООН квотой, которая в последние годы составляла 1050 человек. В связи с тем, что желающих поселиться в Финляндии гораздо больше, чем страна способна принять, власти

¹²² Council Directive 2001/55/EC. EUR-Lex. 2001. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=celex:32001L0055> (дата обращения 18.01.2024).

¹²³ An overview of migration to the EU and Finland 1/2023 // Finnish Government. 2003. <https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410869/an-overview-of-migration-to-the-eu-and-finland-1-2023> (дата обращения 18.01.2024).

часто отклоняют заявления о предоставлении убежища. После Европейского миграционного кризиса Финляндия, как и другие страны ЕС, ужесточила политику предоставления убежища с целью сдерживания количества просителей, прежде всего из стран Африки [Morgunova, Moraru, 2022]. Так, с 2015 по 2016 г. доля отрицательных решений для искателей убежища из Сомали в Финляндии возросла с 27 до 69%¹²⁴. Отклонение прошения об убежище, однако, не означает автоматической высылки просителя из страны и не мешает ему подавать повторные прошения.

Возросшая мощность миграционного потока в Финляндию в последнее десятилетие привела к резкому увеличению количества лиц иностранного происхождения – их число выросло более чем на 228 тыс. человек (табл. 21). Несмотря на то, что переселенцы из России и Эстонии остаются крупнейшими группами иностранного населения, в 2012–2022 гг. более высокими темпами росла численность выходцев из азиатских и африканских стран. Вследствие событий «арабской весны», внутренних вооруженных конфликтов, роста религиозного радикализма и ухудшения экономической ситуации в своих странах в Финляндии наиболее сильно увеличилось число выходцев из Ирака, Сомали, Сирии и Афганистана [Абрамова, Бессонов, 2012; Громыко, 2017].

Характерной особенностью, с которой сталкиваются многие страны со стремительно растущим числом мигрантов, является неравномерность расселения последних по территории принимающего государства. Яркими примерами стран, где наблюдаются различия в размещении мигрантов и коренного населения, приводящие к территориальной сегрегации переселенцев, являются Швеция [Agafoshin et al., 2022], Дания [Andersen, 2015], Нидерланды [Zorlu, Mulder, 2008], Бельгия [Van der Bracht et al., 2014], а также Италия, Испания и Франция [Viñuela, 2022]. Эти диспропорции характерны и для Финляндия – в первую очередь за счет значительно более высокой концентрации мигрантского населения в столичной области Уусимаа, которая в 2022 г. являлась домом для 57,5% лиц иностранного происхождения, в то время как в ее границах проживали только 28,5% коренного населения страны (рис. 8).

В городах Финляндии процессы сегрегации мигрантов пока проявляются не так остро, как в других странах Европы, что во многом объясняется их меньшей долей в населении страны [Rosengren et al., 2023]. Однако в случае сохранения или увеличения мощности миграционного потока в страну высока вероятность формирования в пределах крупных городских агломераций районов, представляющих собой форму территориальной сегрегации пришлых этнических и конфессиональных групп, где затруднена интеграция мигрантов в принимающее общество. Наиболее уязвимы в этом отношении города столичного региона – Вантаа (более 25% населения составляют мигранты), Эспоо (22%), Керава (15%) и непосредственно сам Хельсинки, а

¹²⁴ Statistics. Finnish Immigration Service. 2024. <https://migri.fi/en/statistics> (дата обращения: 18.01.2024).

также Нарпес, Каскинен и Вааса в Остроботнии, административные центры Варсинайс-Суоми (Турку) и Пирканмаа (Тампере) (табл. 22).

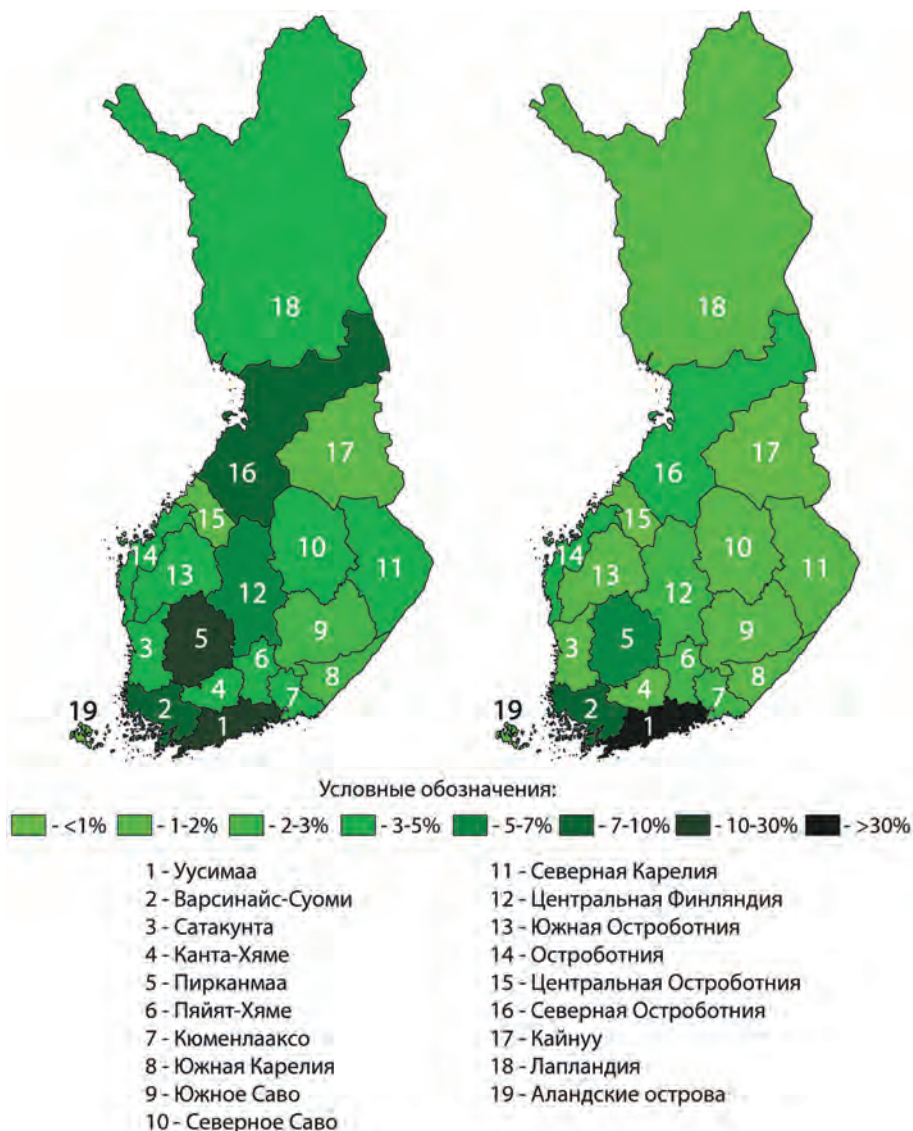


Рис. 8. Доля областей Финляндии в общей численности коренного населения (слева) и лиц иностранного происхождения (справа), 2022 г.

Составлено по: Origin and background country by sex, by municipality, 1990–2022 // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__vaerak/ (дата обращения 19.01.2024).

Пример соседних стран Северной Европы демонстрирует, что сложности в интеграции в принимающее общество и процессы территориальной сегрегации характерны в первую очередь преимущественно для выходцев из му-

сульманских стран. К настоящему моменту число мусульман в стране уже превышает количество прихожан Финляндской православной церкви, которая является второй по числу приверженцев государственной церковью. За последние 10 лет численность мусульман в Финляндии удвоилась и продолжает расти, достигнув в 2022 г. 120–160 тыс. человек (более 2,5% населения страны) [Suomalaiset Muslimit, 2022].

Таблица 22. Доля лиц иностранного происхождения в населении областей Финляндии в 2012–2022 гг., %

Область	2012 г.	2017 г.	2022 г.
Уусимаа	9,6	12,9	16,9
Варсинайс-Суоми	5,3	7,0	9,1
Остроботния	5,5	7,2	9,0
Южная Карелия	4,6	6,1	7,6
Кюменлааксо	5,0	6,2	6,7
Пяйят-Хяме	3,9	5,1	6,4
Пирканмаа	3,7	4,7	6,0
Канта-Хяме	2,9	4,1	5,0
Северная Карелия	2,9	3,7	4,9
Сатакунта	2,2	3,4	4,6
Кайнуу	2,4	2,9	4,2
Центральная Финляндия	2,5	3,4	4,1
Южное Саво	2,5	3,3	4,0
Северное Саво	2,1	2,9	3,8
Центральная Остроботния	2,2	3,0	3,7
Северная Остроботния	2,0	2,8	3,7
Лапландия	2,4	3,0	3,6
Южная Остроботния	1,7	2,2	3,0
Аландские острова	12,1	14,6	17,6
Финляндия в целом:	5,3	7,0	9,1

Составлено по: Origin and background country by sex, by municipality, 1990–2022 // Statistics Finland. 2024. https://pxdata.stat.fi/PxWeb/pxweb/en/StatFin/StatFin__vaerak/ (дата обращения 19.01.2024).

Резкое увеличение численности иностранного населения, нарастающая неравномерность его размещения, сложность интеграции инокультурных мигрантов приводят к секьюритизации финской миграционной политики, что характерно и для других европейских стран [Захаров, Агафшин, 2023]. Однако если последние стремятся ограничить движение мигрантов через Средиземное море и Балканские страны, то для финских властей все более важными становятся ограничение передвижения через российско-финскую границу и сокращение миграционных связей между странами: так, с декабря

2017 по сентябрь 2023 г. в среднем в месяц из России в Финляндию прибывали не более 10 беженцев¹²⁵. С 2022 г. Финляндия, двигаясь в фарватере антироссийской политики ЕС и США, решила фактически разорвать взаимовыгодные связи с РФ.

В июле 2022 г. были подготовлены поправки к Закону о пограничной охране, согласно которым Правительство может принять решение о закрытии пунктов пересечения границы, если это необходимо для предотвращения серьезной угрозы общественному порядку, национальной безопасности или здоровью населения [Агафшин, Горохов, Дмитриев, 2024а]. В Закон о пограничной охране также были внесены дополнительные положения о строительстве заграждений в приграничной зоне с целью обеспечения большей безопасности границ¹²⁶.

В октябре 2022 г. правительством С. Марин в соответствии с новыми положениями Закона о пограничной охране было принято решение о строительстве на восточной границе Финляндии заграждения длиной около 200 км, которое планируется завершить в 2026 г. Основная часть ограждения будет расположена в юго-восточной части финско-российской границы, на которой сосредоточено большинство пунктов пограничного контроля¹²⁷. В парламенте Финляндии также проходила обсуждение поправка к Закону об иностранцах, которая позволяет обрабатывать заявления о предоставлении убежища непосредственно на границе или вблизи нее: просители убежища не смогут передвигаться по территории страны или переезжать из Финляндии в другие государства ЕС¹²⁸.

Практика применения этих новаций в миграционном законодательстве Финляндии свидетельствует, что они принимались, прежде всего, с целью ограничить сотрудничество страны с Россией [Агафшин, Горохов, Дмитриев, 2024б]. В этой связи был запрещен въезд в Финляндию на автомобилях с российскими номерами и введено бессрочное ограничение на въезд в страну российских граждан. С 30 ноября 2023 г. финское правительство полностью закрыло границу с Россией, объясняя свою позицию ростом потока беженцев из стран Ближнего Востока и Африки, которых российское руководство якобы использует как оружие в гибридной войне с Финляндией. Действия Финляндии были полностью поддержаны ЕС, а пограничное агентство *Frontex* заявило, что оно планирует направить на финско-российскую границу 50 своих офицеров, а также патрульные машины и другое оборудова-

¹²⁵ Finland to close all but one Russia border crossing to stop asylum seekers // The Guardian. <https://theguardian.com/world/2023/nov/22/finland-to-close-all-but-one-russia-crossing-point-to-stop-asylum-seekers> (дата обращения 25.01.2022).

¹²⁶ Amendments to Border Guard Act help prepare for incidents // Finnish Government. 2022. <https://valtioneuvosto.fi/en/-/1410869/amendments-to-border-guard-act-help-prepare-for-incidents> (дата обращения 22.01.2024).

¹²⁷ Itärajan esteaita. Rajavartiolaitos. 2022. <https://www.raja.fi/itarajan-esteaita> (дата обращения 22.01.2024).

¹²⁸ STT: Finland's home ministry drafting bill that would keep asylum seekers at border // Helsinki Times. 2023. <https://helsinkitimes.fi/finland/finland-news/domestic/24658-stt-finland-s-home-ministry-drafting-bill-that-would-keep-asylum-seekers-at-border.html> (дата обращения 22.01.2024).

ние¹²⁹. О предвзятости финских властей может свидетельствовать тот факт, что за 2015–2016 гг. в Финляндию из Швеции через пограничный переход Хапаранда – Торнио прибыли почти 34 тыс. беженцев (90% просителей убежища в стране за этот период), однако это не привело к закрытию шведско-финской границы [Piiroponen, Virkkunen, 2017].

В декабре 2023 г. Финляндия и Италия подписали в Брюсселе меморандум о совместных инициативах по борьбе с вредоносным влиянием третьих стран в области миграции, целью которых является разработка надежных инструментов укрепления механизмов сотрудничества между странами НАТО и ЕС. При этом абсолютно не скрывается, что финские инициативы в миграционной политике направлены против России¹³⁰. Стремление финской политической элиты рассматривать миграционные связи через призму секьюритизации наносит большой урон некогда тесным и взаимовыгодным связям между Финляндией и Россией. При этом закрытие финскими властями восточной границы приносит значительный вред самой Финляндии, ее безопасности и экономическому развитию, а также образу страны как одного из наиболее привлекательных мест в мире для работы, бизнеса и получения образования.

3.8. Швеция

Швеция на протяжении большей части своей истории представляла собой моноэтничную, малопривлекательную для иммигрантов страну, население которой в поисках лучшей доли часто само предпочитало отправляться за рубеж. Миграционная ситуация в стране стала меняться только после окончания Второй мировой войны, в эпоху бурного экономического роста [Мелин, Юханссон, Хеденборг, 2002]. Благоприятная экономическая конъюнктура позволила правительству страны приступить к социальным реформам, поэтому именно в это время социал-демократическая партия Швеции, исходя из своей концепции «дома для народа»¹³¹, приступает к строительству государства благосостояния [Церкаевич, 2019]. Шведская модель последнего была направлена на обеспечение населения комплексом социальных услуг: жильем, работой (правительство поставило задачу добиться полной занятости населения), пенсией по старости, образованием, медицинским обслуживанием и т.д. [Денисенко, Хараева, Чудиновских, 2003].

Промышленные предприятия страны, испытывавшие нехватку рабочих рук, начали активно рекрутировать рабочую силу из-за рубежа. В свою очередь, трудовых мигрантов привлекали высокий уровень жизни в Швеции и

¹²⁹ Frontex to provide additional support to bolster Finland's borders // Frontex. 2023. <https://frontex.europa.eu/media-centre/news/news-release/frontex-to-provide-additional-support-to-bolster-finland-s-borders-41e14Z> (дата обращения 22.01.2024).

¹³⁰ Suomi ja Italia yhteistyöhön hybridi-vaikuttamisen ja muuttoliikkeen välineellistämisen torjuntaan // Finnish Government. 2023. <https://valtioneuvosto.fi/-/suomi-ja-italia-yhteistyohon-hybridi-vaikuttamisen-ja-muuttoliikkeen-valineellistamisen-torjuntaan> (дата обращения 23.01.2024).

¹³¹ Швед. Folkhemmet.

патерналистская социальная политика государства. Если в 1950 г. в Швеции проживало менее 200 тыс. мигрантов (2,8% населения), то уже к 1970 г. их численность возросла до 538 тыс. (6,7% населения); около 60% прибывших в страну составляли граждане соседних государств Северной Европы (почти 3/4 из них – выходцы из Финляндии), еще более 25% иммигрантов были уроженцами других европейских стран, и лишь менее 15% приходилось на остальные регионы мира¹³². Культурная близость большинства мигрантов, востребованность на национальном рынке труда обусловили их успешное вхождение в шведское общество в результате так называемой трудовой интеграции.

Рост промышленности привел к оттоку населения из сельской местности и сосредоточению хозяйственной жизни Швеции в городах, где концентрировалось и большинство прибывавших в страну мигрантов. Это привело к дефициту жилого фонда и перегруженности центральных районов столицы и других крупных городов. Поэтому в 1950–1960-е годы правительство, согласно концепции «дома для народа», приступило к решению задачи по обеспечению каждой шведской семьи собственным жильем. В результате в стране было реализовано несколько градостроительных проектов, в т.ч. программа «Миллион жилищ»¹³³ и программы создания городов-спутников (ABC-города¹³⁴). В дальнейшем эти проекты были признаны не вполне удачными, однако благодаря им удалось в короткие сроки обеспечить жителей городов дешевым муниципальным жильем. Согласно официальным данным, по программе «Миллион жилищ» в 1965–1974 гг. в Швеции было построено несколько более 1 млн новых квартир¹³⁵, более 180 тыс. из них – в Стокгольме (большинство – за пределами центра города)¹³⁶.

Таким образом возникли новые пригородные районы Стокгольма, а также других крупных городов страны: Мальмё, Гётеборга и др. [Горохов, Дмитриев, Агафшин, 2024b]. Высокие темпы строительства по программе «Миллион жилищ» предопределили монотонность, функционализм и чрезмерную стандартизацию таких построек; архитекторы и строители, работавшие по этой программе, ориентировались на ценовую доступность жилья в пригородах, которая достигалась в ущерб эстетическим и экологическим нормам [Ducas, 2001; Hedman, 2008].

Однако экономический бум в Швеции с конца 1960-х годов сменился спадом, в стране начался рост безработицы. В 1972 г. доля безработных достигла рекордного для послевоенной истории страны уровня – 3,5%, или 136 тыс. человек. Следствием мирового энергетического кризиса 1970-х го-

¹³² Folkmängd efter födelseland 1900–2022 // Statistiska centralbyrån. <https://scb.se> (дата обращения 19.08.2023).

¹³³ «Миллионная программа» (швед. miljonprogrammet).

¹³⁴ ABC-город – аббревиатура от швед. Arbete-Bostad-Centrum-städer (город «Центр труда и жилья»).

¹³⁵ Under miljonprogrammet byggdes en miljon bostäder. <https://boverket.se/sv/samhallsplanering/stadsutveckling/miljonprogrammet> (дата обращения 26.10.2023).

¹³⁶ Miljonprogrammet. Stockholm Stad. <https://stockholmskallan.stockholm.se/teman/staden-vaxer/miljonprogrammet/> (дата обращения 26.10.2023).

дов стали падение промышленного производства в Швеции и его технологическая трансформация, приведшие к общему сокращению занятости в промышленности. Более того, в 1968 г. был принят закон, согласно которому трудовая миграция в Швецию может иметь место только в исключительных случаях – когда специалистов требуемой квалификации нет на внутреннем рынке труда. В начале 1990-х годов Швеция пережила еще один макроэкономический шок: ВВП с 1990 по 1993 г. снизился на 6%, а безработица выросла до 8% экономически активного населения, в то время как общая занятость во всех отраслях хозяйства сократилась на 13% [Eliason, Storrie, 2006].

Иностранцев рабочих в стране стали постепенно сменять беженцы: этот процесс начался в 1970-х годах и в дальнейшем только нарастал. К тому же шведское законодательство, обеспечивавшее право семей на воссоединение, способствовало тому, что вскоре в страну устремились многочисленные родственники беженцев. В дальнейшем страна испытала несколько миграционных волн, мощнейшая из которых достигла шведских границ в годы Европейского миграционного кризиса в 2015–2017 гг. В результате Швеция превратилась в страну иммигрантов: в 2022 г. 865 тыс. ее жителей были гражданами других стран, а 2,8 млн (более 25% населения) имели иностранное происхождение¹³⁷.

В результате интенсификации потоков беженцев в страну и увеличения миграционной нагрузки на крупнейшие шведские города в 1980-е годы была создана Миграционная служба Швеции, которая в 1985 г. начала реализацию «Стратегии всей Швеции» (*Hela Sverige strategin*). Цель последней состояла в ускорении интеграции беженцев посредством их более равномерно расселения из крупных в средние и малые по численности населения коммуны страны, имевшие необходимые объемы жилищного фонда и свободных рабочих мест [Åslund et al., 2011]. Лицам, получившим убежище, предоставляли социальное жилье в определенной коммуне, где они должны были проживать в течение 18-месячного периода, однако штрафы или другие наказания в случае их переезда предусмотрены не были.

От «Стратегии всей Швеции» власти страны отказались в 1994 г., приняв закон о приеме просителей убежища¹³⁸, который открыл им возможность размещения как в социальном жилье (*Anläggningsboende, ABO*), предоставленном властями коммуны, так и в самостоятельно выбранном (*Eget boende, EBO*). Беженцы, предпочитавшие вариант *ABO*, не имели возможности выбора муниципалитета проживания и, как правило, размещались властями в небольших коммунах страны; выбравшие *EBO* обычно селились у друзей или родственников в крупных коммунах [Malmberg et al., 2018; Vogiazides, Mondani, 2020; Wennström, Öner, 2020]. Все категории беженцев, независимо от выбранного ими варианта проживания, получали финансовую помощь

¹³⁷ Befolkningsstatistik. SCB. <https://statistikdatabasen.scb.se/> (дата обращения 26.10.2023).

¹³⁸ Lag om mottagande av asylsökande m.fl. 1994 // SFS-nummer 1994:137. <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=1994:137> (дата обращения 12.05.2022).

от государства. Однако выбравшие *EBO* имели право только на суточные пособия, а расходы на жилье должны были в значительной степени покрывать самостоятельно. Власти страны ожидали, что лишь небольшая часть новоприбывших беженцев самостоятельно найдет жилье, однако, как показали исследования, в докризисный период 1998–2010 гг. более половины вынужденных мигрантов выбирали именно *EBO*, что привело к формированию в Швеции сегрегированных территорий с высокой долей мигрантского населения [Bevelander et al., 2019; Myrberg, 2017].

Усиление миграционной нагрузки на Швецию в период Европейского миграционного кризиса, проблемы расселения беженцев, обострившиеся на фоне криминализации районов с повышенной концентрацией мигрантов, требовали обновления миграционной политики страны. Одним из шагов в этом направлении стал принятый 1 марта 2016 г. закон о приеме вновь прибывших иммигрантов, согласно которому все муниципалитеты Швеции были обязаны размещать у себя беженцев¹³⁹. Количество беженцев, которое должна была принять та или иная коммуна, определялось исходя из ситуации на рынке труда, размера территории и числа уже находившихся на ней просителей убежища.

Исходя из принципов своей миграционной политики, Швеция, позиционирующая себя как «гуманитарную сверхдержаву» [Гришин, 2019], приняла наибольшее среди стран ЕС количество беженцев из Сирии и Ирака в расчете на душу населения в период миграционного кризиса [Henrekson et al., 2020], а по абсолютным показателям прибывших в страну за данный период (более 140 тыс. человек) в ЕС она уступает только Германии. Прием преимущественно инокультурных мигрантов, в т.ч. из Сирии и Ирака, приводит в Швеции к росту численности мусульманской общины, которая стала фактически «вторым большинством» в стране. Так, доля мусульман в религиозном населении Швеции составляет почти 14%, а их численность составляет 950 тыс. человек [Agafoshin, Gorokhov, 2020].

Сложившиеся особенности передвижения вынужденных мигрантов из Сирии и Ирака в Швецию в период миграционного кризиса, связанные с тем, что переселенцы попадали в страну преимущественно не воздушным, а сухопутным транспортом через территорию Дании, а также особенности внутренних перемещений мигрантов и миграционной политики шведских властей, направленной на равномерное расселение беженцев, привели к различиям в расселении шведов и мигрантов. Для выявления уровня этих различий в 2014–2019 гг. нами используется индекс структурных сдвигов Рябцева (I_r)¹⁴⁰:

¹³⁹ Lag om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning. 2016 // SFS-nummer 2016:38. <https://rkrattsbaser.gov.se/sfst?bet=2016:38> (дата обращения 12.05.2022).

¹⁴⁰ Преимущество I_r в сравнении с другими показателями абсолютных и относительных структурных сдвигов состоит, помимо прочего, в наличии шкалы значений в интервале (0; 1), позволяющей качественно интерпретировать полученные результаты [Рябцев, Чудилин, 2001]. Чем ниже его значение, тем в большей степени – при прочих равных условиях – структура расселения мигрантов по коммунам близка к таковой для шведов.

$$I_r = \sqrt{\frac{\sum_{i=1}^n (k_m - k_{ш})^2}{\sum_{i=1}^n (k_m + k_{ш})^2}}$$

где n – количество административно-территориальных единиц второго уровня (коммун);

k_m – доля каждой из n коммун в численности мигрантского населения из Сирии и/или Ирака;

$k_{ш}$ – доля каждой из n коммун в численности граждан Швеции.

Для выявления особенностей размещения мигрантов из Сирии и Ирака по отношению к гражданам Швеции¹⁴¹, наиболее ярко проявившихся в период миграционного кризиса, все 290 коммун страны были объединены нами в 10 групп – децилей, примерно одинаковых по общей численности населения. При анализе различий в расселении не рассматривалась 1-я дециль, представленный одной коммуной (Стокгольм) по причине аномальности переднего хвоста распределения – по аналогии с таковым в рамках правила Зипфа. Его образование – следствие распределения коммун по группам снизу, когда вклад каждой последующей группы все более отличается от идеальной 10%-й доли (особенно для 1-й децили).

Таблица 23. Численность сирийцев и иракцев в Швеции в 1950–2020 гг., чел.

Страна происхождения иммигрантов	Год							
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010	2020
Сирия	0	6	100	1606	5874	14 162	20 758	193 594
Ирак	5	16	108	631	9818	49 372	121 761	146 440

Составлено по данным *Folkmängd Efter Födelseland 1900–2021* // Statistiska Centralbyrån. 2022. <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/utrikes-fodda-medborgarskap-och-utlandskvensk-bakgrund/folkmangd-efter-fodelseland-19002021/> (дата обращения 10.02.2022).

Первые иракцы и сирийцы прибыли в страну в 1950–1960 гг., однако к 1980 г. их численность составляла лишь несколько более 2,2 тыс. человек. С 1980-х годов начался период более активной иммиграции в Швецию (*табл.* 23), связанный с приемом нескольких волн беженцев – в первую очередь из Ирака, в результате обострения политической и экономической обстановки в ближневосточном регионе [Агафошин, 2017], а также военных конфликтов: ирано-иракской войны 1980–1988 гг., войны в Персидском заливе 1990–1991 гг., вторжения коалиции стран в Ирак в 2003 г. и последовавшей за этим иракской войны 2003–2012 гг. [Волков, 2018; Сарабьев, 2021].

¹⁴¹ Трансформация структуры размещения мигрантов на определенной территории обусловлена интенсивностью процессов их территориальной концентрации – деконцентрации. В качестве основного показателя, характеризующего структуру размещения мигрантов в Швеции (на уровне административно-территориальных единиц первого порядка – лёнов), далее мы используем индекс Херфиндаля – Хиршмана (см. выше).

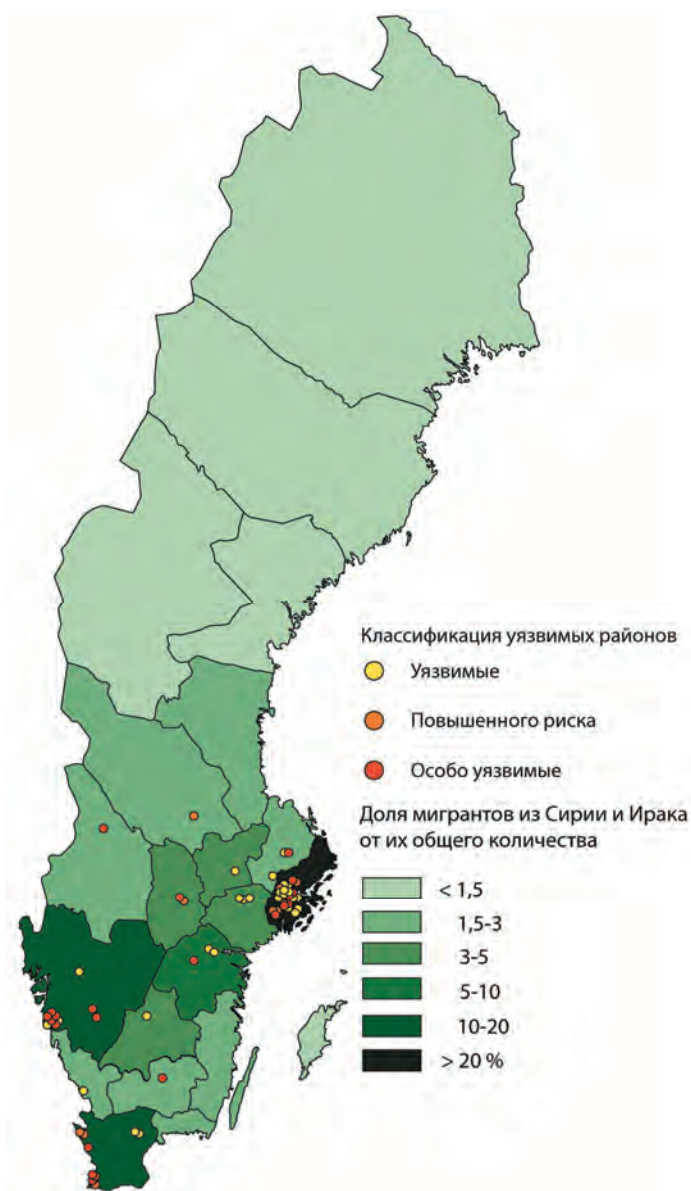


Рис. 9. Структура размещения мигрантов из арабских стран Азии по лёнам и «уязвимые районы» Швеции, 2019 г.

Рассчитано и составлено по *Folkmängden efter region, födelseland och kön. År 2000–2021* // Statistiska Centralbyrån (SCB). 2022. https://statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START__BE__BE0101__BE0101E/FolkRegFlandK/ (дата обращения 14.03.2022); *Kriminell påverkan i lokalsamhället – En lägesbild för utvecklingen i utsatta områden* // Polisen. 2019. https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga_rapporter/kriminell-paverkan-i-lokalsamhallet.pdf (дата обращения 13.07.2022).

К началу миграционного кризиса в 2014 г. на территории Швеции проживали 197,8 тыс. граждан Ирака и Сирии в соотношении 2:1. Сложившаяся в

предшествующие десятилетия структура их расселения характеризовалась значительной неравномерностью: 64,2% иракцев и 50,8% сирийцев проживали в 3 из 21 лёна страны – Стокгольме, Вестра-Гёталанде и Сконе¹⁴².

В результате Европейского миграционного кризиса к 2019 г. сирийцы и иракцы стали крупнейшими этническими меньшинствами в Швеции, оттеснив на третье место финнов, которые лидировали по этому показателю с начала прошлого столетия. Несмотря на то, что к окончанию кризисного периода упомянутые выше лёны по-прежнему лидировали в стране по доле сирийцев и иракцев (рис. 9), для каждой из этих общин за предшествующее пятилетие была в целом характерна деконцентрация по территории страны (табл. 24). Наиболее значительной она была у сирийцев в связи с резким уменьшением доли лёна Стокгольм в общей численности сирийцев Швеции (с 24,6% в 2014 г. до 16,0% в 2019 г.) и увеличением таковой для южных лёнов (Сконе, Халланд, Кальмар, Крунеберг, Йёнчёпинг), поскольку в период кризиса мигранты попадали на территорию Швеции с юга – из Дании.

Таблица 24. **Территориальная концентрация мигрантов из Ирака и Сирии, а также граждан Швеции по территории лёнов, 2014–2019 гг.**

Значение <i>НИИ</i> по группам населения	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Мигранты из Ирака	1640,2	1639,0	1630,1	1608,3	1606,2	1599,8
Мигранты из Сирии	1149,6	988,4	898,7	932,5	937,4	936,0
Граждане Швеции	1027,4	1032,1	1035,7	1038,1	1040,5	1042,9

Источник: Здесь и далее, если не указано иное, расчетные данные приводятся по *Folkmängden efter region, födelseland och kön. År 2000–2021* // Statistiska Centralbyrån. 2022. https://statistikdatabasen.scb.se/pxweb/sv/ssd/START_BE_BE0101_BE0101E/FolkRegFlandK/ (дата обращения 14.03.2022).

Примечательно, что максимальной была деконцентрация сирийцев по лёнам страны не до или после, а на пике кризиса – в 2016 г. – вследствие более равномерного расселения беженцев после принятия в этом году закона о приеме вновь прибывших иммигрантов. Более высокий уровень концентрации иракцев по сравнению с сирийцами связан с их более высокой численностью и устойчивой структурой расселения по территории страны. Снижение этого уровня в период кризиса обусловлено падением в иракском населении Швеции доли лёнов Стокгольм (с 31,3% до 30,7%), Эребру и Евлеборг и увеличением (на 2%) – лёна Даларна, произошедшем за счет активно перераспределения беженцев [Galera et al., 2018].

Изменения в размещении мигрантов из Сирии и Ирака наблюдались не только на уровне лёнов Швеции, но и на уровне коммун. Так, миграционный кризис инициировал конвергенцию распределений шведов и мигрантов по коммуна́м, сменившуюся дивергенцией по его окончании (табл. 25).

¹⁴² В этих же лёнах проживали 50,3% шведов.

Таблица 25. Степень различия между структурами расселения шведов и мигрантов из Сирии и Ирака по коммуна́м Швеции за период 2014–2019 гг.

Год	Средние границы численности населения групп коммуна́в, чел.			Значения I_r по совокупностям мигрантов и шведов, расселенных по коммуна́м страны		
	Крупные (2–4-я децили)	Средние (5–7-я децили)	Малые (8–10-я децили)	Мигранты из Сирии	Мигранты из Ирака	Совокупность мигрантов из Сирии и Ирака
2014	93 567– 560 199	33 484– 91 238	2445– 33 130	0,376	0,348	0,319
2015				0,351	0,345	0,295
2016				0,329	0,342	0,266
2017				0,298	0,334	0,256
2018				0,305	0,331	0,258
2019				0,311	0,328	0,262

Сближение структур расселения сирийцев и шведов достигло своего максимума в 2017 г. – в первый год снижения мощности миграционного потока из Сирии. Этому способствовала деятельность Шведского миграционного агентства, нацеленная на более равномерное расселение сирийских беженцев в предоставляемое коммуна́ми социальное жилье (*ABO*). В рамках организованного расселения беженцы распределялись в первую очередь в малые коммуна́ы страны (8-я, 9-я и 10-я дециль), доля которых в общей численности беженцев в Швеции выросла с 28,6% в 2014 г. до 39,0% в 2016 г. (рис. 10).

Рост различий в расселении шведов и мигрантов с 2018 г. связан с активизацией процессов самоорганизации в размещении сирийцев по территории Швеции. Проведенное нами исследование дальнейшего расселения сирийских беженцев в Швеции подтверждает выводы, полученные сто́кго́льмскими учеными, согласно которым беженцы, размещенные в *ABO* в период 2005–2009 гг., уже в первые годы нахождения в стране достаточно часто переезжают из небольшого города / сельского района в крупный городской район [Vogiazides, Mondani, 2021]. Таким образом, можно констатировать долговременный характер данного тренда в самоорганизации расселения беженцев в Швеции.

Размещение иракцев по децилям коммуна́в к началу кризиса характеризовалось еще большей, чем у сирийцев, концентрацией в крупных коммуна́х. Однако само их распределение в период 2014–2019 гг. было более равномерным (при незначительном росте в этот период малых коммуна́в), что связано с относительно незначительным числом мигрантов из Ирака, приехавших в период кризиса, по сравнению с таковым в 2000-х годах. Значительный рост числа иракцев в средних по численности коммуна́х (5-я дециль) в 2016–2017 гг. объясняется переходом в эту группу некоторых коммуна́в 4-й децили. Таким образом, перераспределение иракцев в пределах Швеции в период миграционного кризиса во многом было обусловлено траекторией, сформированной еще до его начала.

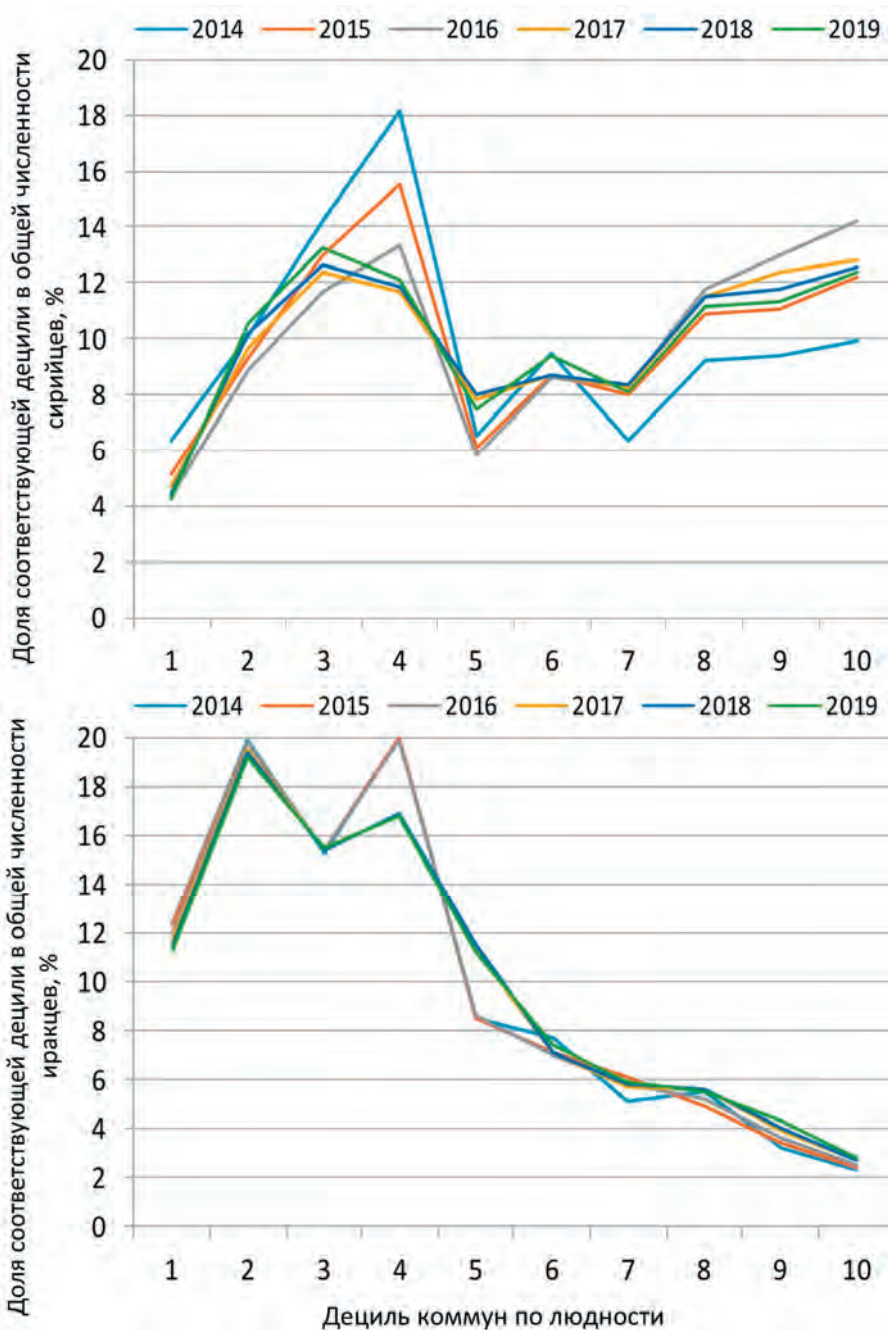


Рис. 10. Распределение сирийцев (сверху) и иракцев по децилям коммун Швеции в 2014–2019 гг.

Лавинообразное увеличение мощности потоков беженцев из Сирии и Ирака в страны Европы продемонстрировало несовершенство механизмов

миграционной и региональной политики ЕС, страны которого так и не смогли прийти к единому решению по принципиальным вопросам о распределении потоков беженцев и расселении последних по территории Евросоюза [Agafoshin, Gorokhov, Dmitriev, 2022]. Результатом нерешенности этих проблем стало обострение политической и социальной напряженности в странах региона [Агафошин, Горохов, Дмитриев, 2023а].

Для Швеции, принявшей самое большое в Европе число беженцев на душу населения, в период Европейского миграционного кризиса была характерна территориальная деконцентрация мигрантов по лёнам страны. Этот процесс наиболее ярко проявился именно для сирийских мигрантов, достигнув своего максимума в 2016 г., после чего сменился концентрацией. В свою очередь, расселение иракцев характеризовалось более равномерной деконцентрацией на протяжении всего периода. Сравнение совокупностей граждан Швеции и мигрантов из Сирии и Ирака указывает на то, что конвергенция в их расселении по коммуна́м страны имела место именно в период наиболее активной фазы миграционного кризиса – с 2015 по 2016 гг. – и достигла своего максимума в 2017 г. – в первый год сокращения миграционного потока в страну. Сближение структур расселения мигрантов и шведов происходило за счет перераспределения беженцев в малые коммуны в период активной фазы кризиса, осуществлявшегося Шведским миграционным агентством. В дальнейшем, с 2018 г., началась резкая дивергенция в расселении этих групп населения, связанная с возрастанием роли самоорганизации в расселении сирийцев и иракцев по территории Швеции, которые предпочитали селиться в крупных по численности населения городских коммуна́х страны.

Размещение сирийцев и иракцев в пределах крупных городских коммуна́х прежде всего трех «столичных» лёнов Швеции (см. *рис. 9*), преобладание в структуре переселенцев инокультурного, прежде всего мусульманского, контингента, затрудняет интеграцию иммигрантов в шведское общество, характеризующееся высоким уровнем секуляризованности [Балабейкина, Мартынов, 2017; Gorokhov, Dmitriev, 2016].

Именно в крупнейших городских агломерациях страны располагается большинство уязвимых районов¹⁴³ (см. *рис. 9*). Они представляют собой шведский вариант «запретных зон»¹⁴⁴, распространившихся в последнее время во многих городских кварталах Европы, которые можно рассматривать как форму территориальной эксклюзии мигрантского – преимущественно мусульманского – населения в странах ЕС [Горохов, Агафошин, Дмитриев, 2020]. Термин «уязвимый район» был впервые введен шведской полицией в 2014 г. для характеристики территорий с высоким уровнем преступности. Национальный оперативный департамент полиции (*Nationella operativa avdelningen*) выделяет 3 типа таких районов: уязвимая зона, зона повышенного риска, особо уязвимая зона. К *уязвимым зонам* относятся территории с

¹⁴³ Швед. utsatta områden.

¹⁴⁴ Англ. no-go-zones.

низким уровнем социально-экономического развития, в пределах которых имеют место акты публичного насилия, открытый оборот наркотиков, угрозы и вымогательство, что оказывает негативное влияние на местное сообщество. *Зоны риска* удовлетворяют всем критериям, предъявляемым к уязвимым зонам, однако в данных районах криминогенная обстановка имеет негативный прогноз своего развития, результатом которого может стать их отнесение к особо уязвимым зонам в случае, если власти не предпримут никаких действий по улучшению ситуации. *Особо уязвимые зоны* характеризуются максимально низкими социально-экономическими показателями развития на фоне высокого уровня насилия на данной территории, нарушения прав и свобод населения, экстремизма. Для населения особо уязвимых зон характерно нежелание сотрудничать с полицией; фактически эти территории находятся вне контроля государственных служб, а управление ими осуществляют параллельные властные структуры, образованные этническим криминалом из стран происхождения мигрантов¹⁴⁵.

Таким образом, для всех уязвимых районов характерны высокий уровень криминального воздействия на местные сообщества, соперничество преступных этнических кланов, бандитизм, наркоторговля, вымогательство, кражи, вооруженное насилие. В 2015 г. в Швеции было 53 уязвимых района, а в 2021 г. – уже 61, что свидетельствует о существовании проблемы интеграции мигрантов, которая обострилась на фоне Европейского миграционного кризиса. При этом из общего числа уязвимых районов 19 (с общей численностью населения 200 тыс. человек) – Хусбю в Стокгольме, Рона/Гелета/Лина в Сёдерталъе, Эльбо в Гётеборге, Русенгорд в Мальмё, Кроногорден в Тролльхеттане и ряд других, в которых значительную часть населения составляют выходцы из Ирака и Сирии – относились к категории особо уязвимых зон, 14 – к зонам риска, 28 – к уязвимым зонам¹⁴⁶.

Хотя уязвимые районы занимают лишь 0,02% территории Швеции, в них проживают около 560 тыс. человек, что составляет более 5% ее населения. Из 290 муниципалитетов страны уязвимые районы есть лишь в 28: все они располагаются исключительно в центральной и южной Швеции – наиболее развитой и густозаселенной части страны. Все уязвимые районы характеризуются повышенной долей мигрантов в своем населении, являясь по сути формой территориальной эксклюзии мигрантских сообществ Швеции. В среднем в уязвимых районах доля людей, родившихся в Швеции, составляет 46% (в стране в целом – 81%), однако почти три четверти их населения являются лицами иностранного происхождения¹⁴⁷ (в стране в целом – только 26%). Также наблюдается связь между долей лиц иностранного происхождения и степенью уязвимости района: чем более неблагополучная ситуа-

¹⁴⁵ Utsatta områden – polisens arbete. <https://polisen.se/om-polisen/polisens-arbete/utsatta-omraden> (дата обращения 03.02.2022).

¹⁴⁶ Lägesbild över utsatta områden. https://polisen.se/siteassets/dokument/ovriga_rapporter/lagesbild-over-utsatta-omraden-2021.pdf (дата обращения 03.02.2022).

¹⁴⁷ Шведские власти относят к лицам иностранного происхождения как людей, родившихся за границей, так и детей, родившихся в Швеции от двух родителей, рожденных за границей.

ция в районе, тем выше доля его жителей, имеющих миграционный фон. В особо уязвимых районах доля лиц иностранного происхождения в среднем составляет 82%. Всего в уязвимых районах проживают 16,2% жителей Швеции, имеющих иностранное происхождение, и 1,9% жителей шведского происхождения¹⁴⁸.

Наиболее высок уровень территориальной эксклюзии в Швеции у мигрантов из стран Африки и Ближнего Востока, в то время как размещение выходцев из стран ЕС фактически не отличается от такового для коренного населения страны. Так, в уязвимых районах концентрируется более 35% всех сомалийцев, находящихся в Швеции, 30% эфиопов и турок, 27% иракцев и ливанцев, 15,8% сирийцев; в то же время в них проживают лишь 5% финнов. Неблагоприятная криминогенная обстановка в уязвимых районах способствует еще более активному вымыванию из них коренного населения: по данным шведской полиции, в их границах действуют 5 тыс. преступников и 200 криминальных сетей [Гришин, 2019]; 50% членов группировок родились за границей, 85% имеют иностранное происхождение¹⁴⁹.

Причины уязвимости этих территорий Швеции кроются в их социально-экономической отсталости. Уровень образования населения, знания им шведского языка здесь значительно ниже средних показателей по стране. Часто оказывается, что именно плохо функционирующая система образования закладывает основу для многих других проблем в обществе, начиная с преступности и заканчивая безработицей и фактическим отсутствием интеграции в шведское общество. Лишь 70% школьников из уязвимых районов (65% – в зонах повышенного риска) продолжают обучение в средней школе после окончания начального девятилетнего образования, в то время как в остальной Швеции этот показатель составляет 87%. При этом оканчивают среднюю школу лишь 51% девушек и 42% молодых людей из уязвимых районов, поэтому 25% населения последних имеют только начальное образование (в среднем по стране – 11%) и лишь 16% – высшее (средний показатель по стране – 28%). В результате для населения уязвимых районов характерен более низкий, чем для остальной страны уровень образования, что затрудняет поиск работы. Если в среднем по Швеции уровень безработицы составляет 3,1% экономически активного населения, то в уязвимых районах – 7,9%, а в зонах повышенного риска – 10%; при этом среди молодежи он в два раза выше. Особенно сложно найти работу в самих уязвимых районах, и большинство их жителей вынуждено работать далеко от своего дома, а их средний доход более чем на треть (а в особо уязвимых районах – почти в два раза) ниже, чем у жителей остальной Швеции¹⁵⁰.

¹⁴⁸ Fakta för förändring: demografi och boende. Stockholm: Stiftelsen. The Global Village, 2019. 84 p. <https://theglobalvillage.se/wp-content/uploads/2021/03/Fakta-för-förändring-Final-version.pdf> (дата обращения 13.01.2022).

¹⁴⁹ Organized crime to remain primary security threat in Sweden throughout 2021 – Sweden Analysis. <https://max-security.com/security-blog/organized-crime-to-remain-primary-security-threat-in-sweden-throughout-2021-sweden-analysis/> (дата обращения 03.02.2022).

¹⁵⁰ Fakta för förändring...

Таблица 26. Уязвимые районы Гётеборга, 2021 г.

Уязвимый район	Население, тыс. чел.	Тип района	Преобладающие мигрантские сообщества	Доля в населении уязвимого района, %	
				Родившихся за пределами Швеции	Имеющих иностранное происхождение
Бископсгорден (<i>Biskopsgården</i>)	24,9	Особо уязвимая зона	Сомалийцы, турки, индийцы, иракцы, сирийцы	59,2	87,9
Хисингс Бакка (<i>Hisingns Backa</i>)	20,1	Уязвимая зона	Сирийцы, иракцы, иранцы, индийцы, боснийцы	39,2	61,5
Бергшён (<i>Bergsjön</i>)	16,5	Особо уязвимая зона	Сомалийцы, боснийцы, иракцы, сирийцы	60,5	88,6
Тюннеред (<i>Tunnered</i>)	8,9	Зона риска	Сирийцы, иракцы, иранцы, турки	37,5	71,0
Гордстен (<i>Gårdsten</i>)	8,7	Уязвимая зона	Македонцы, поляки, румыны, боснийцы	63,1	89,3
Хаммаркуллен (<i>Hammarkullen</i>)	8,3	Особо уязвимая зона	Сомалийцы, вьетнамцы	58,1	87,1
Лёвгердет (<i>Lövgärdet</i>)	8,0	Особо уязвимая зона	Иракцы, сирийцы, сомалийцы	63,0	85,1
Эльбо (<i>Hjällbo</i>)	7,7	Особо уязвимая зона	Ливанцы, боснийцы, иракцы, сирийцы	60,0	90,5

Расчитано и составлено по: Statistikdatabas Göteborgs Stad. <http://statistikdatabas.goteborg.se> (дата обращения 03.02.2022).

Наибольшая концентрация уязвимых районов имеет место в трех так называемых столичных лёнах (провинциях) Швеции, где расположены крупнейшие города страны – Стокгольм, Гётеборг и Мальмё, аккумулирующих наибольшее количество мигрантов. Так, в лёне Стокгольм насчитывается 28 уязвимых районов (в которых проживают 47,1% иракцев и 37,7% сирийцев лёна); в Вестра-Гёталанде – 11 (56,0% иракцев и 48,5% сирийцев лёна), еще 9 – в лёне Сконе (34,4% иракцев и 30,3% сирийцев лёна). Таким образом, всего в этих трех лёнах сосредоточены 48 из 61 уязвимого района Швеции. При этом Гётеборг хоть и уступает Стокгольму по численности населения уязвимых районов (103 тыс. и 128 тыс. человек соответственно), но ли-

дирует среди крупнейших городов Швеции по его доле в городском населении – 17,5%! В Гётеборге расположены 2 уязвимые зоны, 1 зона повышенного риска и 5 особо уязвимых зон, в т.ч. один из трех крупнейших по численности населения особо уязвимых районов страны – Бископсгорден, насчитывающий почти 25 тыс. жителей (табл. 26).

Таблица 27. Состав мигрантского населения Гётеборга по странам происхождения, 2021 г.

Страна происхождения мигрантов	Численность выходцев из страны в Гётеборге	Численность выходцев из страны в уязвимых районах Гётеборга	Доля выходцев из страны, проживающих в уязвимых районах Гётеборга, %	Доля выходцев из страны, проживающих в уязвимых районах Швеции, %
Ирак	12 695	7103	56,0	27,4
Иран	12 555	3013	24,0	12,9
Сомали	9089	5979	65,8	35,2
Сирия	7667	3717	48,5	15,7
Босния и Герцеговина	7092	3235	45,6	16,3
Финляндия	6191	1572	25,4	5,4
Югославия	6068	2506	41,3	15,3
Польша	5964	2465	41,3	16,2
Индия	5327	1583	29,7	14,0
Турция	4976	2578	51,8	29,7
Афганистан	2706	1251	46,2	15,1
Ливан	2621	1370	52,3	26,9
Эфиопия	2326	1212	52,1	30,4
Чили	2025	596	29,4	18,3
Эритрея	1806	913	50,6	16,9

Рассчитано и составлено по: Fakta för förändring: demografi och boende. Stockholm: Stiftelsen. The Global Village, 2019. 84 p. <https://theglobalvillage.se/wp-content/uploads/2021/03/Fakta-för-förändring-Final-version.pdf> (дата обращения 13.01.2022); Statistikdatabas Göteborgs Stad. <http://statistikdatabas.goteborg.se> (дата обращения 03.02.2022).

В 2021 г. около 38% 588-тысячного населения Гётеборга составляли жители с миграционным фоном. Этническая структура населения города отличается от таковой в Швеции: если в стране лидирующую миграционную пятерку образуют сирийцы, иракцы, финны, поляки и иранцы, то в Гётеборге это иранцы, иракцы, сомалийцы, сирийцы¹⁵¹ и индийцы [Горохов, Дмитриев, 2016]. В населении Гётеборга в среднем выше доля инокультурных мигрантов из стран Азии и Африки, традиционно исповедующих в своем большинстве ислам. Доля мигрантов из разных стран мира, проживающих в уязвимых районах Гётеборга,

¹⁵¹ Statistikdatabas Göteborgs Stad. <http://statistikdatabas.goteborg.se> (дата обращения 03.02.2022).

почти в два раза выше, чем в среднем по уязвимым районам Швеции, что свидетельствует о большей степени эксклюзии мигрантских сообществ в городе. Так, более половины проживающих в Гётеборге выходцев из Сомали, Ирака, Ливана, Эфиопии и Эритреи концентрируются именно в уязвимых районах города, что обуславливает высокий уровень безработицы и вовлеченности в криминальные структуры уроженцев этих стран в Швеции (*табл. 27*).

Высокий уровень территориальной сегрегации среди большинства мигрантских групп Гётеборга приводит к формированию в уязвимых районах параллельных сообществ, основывающихся на ислализме и традиционной клановой идеологии [Трансформации... 2021; Фитуни, Абрамова, 2015]. Наиболее высока концентрация населения с миграционным фоном в особо уязвимых зонах города: его доля колеблется от 85% в Лёвгердете до более чем 90% в Эльбо – при том, что на всех этих территориях абсолютное большинство населения составляют недавние мигранты, которые родились за пределами Швеции и поэтому слабо интегрированы в принявшее их общество [Горохов, Агафшин, Дмитриев, 2022с]. Именно Эльбо известен как квартал, в котором действует самая жестокая в стране преступная банда Али Хана, созданная выходцами из Ливана и открыто бросающая вызов государству и обществу, грозящая подорвать традиционный шведский образ жизни. В последние годы насилие стало нормой для жителей Эльбо, в этом уязвимом районе действуют более 500 преступников и наркоторговцев. Район также отличается высоким уровнем домашнего насилия: 85% детей и молодежи либо пострадали от жестокого обращения в семье, либо стали свидетелями насилия дома или в школе¹⁵².

Так же, как и в целом по стране, уровень уязвимости районов в Гётеборге прямо пропорционален доле в их населении мигрантов: в уязвимых зонах и зонах риска он значительно ниже, чем в особо уязвимых зонах, а наиболее высок он именно в Эльбо. Исключение составляет уязвимая зона Гордстен, однако в ее населении преобладают выходцы из европейских стран, по своему менталитету более близкие шведам, что позволило им лучше интегрироваться в принимающее общество. Столичный сегрегированный городской квартал Ринкебю известен в Швеции как район с самой высокой концентрацией иммигрантов и людей иммигрантского происхождения. Расположенный на северо-востоке Стокгольмской агломерации Ринкебю – один из самых удаленных от центра районов столицы; его площадь составляет 1,31 км², а население – 17,2 тыс. человек; более 92% его жителей имеют иностранное происхождение, что более чем в 2,5 раза выше среднего показателя по Стокгольму. При этом 47% (8,1 тыс.) обитателей района составляют уроженцы стран Африки, прежде всего Сомали, а также их потомки¹⁵³.

¹⁵² How the murder of a Swedish rapper shocked a nation and put police on the back foot // The Guardian. <https://theguardian.com/world/2021/dec/04/how-the-of-a-swedish-rapper-shocked-a-nation-and-put-police-on-the-back-foot> (дата обращения 03.02.2022).

¹⁵³ Områdesfakta Rinkeby. <https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/statistik/omradesfakta/vasterort/rinkeby-kista/rinkeby.pdf> (дата обращения 20.12.2023).

Район был построен по программе «Миллион жилищ» в 1969–1971 гг. на территории, использовавшейся шведской армией в качестве полигона для военных учений. Ринкебю стал типичным спальным районом столицы, фактически весь (более 99%) жилой фонд которого составляют многоквартирные дома со сдаваемыми в аренду квартирами; недостаточное количество рабочих мест в нем компенсируется транспортной доступностью. С центром Стокгольма район связывает линия метрополитена, открытая в 1975 г., а также несколько автобусных маршрутов. В Ринкебю не было промышленных предприятий и офисных центров, власти района могли предложить своим жителям ограниченное число рабочих мест, прежде всего в сфере торговли, а также начального и среднего образования. Предполагалось, что население должно ездить на работу в центр города или соседние районы, используя для этого метрополитен.

Трансформация экономики Швеции после экономических кризисов середины 1970-х и первой половины 1990-х годов, изменение миграционной политики страны преобразовали этнокультурное и социальное пространство Ринкебю. Первоначально подавляющее большинство населения района составляли шведские рабочие и трудовые мигранты из стран Северной Европы, которые вследствие сокращения занятости в промышленности и непривлекательности типового многоквартирного жилья стали постепенно покидать район. После переезда целевого населения района его место стали активно занимать мигранты и беженцы, которых привлекала невысокая стоимость аренды местной муниципальной недвижимости [Malmberg et al., 2018].

При этом миграционный поток беженцев из Сомали на протяжении многих десятилетий стабильно оставался наиболее масштабным. Сомалийцы начали прибывать в Швецию с начала 1990-х годов; триггером их исхода стала гражданская война, разразившаяся на их родине в последнее десятилетие XX в. В 1990 г. в Швеции проживало чуть более 400 сомалийцев, в т.ч. более 40 из них жили в Ринкебю [Valdez, 2023]. В дальнейшем ситуация в терзаемом войной и стихийными бедствиями Сомали только ухудшалась. К 2022 г. в Швеции только численность лиц, родившихся в Сомали (без учета их потомков), возросла до 69,5 тыс., из которых 8,5 тыс. проживали в Стокгольме¹⁵⁴.

Шведская статистика, отражающая этническую принадлежность населения страны, крайне скудна¹⁵⁵. Тем не менее имеющиеся неполные статистические данные (табл. 28) свидетельствуют о росте численности сомалийцев и увеличении их доли в населении района.

Хотя в результате череды миграционных волн в Ринкебю сложилось полиэтничное сообщество, именно сомалийский компонент стал своеобразным

¹⁵⁴ Befolkningsstatistik. SCB. <https://statistikdatabasen.scb.se/> (дата обращения 26.10.2023).

¹⁵⁵ Начиная с 2018 г. шведские власти с целью исключить обвинения в расизме в свой адрес публикуют сведения лишь о населении иностранного происхождения по регионам мира, под которым они подразумевают родившихся за границей или тех, чьи родители имеют иностранное происхождение.

маркером района, определившим его второе, неофициальное наименование – «маленький Могадишо». Росту численности сомалийцев способствует также высокая рождаемость и возрастной состав диаспоры, половину которой составляют люди в возрасте от 15 до 34 лет [Горохов, Захаров, 2016].

Таблица 28. Динамика численности и доли населения иностранного происхождения, проживавшего в Ринкебю (2008–2022 гг.)

Показатель	2008	2012	2015	2018	2022
Численность населения района, родившегося в Сомали, чел.	1832	2181	2546
Численность населения района, родившегося в странах Африки, человек	2927	3502	3968	4298	4999
Доля населения, родившегося в странах Африки, %	19,4	21,9	25,0	26,2	29,1
Численность населения района, родившегося за границей, человек	9256	9510	9632	10 056	10 795
Доля населения, родившегося за границей, %	61,4	59,6	60,8	61,3	62,8
Численность населения района иностранного происхождения (в т.ч. из стран Африки), чел.	13 440	14 456	14 410	14 972 (7112)	15 829 (8106)
Доля населения района иностранного происхождения (в т.ч. из стран Африки), %	89,1	90,5	90,9	91,3 (43,3)	92,1 (47,2)
Общая численность населения района, чел.	15 084	15 968	15 844	16 406	17 185

Рассчитано и составлено по: Rinkeby-Kista 2010, 2014, 2016. Stockholm Stad. 16 p.; Områdesfakta. Rinkeby statsdel. 2018, 2022. Stockholm Stad. 4 p.

Согласно данным шведской полиции за 2019 г., в Ринкебю проживают более 4,7 тыс. жителей сомалийского происхождения [Fakta för förändring... 2019]. Однако, как представляется, их все же больше, чем об этом говорит официальная статистика, поскольку она не учитывает третье поколение сомалийцев, чьи родители уже родились в Швеции, а также детей от смешанных браков, которые часто выбирают именно сомалийскую идентичность. Особую роль сомалийского компонента в населении района определило использование в повседневной практике языкового общения жителями «ринкебюшведского языка» (*rinkebysvenska*), представляющего собой диалект шведского, в котором отмечаются значительные заимствования из сомалийского и арабского языков [Язык как ресурс... 2022].

Для сомалийцев в Стокгольме характерен очень высокий уровень сегрегации: в районах столицы с доминированием мигрантского населения, имеющих дурную славу гетто, проживают 78,6% местных сомалийцев, в т.ч. в Ринкебю – почти 60% [Fakta för förändring... 2019]. Безусловно, практикующим мусульманам, которыми в своем подавляющем большинстве являются сомалийцы, не просто приспособиться к жизни в шведском секулярном обществе, однако не религия стала главной причиной, тормозившей их адаптацию. Основным фактором стало наличие кланов – чрезвычайно важной составляющей жизни каждого сомалийца, мало совместимой со шведской культурой,

вокруг которой организованы многие аспекты жизни: культурные, экономические, политические, религиозные и т.д. [Lewis, 1999]. Прибывавшие в Швецию сомалийцы почти сразу оказывались под контролем клановых лидеров; селились именно в тех районах страны, где уже проживали их соплеменники, занимались теми видами деятельности, которые одобряли их старейшины. Таким образом, клановая структура консервировала социальный уклад сомалийцев, а их размещение в сегрегированных городских районах компактными клановыми группами тормозило интеграцию в шведское общество, сводя контакты с коренным шведским населением к минимуму.

Однако немаловажным (если не ключевым) фактором возникновения феномена, который позднее получил в Швеции название «апартеида с дружеским лицом», стала политика мультикультурализма, возводившая культурную идентичность в своеобразный фетиш [Eriksen, 2009]. В 1975 г. в Швеции был принят «Закон о руководящих принципах политики в отношении иммигрантов и меньшинств»¹⁵⁶, который положил начало внедрению политики мультикультурализма в шведском обществе. С этого момента политика в отношении постоянно проживавших в королевстве иммигрантов была направлена на обеспечение равенства между ними и шведами, достижение которого рассматривалось правительством как необходимое условие интеграции переселенцев [Borevi, 2013]. Шведская модель государства всеобщего благосостояния стала распространяться и на мигрантов, которым, как и шведам, стал доступен весь комплекс социальных услуг в стране. Однако в реальности политика предоставления мигрантам равных с коренным населением прав, несмотря на благие намерения ее авторов, лишила мигрантов стимула для интеграции в шведское общество, целиком переложив на шведов бремя финансовой ответственности за переселенцев.

Низкий уровень образования, характерный для представителей сомалийской диаспоры в Швеции, стал причиной того, что им трудно найти хорошо оплачиваемую официальную работу. Доля предпринимателей сомалийского происхождения составляет в Швеции менее 1%, хотя сомалийское происхождение имеют как минимум 3,5% населения страны. В 2012 г. лишь 23% сомалийцев в возрасте 20–64 лет были официально трудоустроены, причем доля легально работавших мужчин (28%) была значительно выше, чем женщин (18%), что скорее характерно для структуры занятости в развивающихся, а не в развитых странах [Carlson et al., 2012]. В 2022 г. каждый четвертый житель Ринкебю не имел постоянной работы, а в самом районе была зафиксирована самая высокая доля безработных, не получающих от государства никакой помощи – более 36%¹⁵⁷. Существующие рабочие места относятся в большинстве своем к категории низкооплачиваемых, поэтому средний до-

¹⁵⁶ Prop. 1975: 26. https://riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/proposition/regeringens-proposition-om-riktlinjer-for_fy0326/ (дата обращения 21.12.2023).

¹⁵⁷ Statistik om Stockholm. Arbetssökande i stadsdelsområden 2022. <https://start.stockholm/globalassets/start/om-stockholms-stad/utredningar-statistik-och-fakta/statistik/arbetssokande/rapport-arbetssokande-2022.pdf> (дата обращения 12.12.2023).

ход населения в районе составлял лишь 241 тыс. шведских крон, что значительно ниже среднего показателя по Стокгольму – 471,8 тыс. Главная сфера занятости населения района – социальная, представленная медицинскими и образовательными учреждениями, однако большинство жителей, в том числе сомалийцы, заняты в «теневых» секторах экономики – от содержания небольших закусочных, торговых лавок и гостиниц до участия в наркоторговле. Социальная незащищенность сомалийской общины столицы Швеции вылилась в настоящую трагедию во время пандемии *COVID-19*; избыточная смертность¹⁵⁸ в ее рядах составила 220% от средней по стране. Больше всего от *COVID-19* пострадал именно Ринкебю, смертность в котором составляла 47 случаев на 10 тыс. жителей, что более чем в 3 раза выше, чем в среднем по Стокгольму [Valdez, 2023].

Таким образом, сомалийцы, даже если они пытаются стать частью шведского общества, фактически попадают в замкнутый круг сегрегации: существуя на социальное пособие, они не могут получить жилье нигде, кроме Ринкебю или подобных ему мест. Неблагоприятная социально-экономическая обстановка, трудности, которые испытывает большинство его населения при интеграции, стали причиной роста влияния в районе преступных группировок. Сомалийцы в современной Швеции – одна из наиболее криминализованных этнических общин, а благодаря шведским СМИ этот район приобрел сомнительную славу одного из наиболее опасных мест для проживания в стране¹⁵⁹.

По данным полиции, в Стокгольме существуют 50 этнических преступных группировок¹⁶⁰, занимающихся наркоторговлей, похищением людей, вымогательством, грабежами и торговлей оружием [Абрамова, 2015]. Большинство членов банд составляют молодые люди в возрасте до 16 лет, которые рекрутируются криминальными авторитетами в уязвимых районах столицы. В Ринкебю наиболее активно действуют несколько криминальных группировок, в состав которых входит сомалийская молодежь: «Отряд Смерти», банда Шоттаза, «Скорпионы» и др. Хотя конфликт между бандами начался в 2015 г. с убийства, вызванного бытовой ссорой, основой для кровавого соперничества между ними служат старые клановые противоречия. Война между бандами, бойцы которых вооружены крупнокалиберным оружием, фактически разрывает район на части, вовлекая мальчиков-подростков в кровавую спираль клановой мести^{161, 162}.

¹⁵⁸ Избыточная смертность – временное увеличение смертности в популяции по сравнению с ожидаемой.

¹⁵⁹ Den trygga förorten? En kvalitativ innehållsanalys av hur Rinkeby framställs i svensk media. https://criminology.su.se/polopoly_fs/1.428715.1551353390!/menu/standard/file/Hasni%20Zeineb.pdf (дата обращения 12.12.2023).

¹⁶⁰ Polisen: 50 kriminella gäng finns i Stockholmsregionen. <https://epochtimes.se/Polisen-50-kriminella-gang-finns-i-Stockholmsregionen> (дата обращения 15.12.2023).

¹⁶¹ Diamant Salihu skrev boken om gängkriget i Rinkeby. <https://hbl.fi/artikel/8d9a85fd-e8a8-486a-982f-995a0770b2d2> (дата обращения 15.12.2023).

¹⁶² Poliser beskjutna i Rinkeby. <https://blog.zaramis.se/2022/03/26/poliser-beskjutna-i-rinkeby/> (дата обращения 15.12.2023).

Криминальные группы в Ринкебю часто сотрудничают с такими исламистскими террористическими организациями, как «Исламское государство», «Аль-Каида», «Ансар ас-Сунна» и особенно «Аш-Шабаб»¹⁶³, возникшей в 2006 г. в Сомали и поэтому наиболее популярной у выходцев из этой страны [Фитуни, Абрамова, 2015]. Так, Фуад Мохамед Халаф, также известный как Шанголе, 12 лет живший в Швеции и работавший имамом в мечети Ринкебю, в 2014 г. вошел в руководство «Аш-Шабаб». Именно Шанголе стал одним из инициаторов нападений исламистов на мирное население Кении¹⁶⁴.

Социальная уязвимость и разгул криминала; общество, основанное на традиционной клановой идеологии, сделали Ринкебю ареной беспорядков. Именно здесь в июне 2010 г. произошли первые жестокие выступления мигрантской молодежи, когда на протяжении 2 ночей более сотни молодых людей и подростков громили местный участок полиции и школу, закидав их камнями и бутылками с зажигательной смесью¹⁶⁵. Наиболее масштабные беспорядки в районе произошли в феврале 2017 г.: тогда в ходе массовых беспорядков были сожжены 8 автомобилей, разгромлены магазины, избиты несколько человек. Полиция, пытавшаяся остановить разгул криминала, сама подверглась нападению хулиганов и была вынуждена retirроваться.

В том же году было принято решение о строительстве нового, более надежного полицейского участка, однако его строительство затянулось до конца 2020 г. в связи с тем, что строительные компании не соглашались на эту работу, опасаясь нападения со стороны криминальных элементов. То, что этот полицейский участок в Ринкебю необходим, со всей очевидностью показали события апреля 2022 г., когда здесь снова вспыхнули массовые беспорядки после сожжения на его улицах Корана правым экстремистом из Дании Расмусом Палуданом¹⁶⁶.

Тяжелая криминальная обстановка, обусловленная сегрегацией и экономической отсталостью, в Ринкебю и других уязвимых районах страны вынуждает правительство Швеции искать пути решения проблем этих территорий. Прежде всего, оно хочет пересмотреть политику «гуманитарной сверхдержавы», сократив масштабы потоков беженцев, прибывающих в страну, и уменьшив расходы на их содержание. В 2016 г. в Швеции вступил в силу закон¹⁶⁷, согласно которому временный вид на жительство для беженцев ограничивался сроком не более 3 лет, а для других категорий мигрантов – 13 месяцев; также был введен ряд ограничений на воссоединение семей – лица, желающие переселиться в Швецию своих родных, должны иметь доход не ни-

¹⁶³ Все запрещены в РФ.

¹⁶⁴ Före detta Stockholms-imam terrorhotar Kenya. <https://svt.se/nyheter/utrikes/fore-detta-rinkeby-imam-terrorhotar-kenya> (дата обращения 15.12.2023).

¹⁶⁵ Cars, schools torched in fifth night of Stockholm riots. <https://france24.com/en/20130524-cars-schools-torched-fifth-night-stockholm-riots-sweden> (дата обращения 15.12.2023).

¹⁶⁶ Швеция снова в огне. <https://inosmi.ru/20220421/shvetsiya-253893754.html> (дата обращения 22.11.2023).

¹⁶⁷ Lag (2016:752). <https://rkrattsbaser.gov.se/sfsr?bet=2016:752> (дата обращения 15.12.2023).

же установленного минимума. Швеция также намерена сосредоточить больше внимания на возвращении на родину лиц, которым было отказано в убежище. Также правительство намерено отменить закон, позволяющий искателю убежища, приехавшему в Швецию, самостоятельно выбирать себе жилье, получая при этом финансовую помощь от государства.

Еще одним направлением стабилизации обстановки в уязвимых районах, по мнению шведских властей, должно стать усиление борьбы с организованными криминальными группами. Речь идет о планах внесения в Уголовный кодекс поправок об ужесточении наказаний за преступления, совершенные в составе преступных банд; предоставлении полиции права на превентивное задержание подозреваемых в криминальной деятельности и разрешении частным лицам давать анонимные показания в суде¹⁶⁸. В своей борьбе с криминалом шведское государство стремится к сотрудничеству с жителями сегрегированных районов. Так, позитивные результаты по борьбе с криминальными бандами в Ринкебю принесло совместное патрулирование его улиц полицией и местными жителями – представителями сомалийской общины района¹⁶⁹.

Однако в последнее время шведское правительство постепенно смещает акцент своей деятельности с борьбы с этнической сегрегацией и преступностью в уязвимых районах на социально-экономическое развитие последних. Свидетельством этих перемен стало то, что в официальных документах все чаще для обозначения сегрегированных территорий стал использоваться термин «район с социально-экономическими проблемами» (*områden med socioekonomiska utmaningar*)¹⁷⁰.

Руководство Швеции понимает, что вряд ли сможет изменить уже сложившийся этноконфессиональный состав населения этих территорий, однако у него есть возможности наладить диалог с местным сообществом, способствуя повышению качества жизни и уровня безопасности его членов. В 2018 г. правительство страны разработало «Долгосрочную программу реформ по снижению сегрегации на 2017–2025 гг.», в которой констатировалось усиление сегрегации между различными районами одного и того же муниципалитета в сфере безопасности жизни, безработицы, успеваемости детей в школе, обеспечения жильем и др. Целью этой программы стало улучшение социально-экономических показателей уязвимых районов посредством структурной работы по ликвидации самих механизмов сегрегации, прежде всего в сфере жилья, образования, рынка труда и борьбы с преступностью¹⁷¹.

¹⁶⁸ Gängkriminaliteten. <https://moderatema.net/tensta-rinkeby/politik/nationellt/gangkriminalitet> (дата обращения 10.12.2023).

¹⁶⁹ A Somali super mum in Sweden. <https://aljazeera.com/features/2018/9/9/a-somali-super-mum-in-sweden> (дата обращения 22.12.2023).

¹⁷⁰ Kommittédirektiv 2022: 116. https://riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/kommittedirektiv/battre-verktyg-for-att-minska-och-motverka_HAV1116/ (дата обращения 22.12.2023).

¹⁷¹ Långsiktigt reformprogram för minskad segregation år 2017–2025. <https://regeringen.se/rattsliga-dokument/departementsserien-och-promemorior/2016/07/langsiktigt-reformprogram-for-minskad-segregation-ar-2017-2025/> (дата обращения 22.12.2023).

3.9. Дания

Дания – страна ЕС, которая относится к числу наиболее привлекательных для иммигрантов, что обусловлено высокими показателями социально-экономического и политического развития датского общества: так, за период 2010–2023 гг. численность мигрантов выросла здесь с 428,9 до 724,7 тыс. человек¹⁷² (12,1% населения страны). Однако, несмотря на увеличение численности мигрантов, Дания оказалась затронута Европейским миграционным кризисом в значительно меньшей степени по сравнению с ее соседями, о чем свидетельствуют показатели числа поданных ходатайств о предоставлении статуса беженца. В разгар миграционного кризиса (2015–2016), когда общее число таких заявлений в год в странах ЕС составило 1228 тыс. и 1221 тыс. соответственно, власти Дании получили лишь 20,9 и 6,2 тыс. заявлений (1,6% и 0,5% их общего количества по ЕС)¹⁷³. Низкие на общеевропейском фоне показатели приема беженцев Данией во многом связаны с тем, что на протяжении последних десятилетий миграционная и интеграционная политика страны была одной из самых жестких в Европе по отношению к потенциальным искателям убежища.

В первые десятилетия после Второй мировой войны миграционная политика Дании характеризовалась благосклонным отношением к приему как трудовых мигрантов, так и беженцев. Дания была первым государством, ратифицировавшим Конвенцию о статусе беженцев 1951 г. В 1956 г. был создан Датский совет по делам беженцев, а в 1983 г. в стране был принят Закон об иностранцах – один из наиболее либеральных в Европе. В результате мигранты, попадая в страну, могли не только рассчитывать на убежище, но и приобретали законное право на воссоединение семей, финансовую и жилищную поддержку со стороны государства, языковую подготовку, а также трудоустройство [Vjerre et al., 2021; Kapitsyn et al., 2022]. Прибывающие искатели убежища имели возможность самостоятельно выбирать место своего размещения, что приводило к их концентрации в крупных городах с лучшими возможностями трудоустройства.

Принятие Закона об иностранцах привело к резкому увеличению числа искателей убежища: так, если до его принятия в 1982 г. было подано чуть менее 300 соответствующих заявлений, то уже к 1986 г. их число возросло до 9,3 тыс.¹⁷⁴ Датский совет по делам беженцев оказался не в состоянии предоставить всем желающим жилье в столичном регионе или в одном из других крупных городов. С целью снижения риска маргинализации в городских

¹⁷² FOLK1C: Folketal den 1. i kvartalet efter område, køn, alder (5-års intervaller), herkomst og oprindelsesland // Danmarks Statistik. <https://statbank.dk/FOLK1C> (дата обращения 25.03.2024).

¹⁷³ Asylum applicants by type, citizenship, age and sex – annual aggregated data // Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/bookmark/633be081-5709-475f-80f4-3210837e981c?lang=en> (дата обращения 25.03.2024).

¹⁷⁴ Asylum Applications in Industrialized Countries: 1980–1999 (Nov 2001) // UNHCR. <https://unhcr.org/media/asylum-applications-industrialized-countries-1980-1999-nov-2001> (дата обращения 02.04.2024).

этнических гетто страны в 1986 г. было принято решение о распределении беженцев по административно-территориальным единицам с учетом численности их населения, наличия доступного жилого фонда, свободных рабочих мест и др. [Arendt et al., 2022; Damm, 2004]. Тем не менее эта инициатива не предусматривала применения в отношении беженцев санкций в случае их вторичных переселений по территории страны.

Новый этап развития миграционной политики страны, характеризующийся ее ужесточением, начался с принятия в 1998 г. Закона об интеграции¹⁷⁵ и создания в 2001 г. Министерства по делам беженцев, иммигрантов и интеграции. Законом¹⁷⁶ вводились финансовые санкции в отношении мигрантов в случае отказа последних от участия в программе интеграции, ответственность за реализацию программы перекладывалась на коммуны страны, а также ограничивалась возможность переселения беженцев во время ее действия.

В дальнейшем ограничительные тенденции усилились: так, в 2002 г. была инициирована программа *Start-help*, которая заменила социальную помощь беженцам новой схемой льгот, призванной способствовать их вхождению на рынок труда. Эта программа сокращала на 40% выплаты социальной помощи вновь прибывающим беженцам; увеличивала срок, необходимый для получения вида на жительство в стране, с 3 до 7 лет, а также вводила требование о необходимости сдачи экзамена на знание датского языка на базовом уровне¹⁷⁷ [Rosholm, Vejlin, 2010].

События Европейского миграционного кризиса вновь привели к росту числа искателей убежища, ответом на который стали новые шаги властей Дании по ужесточению миграционной политики. Так, поправки в Закон об иностранцах дали полномочия полиции конфисковывать ценности и деньги искателей убежища с целью покрытия расходов на их содержание в центрах временного размещения. Помимо этого, поправки расширили практику предоставления статуса временной защиты¹⁷⁸, увеличили срок, в течение которого беженец не может подать заявление о воссоединении семьи, с 1 года до 3 лет. Законопроект также предполагал увеличение до 6 лет срока, необходимого для получения бессрочного вида на жительство, и снижение на 10% выплачиваемых денежных пособий¹⁷⁹. Дания, как заявляла премьер-министр М. Фредериксен¹⁸⁰,

¹⁷⁵ Lov om integration af udlændinge i Danmark (integrationslov). 1998. Retsinformation. <https://retsinformation.dk/eli/lta/1998/474> (дата обращения 02.04.2024).

¹⁷⁶ Не распространяющимся на граждан стран – членов Северного совета (Исландии, Норвегии, Швеции, Финляндии) и Европейского союза.

¹⁷⁷ LBK nr 608 af 17/07/2002. Retsinformation. <https://retsinformation.dk/eli/lta/2002/608> (дата обращения 02.04.2024).

¹⁷⁸ Предоставляется на 1 год с возможностью продления на двухлетний период, если проситель убежища по-прежнему нуждается в защите.

¹⁷⁹ LOV nr 102 af 03/02/2016. Retsinformation. <https://retsinformation.dk/eli/lta/2016/102> (дата обращения 02.04.2024).

¹⁸⁰ Danish prime minister wants country to accept “zero” asylum seekers // The Local. <https://thelocal.dk/20210122/danish-prime-minister-wants-country-to-accept-zero-asylum-seekers> (дата обращения 01.04.2024).

стремится прийти к политике «нуля искателей убежища»¹⁸¹: так, в 2022 г. было объявлено о сокращении квоты ООН по приему беженцев с 500 до 200 человек. В 2019 г. были приняты поправки к Закону об иностранцах, Закону об интеграции и Закону о репатриации, которые сместили акцент с интеграции на репатриацию¹⁸². Многие черты миграционной политики Дании, особенно в области предоставления убежища и контроля над внешними границами, нашли свое отражение в одобренном 20 декабря 2023 г. Еврокомиссией и Советом ЕС Пакте о миграции и убежище¹⁸³, а также вошли в практику других европейских стран [Охошин, 2020; Сидорова, Жерлицына, 2023а; Agafoshin, Gorokhov, Dmitriev, 2022].

Датское правительство продолжает проводить политику расселения мигрантов по территории страны, которое осуществляется через систему муниципальных квот: каждый год властями устанавливается то количество беженцев, которое должно быть распределено между коммунами, исходя из численности населения последних и способности муниципалитетов обеспечивать интеграцию мигрантов¹⁸⁴. Эти меры направлены на предотвращение процесса анклавизации мигрантского населения и формирования этнических гетто [Talalaeva, Pronina, 2020], которые с 2021 г. стали официально именоваться в стране «уязвимыми жилыми районами»¹⁸⁵.

Проблему последних датские власти решают путем реализации программы «Дания без параллельных обществ – без гетто в 2030 году»¹⁸⁶, которая накладывает запрет на размещение в «уязвимых жилых районах» мигрантов и их потомков из незападных стран – вплоть до лишения их социальных пособий и возможности пользоваться программой воссоединения семей. В некоторых случаях предусмотрены и более радикальные меры для противодействия социальной эксклюзии в жилых районах городских агломераций Дании, которые предполагают сокращение объема социального жилья там, где преимущественно проживают переселенцы, до 40% от общего жилого фонда, проводимое за счет его реструктуризации в жилье для молодежи, дома престарелых, а также сноса зданий и благоустройства территории. В свою очередь, жители, проживающие в жилом фонде, на который распро-

¹⁸¹ Однако стремление датского правительства ограничить прием искателей убежища не распространяется на вынужденных переселенцев с Украины [Gill J. Denmark's "zero asylum" policy reversed for Ukraine // Context. 2023. <https://context.news/socioeconomic-inclusion/denmarks-zero-asylum-policy-reversed-for-ukraine> (дата обращения 01.04.2024).

¹⁸² LOV nr 174 af 27/02/2019. Retsinformation. <https://retsinformation.dk/eli/lta/2016/102> (дата обращения 02.04.2024).

¹⁸³ What is the New Pact on Migration and Asylum of the EU? // European Commission. https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/new-pact-migration-and-asylum_en (дата обращения 25.03.2024).

¹⁸⁴ Visiteringskvoter. Udlændingestyrelsen. <https://us.dk/tal-og-statistik/visiteringskvoter> (дата обращения 03.04.2024).

¹⁸⁵ 2021/1 LSV 23. Retsinformation. <https://retsinformation.dk/eli/ft/202113L00023> (дата обращения 02.04.2024).

¹⁸⁶ Ét Danmark uden parallelsamfund. Regeringen. <https://regeringen.dk/aktuelt/tidligere-publikationer/%c3%a9t-danmark-uden-parallelsamfund/> (дата обращения 02.04.2024).

страняется «реновация», будут вынуждены искать себе новое жилье либо в данной коммуне, либо даже за ее пределами¹⁸⁷.

Миграция африканцев в Данию до 1990-х годов характеризовалась достаточно слабой интенсивностью – число иммигрантов из стран региона и их потомков составляло чуть менее 11 тыс. Миграционный поток был представлен преимущественно трудовыми мигрантами и их семьями, а также студентами из стран Северной и Восточной Африки. Интенсификация миграции африканцев произошла с начала 1990-х годов – в первую очередь, речь идет о мигрантах и членах их семей из охваченного гражданской войной Сомали. Так, в 2000 г. численность иммигрантов из Африки и их потомков выросла до 35,9 тыс. человек, более 40% которых составляли сомалийцы (табл. 29). В дальнейшем, после введения программы *Start-help* в 2002 г., поток беженцев из Сомали и в меньшей степени из Марокко, ДРК и Ганы почти полностью прекратился. До наступления Европейского миграционного кризиса рост численности африканского населения в Дании был связан с возросшей трудовой и образовательной миграцией и переселением по линии воссоединения семей, а также с высокими показателями рождаемости среди мигрантов.

Таблица 29. Численность мигрантов из стран Африки и их потомков в Дании, 1980–2023 гг., чел.

Страна происхождения	1980 г.	1990 г.	2000 г.	2010 г.	2020 г.	2023 г.
Сомали	133	531	14 856	16 831	21 072	21 416
Марокко	2104	4267	7813	9831	11 659	12 243
Эритрея	0	0	122	343	7025	8222
Гана	158	394	1031	1908	2936	3521
ДРК	15	43	172	729	2580	3267
Египет	852	1154	1641	2014	2595	2841
Всего:	5617	10 835	35 895	49 743	70 212	77 155

Составлено по: FOLK2: Folketal 1. januar efter køn, alder, herkomst, oprindelsesland og statsborgerskab // Danmarks Statistik. <https://www.statbank.dk/FOLK2> (дата обращения 10.04.2024).

Сложившаяся к 2010 г. структура расселения мигрантов из стран Африки и их потомков была очень неоднородна. Высокая доля трудовых мигрантов и студентов, а также то, что значительная часть беженцев обосновалась в стране до 1998 г., когда произошло ужесточение датской миграционной политики, обусловили высокий уровень их пространственной концентрации¹⁸⁸ (табл. 30). Так, в 2010 г. в пределах четырех крупнейших

¹⁸⁷ Hvad betyder det at være et omdannelsesområde? // Danmarks Almene Boliger. <https://bl.dk/politik-og-analyser/temaer/parallelsamfund/hvad-betyder-det-at-vaere-et-omdannelsesomraade/> (дата обращения 02.04.2024).

¹⁸⁸ Определяется на основе значения индекса Херфиндаля – Хиршмана (подробнее см. выше): $HNI = \sum_{i=1}^N S_i^2$, где S_i – доля i -й коммуны в общей численности иммигрантов и их потомков на территории страны, %; N – количество коммун, где доля иммигрантов и потомков больше 0. В расчетах используются данные по шести крупнейшим по численности в Дании группам выходцев из стран Африки.

коммун – Копенгагена, Орхуса, Оденсе и Ольборга – были сосредоточены 53,8% африканцев, тогда как доля проживавшего в них коренного населения составляла лишь 20,7%. При этом наблюдались значительные различия в степени территориальной концентрации мигрантов в зависимости от времени их переселения в Данию, общей численности диаспоры, а также причин миграции.

Миграционные потоки трудовой и образовательной миграции из Марокко и Египта обусловили высокую концентрацию переселенцев из этих стран в наиболее экономически развитых и густонаселенных районах Дании. Так, около 82% всех марокканцев страны проживали в коммунах столичного региона (Ховедстаден), при этом 50,6% концентрировались в границах коммуны Копенгаген. На долю коммун Орхуса, Оденсе и Ольборга приходилось еще 7,2% марокканцев. Для египтян эти значения были незначительно ниже: в столичном регионе проживал 71% египетской общины, в коммуне Копенгаген – 37,5%. В свою очередь, размещение сомалийцев, представленных в большей степени беженцами и членами их семей, характеризовалось более низким уровнем концентрации в четырех крупнейших коммунах страны – 65,8%. Однако, в отличие от марокканцев и египтян, в расселении выходцев из Сомали роль столичной коммуны не была столь гипертрофирована – 26,7%; на долю коммуны Орхус приходилось 22,9% всех сомалийцев, Оденсе – 10,5%, Ольборг – 5,7%.

Таблица 30. Показатели территориальной концентрации мигрантов (значения индекса *НИИ*) из стран Африки и их потомков, а также лиц датского происхождения по территории коммун, 2010–2023 гг.

Страна происхождения	2010 г.	2013 г.	2016 г.	2019 г.	2022 г.	2023 г.
Марокко	2693,9	2530,8	2365,7	2221,8	2082,4	2011,5
Сомали	1429,9	1401,9	1253,4	1347,3	1377,5	1392,7
Египет	1557,9	1595,7	1553,5	1512,9	1429,2	1298,1
Гана	1151,6	1208,2	1099,0	948,9	823,8	780,6
ДРК	356,0	300,4	266,0	314,0	313,1	303,6
Эритрея	1533,3	1039,5	208,2	207,7	203,9	199,3
Вся Африка	1306,8	1242,6	1007,7	946,4	895,5	862,8
Дания	207,5	215,9	222,5	229,1	232,4	233,4

Рассчитано и составлено по: FOLK1C: Folketal den 1. i kvartalet efter område, køn, alder (5-års intervaller), herkomst og oprindelsesland // Danmarks Statistik. <https://www.statbank.dk/FOLK1C> (дата обращения 10.04.2024).

Результатом проводимой властями Дании политики в отношении мигрантов и их потомков стала общая деконцентрация населения африканского происхождения по территории страны, произошедшая несмотря на увеличение его численности. Уменьшение значения *НИИ* для африканского населения в целом за период 2010–2023 гг. с 1306,8 до 862,8 (см. табл. 30) произошло в первую очередь за счет снижения концентрации африканцев в крупнейших коммунах: так, доля Копенгагена в структуре расселения афри-

канцев сократилась с 32,5% до 25,3%, Орхуса – с 12,7% до 11,3%, Оденсе – с 5,5% до 5,1%; при этом выросла доля Ольборга – с 3,2% до 3,9%.

Наиболее значительное снижение показателя концентрации характерно для эритрейцев. Таким образом, по состоянию на 2023 г. расселение выходцев из Эритреи в Дании характеризуется меньшим уровнем концентрации, чем у коренного населения страны. При этом численность эритрейцев росла наиболее высокими темпами – в первую очередь за счет потока искателей убежища¹⁸⁹, размещение которых по территории страны носило управляемый характер. В значительной степени процесс деконцентрации был обеспечен уменьшением доли эритрейцев в коммуне Копенгаген и двух соседних с ней – Херлев и Гладсаксе, где совокупно она сократилась с 51,1% до 4,4%!

Численность выходцев из ДРК в Дании в рассматриваемый период увеличилась почти в 4,5 раза в связи с увеличением потока вынужденных переселенцев. Изменения в расселении конголезцев характеризуются не столь значительным снижением их территориальной концентрации вследствие того, что значительное число искателей убежища первоначально проживало в центрах временного размещения, расположенных в малых коммунах страны. Дальнейшая их деконцентрация связана не со снижением доли крупнейших коммун, а, наоборот, с перераспределением из малых. Так, доля конголезцев существенно сократилась в коммунах Вестиммерланд (с 9,2% до 2,1%), Тённер (с 5,2% до 0,6%), Скиве (с 3,8% до 1,6%) и др.

Однако, несмотря на снижение уровня территориальной концентрации марокканцев, египтян и сомалийцев в результате как управляемого властями расселения прибывающих искателей убежища из этих стран, так и их самоорганизованных переселений, его значения остаются крайне высокими. Постепенная деконцентрация марокканцев и сомалийцев сопряжена со снижением доли в их размещении коммун столичного региона (в первую очередь Копенгагена), а также коммун Фредериксберг, Альбертслунд, Исхой (все – Ховедстаден), Рингстед (Зеландия). В размещении египтян наиболее сильно сократилась доля коммун Фредериксберг, Гентофте (Ховедстаден), а также Роскилле и Хольбек (Зеландия).

Изменения в размещении африканцев по территории Дании характеризуются не только снижением их пространственной концентрации, но и сближением структур расселения «пришлого» и коренного населения (табл. 31). Так, за 2010–2023 гг. соответствующий уровень различий¹⁹⁰ для всего африканского населения снизился с весьма значительного до значительного [Рябцев, Чудилин, 2001]. Однако для иммигрантов и их потомков из стран Африки структурные различия остаются более значительными в сравнении с

¹⁸⁹ Больше число ходатайств было подано лишь гражданами Сирии.

¹⁹⁰ Определяется на основе значения индекса структурных сдвигов Рябцева (подробнее см. выше), где n – количество коммун; k_a – доля каждой из n коммун в численности иммигрантов из стран Африки и их потомков; k_d – доля каждой из n коммун в численности лиц датского происхождения.

такowymi для всего иностранного населения Дании: значение индекса для последнего в 2023 г. составило 0,295, что характеризует уровень различий как существенный.

Таблица 31. Степень различия между структурами расселения датчан и мигрантов из стран Африки и их потомков по коммунам Дании, 2010–2023 гг.

Год	Значения I_r , рассчитанные по совокупностям мигрантов и их потомков и датчан, расселенных по коммунам страны						
	Гана	ДРК	Египет	Марокко	Сомали	Эритрея	Вся Африка
2010	0,549	0,488	0,597	0,699	0,543	0,605	0,535
2011	0,542	0,499	0,597	0,693	0,543	0,573	0,531
2012	0,554	0,496	0,592	0,684	0,539	0,544	0,522
2013	0,543	0,444	0,587	0,678	0,528	0,509	0,510
2014	0,549	0,414	0,575	0,672	0,512	0,422	0,499
2015	0,541	0,394	0,580	0,664	0,501	0,299	0,469
2016	0,521	0,385	0,575	0,659	0,495	0,325	0,453
2017	0,499	0,365	0,572	0,653	0,496	0,340	0,440
2018	0,498	0,344	0,568	0,646	0,499	0,336	0,435
2019	0,488	0,345	0,559	0,640	0,502	0,342	0,427
2020	0,480	0,324	0,552	0,634	0,502	0,343	0,422
2021	0,477	0,320	0,551	0,630	0,503	0,332	0,418
2022	0,467	0,317	0,545	0,627	0,503	0,329	0,411
2023	0,459	0,302	0,525	0,621	0,504	0,318	0,402

Рассчитано и составлено авторами по: FOLK1C: Folketal den 1. i kvartalet efter område, køn, alder (5-års intervaller), herkomst og oprindelsesland. Danmarks Statistik. <https://statbank.dk/FOLK1C> (дата обращения 10.04.2024).

Сближение структур расселения выходцев из африканских стран и коренного населения Дании происходит в результате как деятельности Министерства иммиграции и интеграции, направленной на более равномерное расселение беженцев и членов их семей, так и самоорганизованной смены места жительства переселенцами. Тем не менее интенсивность этого процесса различна: так, наибольшее сближение структур расселения с датчанами было характерно для выходцев из Эритреи и ДРК, прирост численности которых за счет потока вынужденных мигрантов был наиболее высоким. В свою очередь, характерной чертой сближения расселения по территории страны выходцев из Эритреи и Сомали с датчанами стало то, что своего максимума оно достигло в разгар Европейского миграционного кризиса – в 2015–2016 гг., когда мощность потока из этих стран была максимальной. В дальнейшем значения I_r увеличились, что связано с усилением процессов самоорганизации в размещении мигрантов по территории Дании. Для выходцев из других стран (Марокко, Египет, Гана) снижение показателей носило более устойчивый и равномерный характер. Тем не менее, несмотря на сниже-

ние территориальной концентрации и сближение структур размещения мигрантов из африканских стран и их потомков с датчанами, эти показатели остаются все еще значительными, что свидетельствует о высоком уровне сегрегации африканцев в Дании, особенно характерной для марокканцев и сомалийцев.

Концентрация в уязвимых жилых районах городских агломераций страны – один из факторов, препятствующих успешной интеграции марокканцев и сомалийцев в датское общество, – приводит к негативным последствиям для этих групп. Для них характерен высокий уровень криминализации [Kirkegaard, Fuerst, 2014], и эта проблема наиболее остра именно для представителей второго поколения диаспор. Согласно рейтингу преступности, используемому Статистическим управлением Дании¹⁹¹, в 2022 г. мигранты из Сомали занимали в нем 2-е место, а марокканские мигранты расположились на 8-м; для уже рожденных в Дании сомалийцев и марокканцев показатели индекса были еще выше, а в рейтинге наиболее криминализованных групп населения они занимают 3-е и 4-е места. Выходцы из этих двух стран, помимо прочего, характеризуются одним из наиболее низких уровней занятости трудоспособного населения, в том числе для рожденных в Дании мужчин в возрасте 20–40 лет. Низкие значения показателей социально-экономического развития районов с высокой долей мигрантов из Сомали и Марокко и их потомков стали причиной отнесения властями большинства из них к группе «уязвимых жилых районов».

¹⁹¹ Indvandrere i Danmark 2023 // Danmarks Statistik. P. 119. <https://dst.dk/pubfile/47883/Indv%202023> (дата обращения 10.04.2024).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Большую часть своей истории европейские страны были продуцентами потоков международных мигрантов. Изменения направленности этих потоков произошли после Второй мировой войны, когда в Европу хлынули потоки трудовых мигрантов, а затем и беженцев, спасающихся от военных конфликтов, политической и экономической нестабильности у себя на родине. К началу XXI в. Европа превратилась в один из крупнейших иммиграционных регионов мира. При этом основная миграционная нагрузка приходится на экономически более развитые страны Западной и Северной Европы, в то время как периферийные страны Восточной и Юго-Восточной Европы преимущественно выступают в роли продуцентов мигрантов или же образуют транзитные коридоры.

Несмотря на накопленный европейскими странами опыт приема переселенцев, Европейский миграционный кризис, вызванный аномальным увеличением потока вынужденных мигрантов из стран Азии и Африки, продемонстрировал существующие изъяны и сложности в реализации миграционной и региональной политики [Громыко, 2017; Тимакова, 2022], поставив во главу угла решение вопросов размещения беженцев и противодействия нелегальной миграции [Квашнин и др., 2017; Потемкина, 2019; Agafoshin et al., 2022].

Гражданские войны и деятельность исламистских группировок в странах формирования миграционных потоков (в первую очередь в Сирии и Ираке) [Агафшин, Горохов, 2017], ставшие триггером кризиса, привели к изменениям миграционных маршрутов и способов перемещения. В условиях военных конфликтов население не имело возможности покинуть зоны военных действий воздушным транспортом, что привело к увеличению значимости сухопутных, а в дальнейшем и морских миграционных маршрутов, направленных преимущественно через Турцию [Агафшин, Горохов, Дмитриев, 2023b].

В результате кризис затронул не только европейские регионы традиционной нетто-иммиграции, но и транзитные страны, через которые пролегали основные миграционные маршруты.

Будучи сложным политико-экономическим и социокультурным явлением, кризис миграционной системы может быть охарактеризован по крайней мере в трех аспектах.

Первый – непосредственно *демографический*, обусловленный значительным по своим масштабам и кратковременным увеличением потоков беженцев. Важный индикатор изменения структуры миграционной системы – модифицированный индекс мозаичности (МИМ)¹ [Горохов, 2014], который по-

¹ Шкала полученных значений позволяет интерпретировать уровень территориальной диверсификации потоков в интервале от 0 до 1: 0,000–0,280 – крайне низкая; 0,281–0,556 – низкая; 0,557–0,820 – высокая; 0,821–1,000 – крайне высокая.

звояет судить об уровне территориальной диверсификации миграционных потоков между входящими в ее состав регионами²:

$$\text{МИМ} = \frac{1 - \sum_{i=1}^m \pi_i^2}{1 - 1/m},$$

где m – количество используемых миграционных маршрутов между регионами, входящими в МС;

π – доля i -ого миграционного маршрута в общей численности передвижений между регионами МС.

Показатели МИМ, рассчитанные по всей совокупности потоков из стран Африки на каждый месяц периода с января 2009 по июль 2022 г. (рис. 11), демонстрируют существенное снижение их территориальной диверсификации в 2011 г., а также в период 2014–2017 гг., что свидетельствует о доминировании одного маршрута миграции африканцев в ЕС. Летом 2016 г. значение МИМ для миграционных потоков было минимальным за весь рассматриваемый период: столь сильное снижение свидетельствует о перераспределении миграционных потоков в сторону абсолютного преобладания одного из них – Центрально-Средиземноморского.

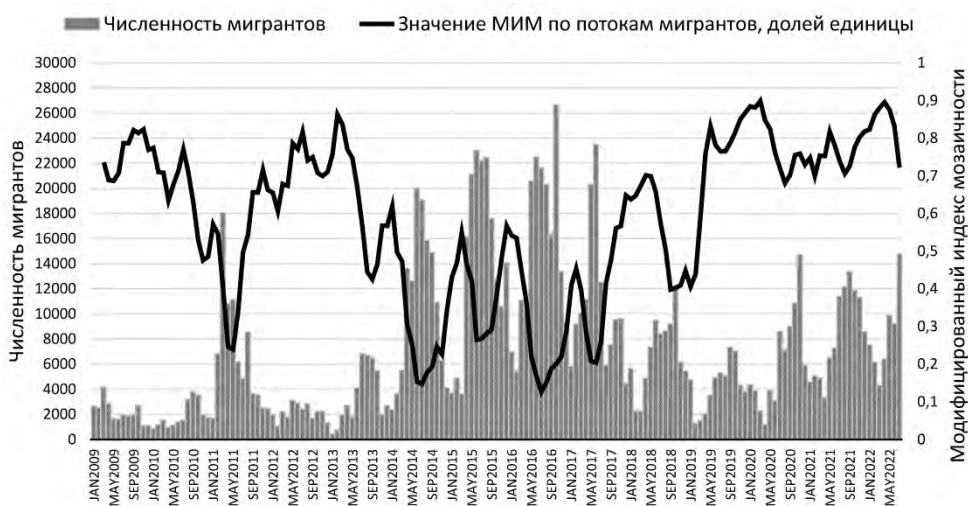


Рис. 11. Ежемесячная мощность потока мигрантов из Африки в страны ЕС и МИМ по потокам их передвижения, 2009–2022 гг.

Рассчитано и составлено по: Illegal border-crossing on entry between BCPs of the external borders of the Member States of the EU and Schengen Associated Countries, and aggregated by routes // Frontex. <https://frontex.europa.eu/we-know/migratory-map> (дата обращения 18.04.2024).

Однако снижение территориальной диверсификации может происходить и без стремительного увеличения числа мигрантов (как в период лета 2013 г.

² Под мощностью миграционного потока мы понимаем количество зафиксированных пересечений внешних границ ЕС по основным миграционным маршрутам, выделяемым Frontex.

и осени 2018 г.), например, за счет невозможности использования тех или иных маршрутов, однако в кризисный период оно имеет место обязательно. Таким образом, миграционный кризис имеет своим следствием резкое снижение территориальной диверсификации маршрутов передвижения мигрантов в ЕС.

Второй – популистский, который мало зависит от реальных масштабов и динамики миграционных потоков; его возникновение и развитие связаны с общей обстановкой в регионе, принимающем мигрантов. В популистском аспекте миграционного кризиса ключевую роль играют крайне правые партии и националистические организации, выдвигающие антимигрантские требования и использующие реальные проблемы интеграции мигрантов в своих целях. В результате их деятельности в общественном сознании происходит сращивание миграционной проблематики с вопросами национальной безопасности, то есть секьюритизация миграции. Секьюритизация приводит к дегуманизации мигрантов, к восприятию их как угрозы национальной безопасности и социальной сплоченности принимающего общества, что может привести к разделению переселенцев на «хороших», которых могут принять в стране, и отвергаемых – «плохих» мигрантов, которые представляют опасность. Попытки «запретить» миграцию, вводя суровые ограничения и строя на границах стены, приводят к процветанию организаций, занимающихся контрабандой людей, то есть к криминализации миграции. Секьюритизация может способствовать развитию в принимающем обществе ксенофобии и расизма, формированию неподконтрольных властям «параллельных» мигрантских обществ [Трансформации... 2021], только усиливая антимигрантские настроения.

Третий – собственно политический (регулятивный), вызванный институциональной неспособностью властей к управлению увеличившимися в своих масштабах миграционными потоками и созданию в этих условиях устойчивой миграционной системы. В результате миграционный кризис перерастает в кризис гуманитарный. Миграционные кризисы продемонстрировали существующие изъяны и сложности в реализации миграционной политики, поставив во главу угла вопросы социальной адаптации беженцев к жизни в принимающих их обществах [Казьмина, 2017; Толмачева, 2019]. Нарастание экономической и социальной нагрузки на принимающие общества со стороны мигрантов [Волков, 2018], увеличение социальных проблем [Глушченко, Осьмова, 2016; Медушевский, 2017] и распространение радикализма [Андреева, 2019; Русаков, Русакова, 2019] становятся значимыми проблемами внутренней и внешней политики стран, аккумулирующих потоки мигрантов, а также транзитных стран, требующими выработки их скоординированных решений.

Миграционная политика как система «общепринятых на уровне управления идей и концептуально объединенных средств, с помощью которых, прежде всего, государство, а также его общественные институты, соблюдая определенные принципы, соответствующие конкретно историческим условиям страны, предполагают достижение целей, адекватных как этому, так и по-

следующему этапу развития общества» [Рыбаковский, 1987, с. 167] включает в себя три составляющих: 1) концепция, отражающая задачи миграционной политики; 2) совокупность мер по решению поставленных задач; 3) полнота и эффективность их практической реализации. Разумеется, за прошедшее с даты выхода в свет указанной работы время взгляд на миграционную политику существенно расширился, а основной фокус миграционных исследований в мире постепенно сместился с глобального и регионального уровней на уровень локальный (отдельных стран и их административно-территориальных единиц). Результатом стало большое количество работ, численно ныне абсолютно преобладающих в рамках миграциологии как междисциплинарного научного направления, в области односторонней государственной политики иммиграции, адаптации мигрантов, экономической (денежные переводы и пр.), социально-культурной (формирование параллельных «обществ» и т.д.) и внутривластной (создание антимигрантских партий и т.п.) составляющих их деятельности.

Сложно однозначно ответить на вопрос, почему произошло это смещение, однако его результатом стало образование лакуны в области изучения миграции как глобального и регионального явления, особенно его внешнеполитической стороны в кризисные периоды. Авторы этой книги смеют надеяться, что им удалось если не заполнить указанную лакуну, то хотя бы наметить основные направления дальнейшего научного поиска. Одно из таких направлений, по мнению авторов, состоит в изучении трансформирующегося «функционала» миграционных потоков в Европу и выдвижении принципиально новых предложений по их регулированию в условиях наметившейся в ЕС к середине 2020-х годов рецессии, сопровождаемой снижением спроса на квалифицированную рабочую силу и увеличением удельного веса беженцев и вынужденных переселенцев из стран Африки в структуре миграционных потоков.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Абрамова И.О.* Африканская миграция: опыт системного анализа. М.: Институт Африки РАН, 2009. 354 с.
- Абрамова И.О.* Африканская трансграничная миграция и проблемы международной безопасности // Ученые записки Института Африки РАН. 2015. № 2 (33). С. 127–136.
- Абрамова И.О.* Мусульманские диаспоры Евросоюза в гендерном, поколенческом и пространственном измерениях. От демографии к социальной антропологии // Ученые записки Института Африки РАН. 2016. № 1. С. 25–32.
- Абрамова И.О., Бессонов С.А.* «Арабская весна» и трансграничная миграция // Азия и Африка сегодня. 2012. № 6. С. 10–17.
- Агафошин М.М.* Европейский миграционный кризис: африканский аспект // Материалы конференции «Школа молодого африканиста». 2016. № 7. С. 9–12.
- Агафошин М.М.* Миграционный фактор трансформации политического ландшафта в странах Евросоюза // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2020. Т. 6. № 3. С. 116–125.
- Агафошин М.М.* От «Благодатного полумесяца» к «Опасному острову»: арабская миграция в страны Европы. М.: Институт Африки РАН, 2023. 222 с.
- Агафошин М.М.* Факторы миграции населения арабских стран Азии в ЕС // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Естественные науки. 2017. № 2 (18). С. 56–64.
- Агафошин М.М., Горохов С.А.* География современной мусульманской миграции в страны ЕС // Общественная география в меняющемся мире: фундаментальные и прикладные исследования. Казань: Изд-во Казанского ун-та, 2019. С. 136–139.
- Агафошин М.М., Горохов С.А.* Трансформация конфессионального пространства Западной Азии // География в школе. 2017. № 1. С. 24–29.
- Агафошин М.М., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Арктический миграционный маршрут: причины возникновения и функционирования // Метаморфозы современного российского пространства: приоритеты общественно-географического анализа: мат-лы междунар. науч. конф. Краснодар: Кубанский государственный университет, 2024а. С. 60–63.
- Агафошин М.М., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Миграционная политика и расселение мигрантов в Финляндии в период миграционного кризиса // Россия и современный мир. 2024b. № 3 (124). С. 87–102.
- Агафошин М.М., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Особенности государственной политики Швеции по отношению к сирийским и иракским мигрантским сообществам // Современная Евразия: общественно-географический анализ: мат-лы Междунар. научн. конф. (XIV научная Ассамблея АРГО). Улан-Удэ: Издательство Бурятского научного центра СО РАН, 2023а. С. 59–61.
- Агафошин М.М., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Пространственная трансформация миграционной системы в период кризиса // Вестник Санкт-Петербургского университета. Науки о Земле. 2023b. Т. 68. № 1. С. 29–43.

- Агафошин М.М., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Трансформация маршрутов нелегальной миграции из стран Азии и Африки в Европу в период 2015–2022 годов // Географическая наука и цифровая экономика: проблемы и перспективы. Мат-лы междунар. науч.-практ. конф. Наманган: НамГУ, 2023с. С. 13–16.
- Агафошин М.М., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Формирование системы центров временного размещения мигрантов в транзитных регионах Европы // География и природные ресурсы. 2024с. № 4. С. 158–167.
- Акимов А.В.* Демографические тренды в арабских странах Азии // Труды Института востоковедения РАН. 2019. № 22. С. 30–57.
- Андреев Н.Д.* Африканские мигранты в Австрии в начале 2020-х гг.: официальная политика, ее восприятие переселенцами и опыт их натурализации // Вестник Московского университета. Серия 8. История. 2024. № 3.
- Андреев Н.Д.* Виктор Орбан: политический консерватизм и антимигрантская риторика // Вестник Московского университета. Серия 12: Политические науки. 2023а. № 4. С. 57–67.
- Андреев Н.Д.* Миграционная политика Сенегала в рамках ЭКОВАС // Вопросы истории. 2022. № 2. С. 144–151.
- Андреев Н.Д.* Новое правительство Словакии и политика страны в отношении африканских иммигрантов // Материалы XXII Всероссийской школы молодых африканистов. М.: Институт Африки РАН, 2023б. С. 9–10.
- Андреев Н.Д., Захаров И.А.* Особенности миграционной политики Сенегала во второй половине XX – начале XXI века // Восходящая роль Африки в формирующемся миропорядке // Материалы XXI Всероссийской школы молодых африканистов. М: Институт Африки РАН, 2022. С. 23–26.
- Андреева В.Т.* Иммиграционное законодательство и миграционная политика Нидерландов // История государства и права. 2009. № 19. С. 30–33.
- Андреева Л.А.* Исламизация Германии: «параллельное» мусульманское общество и светское государство // Современная Европа. 2019. № 5 (91). С. 110–122.
- Арбатова Н.К.* Миграционная угроза безопасности ЕС: предрассудки и реальности // Мировая экономика и международные отношения. 2022. Т. 66. № 2. С. 61–70.
- Артеев С.П., Буневич Д.С., Сигачёв М.И.* Новый популизм в новой Европе: венгерский и польский примеры в научном дискурсе // Проблемы постсоветского пространства. 2022. Т. 9. № 1. С. 92–110.
- Африка в глобальных миграционных потоках: история и современность. Коллективная монография. М.: Институт Африки РАН, 2022. 378 с.
- Балабейкина О.А., Мартынов В.Л.* Конфессиональное пространство современной Швеции: христианские деноминации // Балтийский регион. 2017. Т. 9. № 3. С. 113–127.
- Басов Ф.А.* Вишеградская четверка и развитие европейской интеграции // Мировая экономика и международные отношения. 2020. № 12. С. 87–95.
- Белов В.Б.* Внутри- и внешнеполитические аспекты миграционного кризиса в Германии // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2018. № 4. С. 49–55.
- Бжезинский З.* Великая шахматная доска. Господство Америки и его стратегические императивы. М.: Международные отношения, 1999. 256 с.

- Богомолов С.А.* Основатель современного Египта Мухаммед Али в восприятии европейцев – великий паша или паук в логове? // История и историческая память. 2019. № 19. С. 66–80.
- Брук С.И.* Население мира: этнодемографический справочник. М.: Наука, 1986. 832 с.
- Ведерников М.В.* Опыт Чехии по преодолению миграционного кризиса 2022 г. // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2022а. № 6. С. 32–41.
- Ведерников М.В.* Председательство Чехии в Совете ЕС // Вишеградская Европа. Центральноевропейский журнал. 2022b. № 4. С. 4–22.
- Вершинина Д.Б.* Быть небелым ирландцем? Расизм в современной Ирландии // Вестник Удмуртского университета. Социология. Политология. Международные отношения. 2020. Т. 4. № 4. С. 455–461.
- Власова К.В.* Греко-турецкое противостояние и его влияние на регион Восточного Средиземноморья // Современная Европа. 2021. № 3. С. 27–37.
- Волков А.М.* Мигранты в странах северной Европы: шведский подход // Вестник Института экономики Российской академии наук. 2018. № 4. С. 104–119.
- Волков А.М.* Миграционные потоки в страны Северной Европы // Вестник Дипломатической академии МИД России. Россия и мир. 2020. № 1 (23). С. 126–142.
- Волкова Д.А.* Миграционный вопрос в законодательстве и программах политических партий Чешской Республики // Россия и современный мир. 2019. № 4. С. 57–74.
- Глухов Я.А., Дмитриев Р.В.* Афганская миграция в Африку: современное состояние и проблемы регулирования // Материалы XXI Всероссийской школы молодых африканистов «Восходящая роль Африки в формирующемся миропорядке». М.: Институт Африки РАН, 2022. С. 48–51.
- Глухов Я.А., Иванова М.Б.* Миграционная подвижность населения Южной Азии: на примере Индии, Бангладеш, Пакистана и Афганистана // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2023. Т. 31. № 1. С. 146–158.
- Глухов Я.А., Иванова М.Б.* Миграционные процессы и управление ими в странах Южной Азии на примере Индии, Бангладеш и Пакистана // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Экономика. 2024. Т. 32. № 1. С. 135–153.
- Глуценко Г.И., Осьмова М.Н.* Статистическая оценка европейского миграционного кризиса // Вопросы статистики. 2016. № 12. С. 59–74.
- Годованюк К.А.* Контурсы новой миграционной политики Соединенного Королевства // Вестник Института Европы РАН. 2018. № 6. С. 106–111.
- Горохов С.А.* Индия. Религия, демография и политика // Азия и Африка сегодня. 2011. № 7 (648). С. 24–32.
- Горохов С.А.* Куда перемещается центр роста глобального христианства? // Азия и Африка сегодня. 2012. № 12 (665). С. 44–48.
- Горохов С.А.* Религиозная мозаичность как фактор экономического развития регионов современного мира // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2014. № 4. С. 56–61.
- Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В.* Восточная Африка в системе международных миграционных маршрутов // Россия – Африка: политика, экономика, история

и культура: материалы III Международного научного форума (Казань, 13 октября 2022 г.). Казань, 2022а. С. 86–90.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Межэтнический конфликт в Тыграе как триггер миграционного кризиса в Эфиопии // Материалы общероссийской научно-практической конференции «Отечественные путешественники: прошлое, настоящее и будущее». М.: ООО Орион-Принт, 2022б. С. 60–67.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Миграционная политика и формирование диаспор из стран Юго-Восточной Европы // Социально-экономическая география: теория, методология и практика преподавания: мат-лы Всеросс. науч.-практ. конф. «Девятые Максаковские чтения». М.: ООО Сам Полиграфист, 2023а. С. 76–82.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Миграционный кризис в регионе Восточной Африки // Восток (Oriens). 2023d. № 1. С. 50–62.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Особенности внешних миграций в страны Северной Европы // Материалы I Белорусского географического конгресса: к 90-летию факультета географии и геоинформатики Белорусского государственного университета и 70-летию Белорусского географического общества. В 7 ч. Ч. 2. Социально-экономическая география. Минск: Белорусский государственный университет, 2024а. С. 66–70.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Особенности миграционной политики стран Северной Европы // III-й Международный демографический форум «Демография и глобальные вызовы». Т. 1. Воронеж: Издательство «Цифровая полиграфия», 2024б. С. 84–90.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Регулирование миграции в регионе Западных Балкан: пример Боснии и Герцеговины // Регионоведение. 2023б. Т. 31. № 4. С. 618–633

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Сомалийцы в Швеции: региональное измерение // Современная Европа. 2020. № 7 (100). С. 132–143.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Управление транзитной миграцией в регионе Западных Балкан // Общественные науки и современность. 2023с. № 5. С. 62–72.

Горохов С.А., Агафошин М.М., Дмитриев Р.В. Уязвимые районы как форма территориальной эксклюзии мигрантских сообществ в Швеции: пример Гётеборга // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2022с. Т. 8. № 3. С. 92–101.

Горохов С.А., Дмитриев Р.В. Латинская Америка: современные тренды конфессионального развития // Вестник Забайкальского государственного университета. 2015. № 9 (124). С. 67–79.

Горохов С.А., Дмитриев Р.В. Международная миграция и формирование албанской диаспоры: от крушения коммунистического режима до Европейского миграционного кризиса // Вестник Томского государственного университета. 2024. № 500. С. 15–21.

Горохов С.А., Дмитриев Р.В. Миграционная политика Албании: институциональные аспекты // Современная Европа. 2023. № 4 (118). С. 77–88.

Горохов С.А., Дмитриев Р.В. Особенности демографии религиозных общин Индии в начале XXI в. // Вестник Томского государственного университета. 2016. № 406. С. 56–63.

- Горохов С.А., Дмитриев Р.В., Агафошин М.М.* Изменения в пространственной структуре миграционных систем в кризисные периоды // География в школе. 2024а. № 1. С. 4–12.
- Горохов С.А., Дмитриев Р.В., Агафошин М.М.* «Маленький Могадишо» в Стокгольме, или «апартеид с дружелюбным лицом» по-шведски // Азия и Африка сегодня. 2024б. № 3. С. 57–65.
- Горохов С.А., Захаров И.А.* Конфессиональная дифференциация рождаемости в странах Тропической Африки // Факторы и стратегии регионального развития в меняющемся геополитическом и геоэкономическом контексте: мат-лы междунар. науч. конф. Ростов-на-Дону: Южный федеральный университет, 2016. С. 150–155.
- Горохов С.А., Захаров И.А.* Развитие конфессионального пространства Тропической Африки в XX – начале XXI в.: христианство, ислам, этнические религии // Цивилизационные альтернативы Африки. Т. II. М.: Институт Африки РАН, 2017. С. 113–128.
- Горохов С.А., Лобжанидзе А.А., Дмитриев Р.В., Заяц Д.В., Агафошин М.М.* География населения с основами демографии. М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2020. 83 с.
- Гришин И.В.* Интеграция иммигрантов в Швеции (социально-политический аспект) // Южно-российский журнал социальных наук. 2019. Т. 20. № 1. С. 40–56.
- Гришина Н.В., Ксенофонтова Н.А.* Страны Сахеля: опустынивание и меры противодействия // Азия и Африка сегодня. 2019. № 12. С. 64–67.
- Громыко А.А.* Миграция из стран Ближнего Востока и Африки в Европу: вызовы и угрозы // Ученые записки Института Африки РАН. 2017. № 3 (40). С. 116–124.
- Дегтерев Д.А., Ковалева Д.В.* Роль Албании и албанской организованной преступности в транзите наркотиков по «балканскому маршруту»: сетевой анализ // Национальная безопасность / Nota Bene. 2016. № 4. С. 509–518.
- Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С.* Иммиграционная политика в Российской Федерации и странах Запада. М., 2003. 314 с.
- Денисова Т.С., Костелянец С.В.* Южный Судан: последствия отделения // Азия и Африка сегодня. 2022. № 2. С. 38–46.
- Диннер Д.* Иммиграционная политика некоторых стран: на примере Германии, Ирландии, Молдовы и США // Administrarea Publică. Relații internaționale și integrare europeană. 2022. № 2.
- Дмитриев Р.В.* Исламский экстремизм в районе бассейна озера Чад // Международные процессы. 2017. Т. 15. № 1 (48). С. 92–107.
- Долгов Б.В.* «Исламское государство»: причины возникновения и перспективы // Азия и Африка сегодня. 2016. № 6. С. 2–10.
- Дрыночкин А.В.* Трансформация в Албании: медленно, но верно? // Переход стран Центрально-Восточной Европы от социализма к капитализму: особенности и результаты / Под ред. С.П. Глинкиной, Н.В. Куликовой. М.: Институт экономики РАН, 2016. С. 12–43.
- Жерлицына Н.А.* Африканские иммигранты во Франции в условиях растущей политизации проблемы миграции // Журнал фронтальных исследований. 2024. № 2. С. 172–187.
- Жерлицына Н.А.* Интеграция мигрантов в Испании и Португалии: европейская стратегия и национальные модели // Вестник Пермского университета. Политология. 2023. Т. 17. № 2. С. 91–100.

- Жерлицына Н.А.* Противоречивые тенденции миграционной политики в регионе Ближнего Востока и Северной Африки // Вестник ученых-международников. 2022а. № 3 (21). С. 64–71.
- Жерлицына Н.А.* Стратегия ЕС в отношении центрально-средиземноморского маршрута миграции и пострадавших транзитных государств Сахеля и Ливии // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2022б. № 3. С. 51–59.
- Захаров И.А.* Межобщинные противоречия в Эфиопии на фоне засухи 2015–2016 годов // География и экология в школе XXI века. 2020. № 10. С. 17–21.
- Захаров И.А.* Факторы поляризации конфессионального пространства Эфиопии // Вестник Рязанского государственного университета имени С.А. Есенина. 2016. № 4. С. 179–190.
- Захаров И.А., Агафошин М.М.* Политика убежища Германии в условиях миграционного кризиса // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2024а. Т. 20. № 1. С. 79–92.
- Захаров И.А., Агафошин М.М.* Политика убежища и контроля над нелегальной миграцией в Чехии // Общественные науки и современность. 2024б. № 3.
- Захаров И.А., Агафошин М.М.* Реформирование политики убежища и контроля нелегальной миграции: общеевропейский и польский подход // Вестник международных организаций: образование, наука, новая экономика. 2023. Т. 18. № 3. С. 92–106.
- Захаров И.А., Агафошин М.М.* Экстернализация политики убежища Британии после брекзита // Современная Европа. 2024с. № 2. С. 114–127.
- Захаров И.А., Горохов С.А., Дмитриев Р.В.* Роль религиозного фактора в формировании конфликтных зон в Африке // Вестник Санкт-Петербургского университета. Науки о Земле. 2020. Т. 65. № 4. С. 640–653.
- Захаров И.А., Дмитриев Р.В.* Межобщинные конфликты в условиях трансформации конфессионального геопространства (на примере Нигерии) // Вестник Московского университета. Серия 5. География. 2021а. № 5. С. 149–160.
- Захаров И.А., Дмитриев Р.В.* Проблема регулирования миграционной системы «Европа – Африка – Ближний Восток» в условиях региональных конфликтов // Международный демографический форум «Демография и глобальные вызовы». Воронеж: Цифровая полиграфия, 2021б. С. 641–646.
- Захаров И.А., Дмитриев Р.В., Горохов С.А.* Трансформация конфессионального пространства Африки в XX – начале XXI века // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2020. № 3. С. 359–368.
- Зверев Ю.М., Межевич Н.М.* Подходы к типологии малых европейских стран на примере Эстонии, Латвии, Литвы // Полис. Политические исследования. 2019. № 5. С. 181–191.
- Зеликсон Д.И.* Экономическая дипломатия Греции в Албании: от политического влияния до экономических выгод // Большое Причерноморье: противоречия и стратегические решения для России / Под ред. А.А. Язьковой. М.: Институт Европы РАН, 2016. С. 76–81.
- Зорин В.Ю.* Формирование и институализация государственной миграционной политики в современный период // Управление миграцией и модели миграционной политики: возможности и риски / Отв. ред. Ал.А. Громыко. М.: ИЕ РАН, 2020. С. 12–31.
- Иванов Д.В., Пчелинцева В.В.* Миграционная политика Великобритании после брекзита: международно-правовые аспекты // Право и управление. XXI век. 2022. № 4. С. 34–46.

- Ивахнюк И.В.* Формирование и функционирование Евразийской миграционной системы: автореф. ... д-ра экон. наук. М., 2008. 46 с.
- Ивкина Н.В.* Отношения ЕС со странами Африки (на примере региональных стратегий в зонах Сахеля и Гвинейского залива) // *Азия и Африка сегодня*. 2021. № 2. С. 24–29.
- Исаев Л.М., Кортаев А.В., Бобарыкина Д.А.* Глобальная террористическая угроза в Сахеле и истоки терроризма в Буркина-Фасо // *Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения*. 2022. № 2. С. 411–421.
- Исмагилова Р.Н.* Эфиопия: особенности федерализма. М.: Институт Африки РАН, 2018. 544 с.
- Казьмина О.Е.* Государство, школа и церковь: объединение усилий в адаптации и интеграции беженцев и иммигрантов в США // *Вестник Московского университета. Серия 21: Управление (государство и общество)*. 2017. № 2. С. 3–22.
- Калоева Е.Б.* Отечественные и зарубежные исследователи о настоящем и будущем Западных Балкан (Аналитический обзор) // *Актуальные проблемы Европы*. 2019. № 3. С. 235–265.
- Кандель П.Е.* Албанский вопрос сегодня // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. 2021. № 3 (21). С. 77–83.
- Карпович О.Г., Зверева Т.В.* Общая миграционная политика ЕС: новый старт? // *Международная жизнь*. 2021. № 7. С. 94–103.
- Квашнин Ю.Д., Кузнецов А.В., Трофимова О.Е., Четверикова А.С.* Миграционный кризис в ЕС: национальные ответы на общий вызов // *Мировая экономика и международные отношения*. 2017. Т. 61. № 1. С. 97–107.
- Клименко З.В.* Албанский вопрос в Черногории // *Проблемы истории, филологии, культуры*. 2017. № 4 (58). С. 309–334.
- Кокомани А.Б.* Внешнеэкономические связи современной Албании: экономическая дипломатия. М.: МАКС Пресс, 2016. 164 с.
- Коммегни Фонганг Д.П.* Вынужденная миграция в странах Африки южнее Сахары // *Вестник РУДН. Серия: Международные отношения*. 2019. № 2. С. 264–273.
- Коровицына Н.В.* Современная чешская нация: проблемы идентичности // *Научно-аналитический вестник ИЕ РАН*. 2018. № 4. С. 184–189.
- Костюченко А.С.* Современная Европа: Бенилюкс в путях миграции // *Современная Европа*. 2006. № 4. С. 58–68.
- Краткая история Албании* / Отв. ред. Г.Л. Арш. М.: Наука, 1992. 512 с.
- Кулькова О.С.* «Безопасность – развитие» в отношениях ЕС со странами Африки // *Азия и Африка сегодня*. 2016. № 6. С. 41–48.
- Курбацкий В.А.* Место Косово во внешней политике Албании // *Вопросы истории*. 2016. № 6. С. 112–120.
- Лошкарёв И.Д., Копытцев И.С.* «Революция оромо» и проблемы межэтнического баланса в Эфиопии на современном этапе (1991–2020 гг.) // *Вестник БГУ*. 2020. № 3. С. 89–98.
- Малахов В.С., Мотин А.С.* Глобальная мобильность в эпоху пандемии // *Мировая экономика и международные отношения*. 2022. № 11. С. 126–133.

- Маркузе Г. Одномерный человек. М.: REFL-book, 1994. 368 с.
- Мартынов В.Л., Сазонова И.Е. Основные тенденции пространственного развития современной Албании // Известия Русского географического общества. 2019. Т. 151. № 2. С. 19–34.
- Медушевский Н.А. Миграционный кризис в Европе через призму статистических данных // Власть. 2017. Т. 25. № 11. С. 169–172.
- Мелин Я., Юханссон А.В., Хеденборг С. История Швеции. М.: Издательство «Весь Мир», 2002. 400 с.
- Миграционные процессы в Евросоюзе: современные проблемы и вызовы. М.: ИМЭМО РАН, 2019. 211 с.
- Моргунова О.А., Морару Н.-Ф. Дискурсы «европейскости» в практике предоставления убежища в постколониальном контексте // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Международные отношения. 2022. № 4. С. 741–754.
- Надеждин А.Е. Миграционные процессы в Австрии: особенности и тренды // ДЕМИС. Демографические исследования. 2023. Т. 3. № 3. С. 57–70.
- Накова А.И. Миграция и идентичность в современном болгарском обществе // ДЕМИС. Демографические исследования. 2021. № 1 (2). С. 155–164.
- Охошин О.В. Миграционная политика Великобритании до и после брекзита // Вестник Российского университета дружбы народов. Серия: Политология. 2020. № 3. С. 506–516.
- Понамарева А.М. Евроинтеграция как триггер сербского этносепаратизма в Боснии и Герцеговине // Вестник Московского университета. Серия 25: Международные отношения и мировая политика. 2021. Т. 13. № 1. С. 120–156.
- Пономарева Е.Г. Албанский фактор дестабилизации Западных Балкан: сценарный подход // Вестник МГИМО-Университета. 2018. № 2 (59). С. 99–124.
- Пономарева Е.Г., Арляпова Е.С. Западные Балканы: тренды влияния внешних интересов // Дискурс-Пи. 2023. Т. 20. № 1. С. 86–106.
- Потемкина О.Ю. Миграционный кризис в ЕС: роль стран Вишеградской группы // Современная Европа. 2015. № 6. С. 36–45.
- Потемкина О.Ю. Миграционный кризис и политика Европейского союза // Актуальные проблемы Европы. 2016. № 4. С. 38–60.
- Потемкина О.Ю. Многоуровневое управление миграцией в Европейском союзе // Современная Европа. 2020. № 2. С. 100–110.
- Потемкина О.Ю. После кризиса: «новый старт» миграционной политики ЕС // Современная Европа. 2019. № 6 (92). С. 18–30.
- Прудникова Т.А. Конституционно-правовое регулирование миграционной политики в Королевстве Нидерландов // Вестник Московского университета МВД России. 2020. № 2. С. 228–231.
- Растегаев Д. Балканский ветер перемен: последствия размещения беженцев из Афганистана в Албании, Косово и Северной Македонии // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2021. № 63 (79). С. 29–35.
- Романенко С.А. Распад Югославии: «заговор» или историческая неизбежность? // Политика. 1998. № 2. С. 159–178.

- Романова Е.В.* Миграционный кризис: испытание европейской солидарности // География мирового хозяйства: традиции, современность, перспективы: колл. монография / Под ред. В.А. Колосова, Н.А. Слуки. М. – Смоленск: Ойкумена, 2016. С. 336–346.
- Русаков В.М., Русакова О.Ф.* No-Go-Zone и проблемы суверенитета западноевропейских государств // Свободная мысль. 2019. № 5 (1677). С. 115–128.
- Рыбаковский Л.Л.* Миграция населения: прогнозы, факторы, политика. М.: «Наука», 1987. 200 с.
- Рыбаковский Л.Л.* Региональный анализ миграций. М.: Статистика, 1973. 159 с.
- Рябцев В.М., Чудилин Г.И.* Региональная статистика. М.: ООО «Московский издательский дом», 2001. 380 с.
- Рязанцев С.В.* Миграционный кризис: понятие и критерии // ДЕМИС. Демографические исследования. 2021. Т. 1. № 1. С. 7–16.
- Савоскул М.С.* Территориальные системы международных миграций населения // Вестник Московского университета. Серия 5: География. 2015. № 6. С. 11–18.
- Сарабьев А.В.* Трудовые мигранты с арабского Востока в Швеции: изменение парадигмы // Балтийский регион. 2021. Т. 13. № 4. С. 95–110.
- Сепаратизм в Африке южнее Сахары. Колл. монография. М.: Институт Африки РАН, 2021. 226 с.
- Сидорова Г.М.* Европейский миграционный кризис в странах Бенилюкса // Современная Европа. 2024а. № 3. С. 44–55.
- Сидорова Г.М.* Миграционные проблемы стран Бенилюкса в контексте общеевропейской политики // Вестник Ярославского государственного университета им. П.Г. Демидова. Серия Гуманитарные науки. 2024б. Т. 18. № 3. С. 356–365.
- Сидорова Г.М.* Трансграничная миграция в Африке в условиях военно-политических конфликтов // Геополитика и экогеодинамика регионов. 2022. № 3. С. 60–67.
- Сидорова Г.М., Жерлицына Н.А.* Динамика миграционных и интеграционных процессов в Южной Европе (Испания, Португалия, Италия, Сан-Марино, Мальта) // Мировая экономика и международные отношения. 2023а. Т. 67. № 9. С. 109–118.
- Сидорова Г.М., Жерлицына Н.А.* Миграционные процессы в Африке и проблема безопасности (ко второму саммиту «Россия–Африка») // Вестник Российской академии наук. 2023б. Т. 93. № 2. С. 141–149.
- Синцеров Л.М.* География международных миграций населения в современную эпоху глобализации // Известия Российской академии наук. Серия географическая. 2019. № 2. С. 31–40.
- Смирнов В.А.* Трансформация политических элит стран Прибалтики: общее и особенное // Балтийский регион. 2020. Т. 12. № 3. С. 26–39.
- Смирнова Н.Д.* История Албании в XX веке. М.: Наука, 2003. 431 с.
- Стамова М.Н.* Албанский фактор в Республике Македония в последнее десятилетие XX в. – первое десятилетие XXI в. // Славянский мир в третьем тысячелетии. 2019. Т. 14. № 1–2. С. 92–109.
- Сугаков Г.К.* Капитал Швейцарии в Африке как инструмент борьбы с миграцией на расстоянии // Азия и Африка сегодня. 2024а. № 9. С. 63–70.

- Сугаков Г.К.* Миграционная политика стран Прибалтики в контексте интересов ЕС и России // Вестник Балтийского федерального университета им. И. Канта. Серия: Гуманитарные и общественные науки. 2024b. № 1. С. 107–116.
- Тарасов И.Н.* Инструменты этнической политики в Латвии // Южно-российский журнал социальных наук. 2019. Т. 20. № 2. С. 34–44.
- Тимакова О.А.* Взаимодействие Евросоюза со странами Юго-Восточного Средиземноморья: от «кольца друзей» к «кольцу огня» // Азия и Африка сегодня. 2022. № 2. С. 29–37.
- Толмачева А.Ю.* Мигранты-мусульмане в Германии: проблемы адаптации и интеграции // Социологическая наука и социальная практика. 2019. № 3 (27). С. 57–71.
- Транзитная миграция и транзитные страны: теория, практика и политика регулирования / Под ред. И. Молодиковой, Ф. Дювеля. М.: Университетская книга, 2009. 387 с.
- Трансформации глобального конфессионального геопространства: феномен «параллельных» обществ в системе международно-политических отношений / науч. ред. Л.А. Андреева, И.В. Следзевский, М.Ю. Смирнов. СПб.: Владимир Даль, 2021. 549 с.
- Трифонов Н.Т.* Болгарский опыт урегулирования миграционного кризиса с участием гражданского общества // PolitBook. 2018. № 4. С. 167–182.
- Фитуни Л.Л.* Агрессивные негосударственные акторы – новая угроза развитию Африки // Ученые записки Института Африки РАН. 2015. № 1. С. 14–20.
- Фитуни Л.Л.* Коронавирус и «конец истории» // Ученые записки Института Африки РАН. 2020. № 2 (51). С. 5–13.
- Фитуни Л.Л., Абрамова И.О.* Негосударственные и квазигосударственные акторы Большого Ближнего Востока и проблема «евроджихадизма». Европейское лицо экстремистской угрозы // Азия и Африка сегодня. 2015. № 11 (700). С. 2–11.
- Хотивришвили А.А.* Внешняя политика стран Вишеградской группы в контексте европейского миграционного кризиса // Постсоветские исследования. 2019. № 6. С. 1411–1419.
- Хотивришвили А.А.* Миграционная политика Европейского союза. Подходы стран Вишеградской группы (2004–2020 гг.). М.: URSS, ЛЕНАНД, 2023. 199 с.
- Церкаевич Л.В.* Мифы и реальность шведского «дома для народа» // Современная Европа. 2019. № 2. С. 163–174.
- Черная Африка: прошлое и настоящее. Учебное пособие по Новой и Новейшей истории Тропической и Южной Африки. М.: Русский фонд содействия образованию и науке, 2016. 704 с.
- Четверикова А.С.* Положение стран Вишеградской группы в условиях обострения миграционного кризиса в ЕС // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2017. № 4. С. 130–143.
- Шишелина Л.Н.* Венгрия: народ отправил олигархов на скамью оппозиции // Современная Европа. 2010. № 3 (43). С. 56–66.
- Шишелина Л.Н.* Виктор Орбан: «Что делать?» // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2022. № 4. С. 86–94.
- Шишелина Л.Н.* Самая цитируемая речь премьер-министра Венгрии // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018a. № 5. С. 66–70.

- Шишелина Л.Н.* Четвертое правительство Виктора Орбана // Научно-аналитический вестник Института Европы РАН. 2018b. № 4. С. 84–88.
- Шнирельман В.А.* Мигранты, ксенофобия и социальная память: пример Австрии // Новое прошлое / The New Past. 2018. № 2. С. 64–84.
- Щербак И.Н.* Западные Балканы в стратегии Евросоюза // Научно-аналитический вестник ИЕ РАН. 2021. № 3. С. 41–47.
- Энтина Е.Г., Пророкович Д.* Распад Югославии в научно-исследовательском и политическом дискурсах России и Сербии // Международная аналитика. 2022. Т. 13. № 3. С. 94–115.
- Энтина Е.Г., Синопальников Н.С.* Фактор арабо-мусульманского мира в развитии стран бывшей Югославии и Албании // Современная Европа. 2020. № 2 (95). С. 131–142.
- Ягофарова И.Д.* Анализ современного состояния миграционных процессов в Германии и Австрии // Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения. 2019. № 1. С. 43–48.
- Язык как ресурс идентичности в Европе: антропологическое исследование / М.Ю. Мартынова, М.А. Андриянина, Ю.В. Бучатская и др. / отв. ред. М.Ю. Мартынова. М.: ИЭА РАН, 2022. 536 с.
- Abel G.J., Brottrager M., Cuaresma J.C., Muttarak R.* Climate, Conflict and Forced Migration // Global Environment Change. 2019. Vol. 54. № 1. Pp. 239–249.
- Abikova J., Piotrowicz W.* Shaping the Balkan Corridor: Development and Changes in the Migration Route 2015–16 // International Migration. 2021. Vol. 59. № 5. Pp. 248–265.
- Adamczyk A.* Polska Polityka Migracyjna i jej Paradoxy // Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny. 2023. Vol. 87. № 1. Pp. 31–51.
- Adamson F.B., Tsourapas G.* The Migration State in the Global South: Nationalizing, Developmental, and Neoliberal Models of Migration Management // International Migration Review. 2020. № 54 (3). Pp. 853–882.
- Agafoshin M.M., Gorokhov S.A.* Impact of External Migration on Changes in the Swedish Religious Landscape // Baltic Region. 2020. Vol. 12. № 2. Pp. 84–99.
- Agafoshin M.M., Gorokhov S.A., Dmitriev R.V.* Refugees from Syria and Iraq in Sweden: Resettlement During the Migration Crisis // Baltic Region. 2022. Vol. 14. № 4. Pp. 98–112.
- Ahimbisibwe F.* The 2006 Refugees Act in Uganda: Between Law and Practice. Antwerpen: Institute of Development Policy, 2020. 32 p.
- Amiantova I.S., Ivanova E.A.* Migration Policy in the Programs of FRG's Leading Political Parties // RUDN Journal of Political Science. 2020. Vol. 22. № 1. Pp. 81–91.
- Andersen H.S.* Explanations for Special Neighbourhood Preferences among Ethnic Minorities // Housing, Theory and Society. 2015. Vol. 32. № 2. Pp. 196–217.
- Aping S., Klein G., Marasztó A., Markom Ch., Schuller M., Steinbauer-Holzer A.* Narrative und Repräsentationen von Afrika in aktuellen österreichischen Schulbüchern // Stichproben. Wiener Zeitschrift für kritische Afrikastudien / Vienna Journal of African Studies. 2022. Vol. 22. Ss. 63–92.
- Arbëreshë: Cultura e Civiltà di un Popolo / P. Bruni (ed.). Roma: Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, Libreria dello Stato, 2004. 456 p.

- Arendt J.N., Dustmann C., Ku H.* Refugee Migration and the Labour Market: Lessons from 40 Years of Post-Arrival Policies in Denmark // *Oxford Review of Economic Policy*. 2022. Vol. 38. № 3. Pp. 531–556.
- Aru S.* I had No Idea that Europe had Internal Borders: Migrants' 'Secondary Movements' Before the EU Internal Border Regime // *Environment and Planning C: Politics and Space*. 2022. Vol. 40. № 7. Pp. 1421–1436.
- Åslund O., Edin P., Fredriksson P., Grönqvist H.* Peers, Neighborhoods, and Immigrant Student Achievement: Evidence from a Placement Policy // *American Economic Journal: Applied Economics*. 2011. Vol. 3. № 2. Pp. 67–95.
- Barjaba J.* Albanian Diaspora across the World // *Athens Journal of Mediterranean Studies*. 2019. Vol. 5. Is. 3. Pp. 173–184.
- Barjaba K.* Contemporary Patterns in Albanian Emigration // *South-East Europe Review*. 2000. Vol. 3. № 2. Pp. 57–64.
- Barslund M., Busse M., Lenaerts K., Ludolph L., Renman V.* Integration of Refugees: Lessons from Bosnians in Five EU Countries // *Intereconomics*. 2017. Vol. 52. Is. 5. Pp. 257–263.
- Beauchemin C., Flahaux M.-L., Schoumaker B.* Three Sub-Saharan Migration Systems in Times of Policy Restriction // *Comparative Migration Studies*. 2020. № 8 (1). Pp. 1–27.
- Betts A., Milner J.* The Externalisation of EU Asylum Policy: The Position of African States // *COMPAS*. Working Paper. 2006. Vol. 34. 44 p.
- Bevelander P., Mata F., Pendakur R.* Housing Policy and Employment Outcomes for Refugees // *International Migration*. 2019. № 57. Pp. 134–154.
- Bíró-Nagy A.* Orbán's Political Jackpot: Migration and the Hungarian Electorate // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2021. № 1. Pp. 1–20.
- Bisong A.* Trans-regional Institutional Cooperation as Multilevel Governance: ECOWAS Migration Policy and the EU // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2019. Vol. 45. № 8. Pp. 1294–1309.
- Bjerre L., Pace M., Sen S.* Accessing the Danish Labour Market: On the Coexistence of Legal Barriers and Enabling Factors // *Migrants, Refugees and Asylum Seekers' Integration in European Labour Markets*. IMISCOE Research Series / V. Federico, S. Baglioni (eds.). Cham: Springer, 2021. Pp. 135–148.
- Bloj R., Buzmaniuk S.* Comprendre le nouveau pacte sur la migration et l'asile // *Questions d'Europe*. 2020. № 577. <https://www.robert-schuman.eu/fr/questions-d-europe/0577-comprendre-le-nouveau-pacte-sur-la-migration-et-l-asile> (дата обращения 03.01.2024).
- Borderon M., Sakdapolrak P., Muttarak R., Kebede E., Pagogna R., Sporer E.* Migration Influenced by Environmental Change in Africa: A Systematic Review of Empirical Evidence // *Demographic Research*. 2019. № 41 (18). Pp. 491–544.
- Borevi K.* Understanding Swedish multiculturalism // *Debating Multiculturalism in the Nordic Welfare States* / P. Kivisto, Ö. Wahlbeck (eds.). London: Palgrave Macmillan, 2013. Pp. 140–169.
- Braeckman C.* L'Homme qui Répare les Femmes. Violences Sexuelles au Congo. Bruxelles: Ed. GRIP, 2012. 160 p.
- Branka T., Janczak J.* Boundaries Revisited. A Conceptual Turn in European Border Practices. Berlin: Logos Verlag, 2015. 170 p.

- Buonanno L.* The European Migration Crisis // The European Union in Crisis / D. Dinan, N. Nugent, W.E. Patterson (eds.). London: Palgrave Macmillan, 2017. Pp. 100–130.
- Bureš O., Stojanov R.* Securitization of Immigration in the Czech Republic and Its Impact on the Czech Migration Policy: Experts' Perceptions // Problems of Post-Communism. 2022. <http://dx.doi.org/10.1080/10758216.2022.2085580> (дата обращения 20.12.2023).
- Carlson B., Magnusson K., Rönnqvist S.* Somalier på arbetsmarknaden – har Sverige något att lära? 2012. 188 p. <https://www.regeringen.se/contentassets/55f58b2bc8fd4f66842e37f54c38fc51/somalier-pa-arbetsmarknaden---har-sverige-nagot-att-lara> (дата обращения 22.12.2023).
- Cebolla-Boado H., Pinyol-Jiménez G.* La inmigración en 2018: una vuelta a las grandes cifras con los instrumentos de siempre // Informe sobre la Democracia en España, 2018. Madrid: Fundación Alternativas, 2019. Pp. 125–146.
- Charvátová D., Filipec O.* The Populist Construct of Migration: Framing within SPD's Communication Strategy ahead of the 2019 European Elections // Politické vedy. 2022. Vol. 25. № 4. Pp. 43–68.
- Collyer M., Düvell F., de Haas H.* Critical Approaches to Transit Migration // Population, Space Place. 2012. Vol. 18. № 4. Pp. 407–414.
- Collyer M., Shahani U.* Offshoring Refugees: Colonial Echoes of the UK-Rwanda Migration and Economic Development Partnership // Social Sciences. 2023. Vol. 12. № 8.
- Damm A.P.* The Danish Dispersal Policy on Refugee Immigrants 1986–1998: A Natural Experiment? Department of Economics Aarhus School of Business, 2004. 48 p. https://sm.dk/Media/638369278580805263/Bilag%201%20-%20Udsatte%20boligområder%202023_UA.pdf (дата обращения 01.04.2024).
- Darwich M.* Creating the Enemy, Constructing the Threat: The Diffusion of Repression Against the Muslim Brotherhood in the Middle East // Democratization. 2017. № 7 (2). Pp. 1289–1306.
- Deridder M., Pelckmans L., Ward E.* Reversing the Gaze: West Africa in the Tension Between Migration, Development and Security in the EU // Anthropologie & Développement. 2020. № 51. Pp. 9–32.
- Dmitriev R.V., Zakharov I.A., Gorokhov S.A.* Spatial Expansion of Islamic Extremism in the Lake Chad Basin: Current Situation and Prospective Directions // Filosofia Theoretica. 2020. Vol. 9, № 1. Pp. 47–62.
- Domingo A.* Selective Migration Policies in Spain: The Case of Latin-Americans // Population Europe Discussion Paper, 18–23.09.2018.
- Domingo A., Pinyol-Jiménez G., Zapata-Barrero R.* Spain: Multiple-Governance and Integration Policies in Diverse Socio-Demographic Contexts. Relations between Immigration and Integration Policies in Europe: Challenges, Opportunities and Perspectives. London: Routledge, 2020. Pp. 125–145.
- Dragoti E., Ismaili E.* Albanian Internal and International Migration // UBT International Conference. 411. October 27, 2018.
- Ducas S.* Case Study of the City of Stockholm and the Greater Stockholm Area (Summary). Quebec: University of Quebec, 2001. 67 p.
- Duyvendak J-W., Scholten P.* Le «modèle multicultural» d'intégration néerlandais en Question // Migrations Société. 2009. № 122. Pp. 77–106.

- Eliason M., Storrie D.* Lasting or Latent Scars: Swedish Evidence on the Longterm Effects of Job Displacement // *Journal of Labor Economics*. 2006. Vol. 24. № 4. Pp. 831–856.
- Enyedi Z.* Illiberal Conservatism, Civilizationalist Ethnocentrism, and Paternalist Populism in Orbán's Hungary / *Democracy Institute Working Papers*. 2023. № 3. 40 p.
- Eriksen T.H.* From Obsessive Egalitarianism to Pluralist Universalism? A Normative Epilogue // *Paradoxes of Cultural Recognition* / Alghasi S., Eriksen T.H., Ghorashi H. (eds). Ashgate, 2009. Pp. 283–294.
- Fakta för förändring: demografi och boende. Stockholm: Stiftelsen The Global Village, 2019. 84 p.
- Ferrero-Turrión R.* The Western Balkans: The EU Border Outsourcing Process and its Impact on the Balkan Region // *Security Challenges and the Place of the Balkans and Serbia* / Jović-Lazić A., Troude A. (eds). Belgrade: NS Mala Knjiga+, 2020. Pp. 87–104.
- Fink M.* The Action for Damages as a Fundamental Rights Remedy: Holding Frontex Liable // *German Law Journal*. 2020. Vol. 21. № 3. Pp. 532–548.
- Frelick B., Kysel I.M., Podkul J.* The Impact of Externalization of Migration Controls on the Rights of Asylum Seekers and Other Migrants // *Journal on Migration and Human Security*. 2016. Vol. 4. № 4. Pp. 190–220.
- Galera G., Giannetto L., Membretti A., Noya A.* Integration of Migrants, Refugees and Asylum Seekers in Remote Areas with Declining Populations // *OECD Local Economic and Employment Development (LEED) Papers*. 2018. № 2018/03. <https://doi.org/10.1787/84043b2a-en>
- Garcés-Mascareñas B., Gebhardt D.* Barcelona: Municipalist Policy Entrepreneurship in a Centralist Refugee Reception System // *Comparative Migration Studies*. 2020. № 8 (1). Pp. 1–15.
- Geddes A.* The Politics of European Union Migration Governance // *Journal of Common Market Studies*. 2018. № 56. Pp. 120–130.
- Gemeinsam gestalten: Migration aus Afrika nach Europa. Jahresgutachten 2020. Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, 2020. 226 s.
- Gëdeshi I., King R.* New Trends in Potential Migration from Albania. Tirana: Friedrich–Ebert–Stiftung, 2018a. 86 p.
- Gëdeshi I., King R.* Research Study into Brain Gain: Reversing Brain Drain with the Albanian Scientific Diaspora. Tirana: UNDP, 2018b. 64 p.
- Giroux J., Lanz D., Sguaitamatti D.* The Tormented Triangle: the Regionalisation of Conflict in Sudan, Chad and the Central African Republic // *Crisis States Research Centre working papers series*. 2009. Vol. 24. № 2. Pp. 2–24.
- Goldberg A.* La acogida y la integración de refugiados en Portugal: recuperando las voces de los actores // *Migraciones Internacionales*. 2021. № 12 (1). Pp. 1–22.
- Gorokhov S.A., Dmitriev R.V.* Experience of Geographical Typology of Secularization Processes in the Modern World // *Geography and Natural Resources*. 2016. Vol. 37. № 2. Pp. 93–99.
- Grillo R.* Interculturalism and the Politics of Dialogue. Falmer: University of Sussex, 2017. 277 p.
- Gurrazezi R. Xh.* Historia e Federatës “Vatra”. Tiranë: Globus R., 2006. 165 f.

- Hasanova Ja.V.* EU's Eastward Enlargement Policy in the 1990s and Turkey // *Voprosy Istorii*. 2022. № 1–2. Pp. 177–190.
- Haynes J.* Human Trafficking: Iconic Victims, Folk Devils and the Nationality and Borders Act 2022 // *Modern Law Review*. 2023. Vol. 86. № 5. Pp. 1232–1264.
- Hedman E.* A History of the Swedish System of Non-Profit Municipal Housing. Stockholm: Boverket, 2008. 31 p.
- Helms E.* Social Boundaries at the EU Border: Engaged Ethnography and Migrant Solidarity in Bihać, Bosnia–Herzegovina // *Journal of Borderlands Studies*. 2023. Vol. 38. Is. 2. Pp. 283–301.
- Henrekson M., Öner Ö., Sanandaji T.* The Refugee Crisis and the Reinvigoration of the Nation-State: Does the European Union Have a Common Asylum Policy? // *The European Union and the Return of the Nation State / A. Bakardjieva Engelbrekt, K. Leijon, A. Michalski, L. Oxelheim (eds)*. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. Pp. 83–110.
- Héran F.* L'Europe et le spectre des migrations subsahariennes // *Population Societes*. 2018. № 558 (8). Pp. 1–4.
- Hodžić K.* Understanding the Migrant Crisis in Bosnia and Herzegovina // *Kriminalističke Teme*. 2020. Vol. 20. № 5. Pp. 77–98.
- Horváth I., Anghel R.G.* Migration and Its Consequences for Romania // *Südosteuropa*. 2009. № 57 (4). Pp. 386–403.
- Horwood Ch., Hooper K.* Protection on the Move: Eritrean Refugee Flows through the Greater Horn of Africa. Washington: Migration Policy Institute, 2016. 31 p.
- Hüseynoğlu A., Utku D.E.* Turkish-Greek Relations and Irregular Migration at the South-easternmost Borders of the EU: The 2020 Pazarkule Case // *Migration Letters*. 2021. Vol. 18. № 6. Pp. 659–674.
- Hynes P.* Exploring the Interface between Asylum, Human Trafficking and/or 'Modern Slavery' within a Hostile Environment in the UK // *Social Sciences*. 2022. Vol. 11. № 6.
- Ilgit A., Klotz A.* Refugee Rights or Refugees as Threats? Germany's New Asylum Policy // *The British Journal of Politics and International Relations*. 2018. Vol. 20. № 3. Pp. 613–631.
- Jirovsky E., Hoffmann K., Maier M., Kutalek R.* "Why Should I Have Come Here?" – A Qualitative Investigation of Migration Reasons and Experiences of Health Workers from Sub-Saharan Africa in Austria // *BMC Health Services Research*. 2015. Vol. 15. Article № 15.
- Kadusic A., Suljić A.* Migration and Demographic Changes: The Case of Bosnia and Herzegovina // *European Journal of Geography*. 2018. Vol. 9. № 4. Pp. 75–86.
- Kandylis G.* Accommodation as displacement: Notes from refugee camps in Greece in 2016 // *Journal of Refugee Studies*. 2019. Vol. 32. № 1. Pp. i12–i21.
- Kapitsyn V.M., Magomedov A.K., Shaparov A.E.* Immigration Policy and Integration of Migrants in the Kingdom of Denmark at the Beginning of the XXI Century // *Baltic Reg.* 2022. Vol. 14. № 2. Pp. 98–114.
- Karlsson G.* History of Iceland. Minneapolis: University of Minnesota Press, 2000. 418 p.
- Kékesi M.Z.* Hungary: Migration and the Policy of Closed Borders // *AMO.CZ. Briefing Paper*, 18. November 2017. 8 p.

- Kim S.* Non-Refoulement and Extraterritorial Jurisdiction: State Sovereignty and Migration Controls at Sea in the European Context // *Leiden Journal of International Law*. 2017. № 30 (1). Pp. 49–70.
- Kirkegaard E.O.W., Fuerst J.* Educational Attainment, Income, Use of Social Benefits, Crime Rate and the General Socioeconomic Factor Among 70 Immigrant Groups in Denmark // *Open Differential Psychology*. 2014. <https://doi.org/10.26775/odp.2014.05.12>.
- Kogovšek Šalomon N.* Asylum Systems in the Western Balkan Countries: Current issues // *International Migration*. 2016. Vol. 54. № 6. Pp. 151–163.
- Korovilas J.P.* The Albanian Economy in Transition: The Role of Remittances and Pyramid Investment Schemes // *Post-Communist Economies*. 1999. Vol. 11. Is. 3. Pp. 399–415.
- Krasteva A.* Balkan Migration Crises and Beyond // *Southeastern Europe*. 2021. Vol. 45. Is. 2. Pp. 173–203.
- Leumbe J.-J.P.P.* A la Recherche du Statut Juridique des Déplacés Environnementaux: En Droit International. Limoges: Presses Académiques Francophones, 2016. 504 p.
- Lewis I.* Pastoral Democracy: A Study of Pastoralism and Politics among the Northern Somali of the Horn of Africa. Oxford: James Currey, 1999. 370 p.
- Londo E.* Modernization Project Helps Improve Public Services in Albania // *OSCE*. 06.02.2009. <https://www.osce.org/albania/57717> (дата обращения 28.02.2023).
- Lubiński P.* Hybrid Warfare or Hybrid Threat – the Weaponization of Migration as an Example of the Use of Lawfare – Case Study of Poland // *Polish Political Science Yearbook*. 2022. Vol. 51. № 1. Pp. 43–55.
- Lukić V.* Understanding Transit Asylum Migration: Evidence from Serbia // *International Migration*. 2016. Vol. 54. № 4. Pp. 31–43.
- Lukic Tanovic M., Pasalic S., Golijanin J.* Demographic Development of Bosnia and Herzegovina from the Ottoman Period till 1991 and the Modern Demographic Problems // *Procedia-Social and Behavioral Sciences*. 2014. Vol. 120. Pp. 238–247.
- Mabogunje A.L.* System Approach to a Theory of Rural-Urban Migration // *Geographical Analysis*. 1970. Vol. 2 (1). Pp. 1–18.
- Malmberg B., Andersson E.K., Nielsen M.M., Haandrikman K.* Residential Segregation of European and Non-European Migrants in Sweden: 1990–2012 // *European Journal of Population*. 2018. Vol. 34. Pp. 169–193.
- Marano L.* Sub-State Identities and Immigrant Integration Policies: The Cases of Andalusia and Catalonia // *GRITIM working paper*. 2020. № 44.
- Markovic Khaze N.* Perceptions of the EU in the Western Balkans Vis-à-vis Russia and China // *European Foreign Affairs Review*. 2022. Vol. 27. № 1. Pp. 81–108.
- Marques J.C., Vieira A., Vieira R.* Migration and Integration Processes in Portugal: The Role of Intercultural Mediation // *Journal of Siberian Federal University. Humanities & Social Sciences*. 2019. № 2. Pp. 187–205.
- Massey D.S., Arango J., Hugo G., Kouaouci A., Pellegrino A., Taylor J.E.* *Worlds in Motion: Understanding International Migration at the End of the Millennium*. Oxford: Oxford University Press, 1998. 376 p.

- Meurs D., Lhommeau B., Okba M.* Emplois, Salaires et Mobilité Intergénérationnelle // Trajectoires et origines : Enquête sur la diversité des populations en France. Paris: Ined editions, 2015. Pp. 233–262.
- Migracioni në Shqipëri në vitin 2001. Tiranë: Instituti I Statistikës. INSTAT, 2004.
- Miller K.A.* Emigrants and Exiles: Ireland and the Irish Exodus to North America. New York: Oxford University Press, 1988. 684 p.
- Minca C., Umek D.* The New Refugee “Balkan Route”: Field Notes from the Bosnian Border // Rivista Geografica Italiana. 2020. Vol. 127. Is. 1. Pp. 5–34.
- Morgunova O.A., Moraru N.* Discourses of “Europeanness” in Asylum Practices in the Postcolonial Context // Vestnik RUDN. International Relations. 2022. Vol. 22. № 4. Pp. 741–754.
- Myrberg G.* Local Challenges and National Concerns: Municipal Level Responses to National Refugee Settlement Policies in Denmark and Sweden // International Review of Administrative Sciences. 2017. Vol. 83. № 2. Pp. 322–339.
- Natter K.* Rethinking Immigration Policy beyond Western Liberal Democracies // Comparative Migration Studies. 2018. № 6 (4). Pp. 1–21.
- Niemann A., Zaun N.* EU Refugee Policies and Politics in Times of Crisis: Theoretical and Empirical Perspectives // Journal of Common Market Studies. 2018. № 56 (1). Pp. 3–22.
- Nožina M., Kraus F.* Vietnamese Migration to the Czech Republic and the Appearance of Vietnamese Criminal Networks // Vietnamese Organized Crime in the Czech Republic. Cham: Palgrave Macmillan, 2020. Pp. 23–58.
- Nylec W.* Frame Analysis of the Discourse of Polish Weekly Magazines on the so-called “Migrant Crisis” on the Polish-Belarusian Border in 2021 Based on the Example of “Sieci” and “Przegląd” // Media Studies. 2023. Vol. 24. № 2. Pp. 179–189.
- Oltmer J.* ‘2015’ einordnen: Geschichte und Gegenwart der Bundesrepublik als Asylland // Integration im Sozialraum / eds. K. Jepkens, L. Scholten, A. van Rieën. Wiesbaden: Springer, 2020. Pp. 21–37.
- Pallister-Wilkins P.* Hotspots and the Geographies of Humanitarianism // Environment and Planning D: Society and Space. 2020. Vol. 38. № 6. Pp. 991–1008.
- Pantserov K.A., Sidorova G.M., Zherlitsina N.A.* African Countries in the Epoch of Information Globalization: New Challenges in the New Age // Вестник Санкт-Петербургского государственного университета. 2019. Т. 11. № 4. С. 590–605.
- Papadopoulou-Kourkoulou A.* Transit Migration: The Missing Link Between Emigration and Settlement. London: Palgrave Macmillan Publ., 2008. 177 p.
- Papatzani E, Hatziprokopiou P., Vlastou-Dimopoulou F., Siotou A.* On not Staying Put Where They Have Put You: Mobilities Disrupting the Socio-Spatial Figurations of Displacement in Greece // Journal of Ethnic and Migration Studies. 2022. Vol. 48. № 18. Pp. 4383–4401.
- Parreño-Castellano J.M., Moreno-Medina C., Domínguez-Mujica J., Santana Rivero C.* Mapping Foreign Immigration in Spain. Trends and Spatial Patterns // Journal of Maps. 2021. Vol. 17. № 1. Pp. 79–84.
- Passerini L., Proglia G., Trakilovic M.* The Mobility of Memory: Migrations and Diasporas Across European Borders. New York – Oxford: Berghahn Books, 2020. 252 p.

- Perkowski N.* Frontex and the Convergence of Humanitarianism, Human Rights and Security // Security Dialogue. 2018. Vol. 49. № 6. Pp. 457–475.
- Piipponen M., Virkkunen J.* Asylum Seekers and Security at the Northern Finnish-Russian Border: Analysing “Arctic Route Episode” of 2015–2016 // RUDN Journal of Economics. 2017. Vol. 25. № 4. Pp. 518–533.
- Pippan C.* The Rocky Road to Europe: The EU’s Stabilisation and Association Process for the Western Balkans and the Principle of Conditionality // European Foreign Affairs Review. 2004. Vol. 9. № 2. Pp. 219–245.
- Podgórska R.* The Migration Issue in Polish Foreign Policy under the Migration Crisis in Europe // Reality of Politics. 2016. № 7. Pp. 140–155.
- Portes A., Böröcz J.* Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Models of Incorporation // International Migration Review. 1989. Vol. 23. № 3. Pp. 606–630.
- Potter G.D.* The Renewed Jihadi Terror Threat to Mauritania // CTC Sentinel. 2018, August. Pp. 16–20.
- Poutrus P.* Umkämpftes Asyl: Vom Nachkriegsdeutschland bis in die Gegenwart. Berlin: Christoph Links, 2018. 248 s.
- Puygrenier L.* Du “fardeau migratoire” au fardeau des migrants. L’exil à Malte ou la condition d’entre-emplois // Travail et migrations. 2021. Vol. 37. № 1. Pp. 43–66.
- Reynaud de Sousa B.* Migration, the Sahel and the Mediterranean Basin: Which Scenario for the EU27 by 2025? // JusGov Research Paper. № 1. April 5, 2022. <https://ssrn.com/abstract=4075886>
- Roles and Ideologies in the Czech Foreign Policy: the Case of European Migration Crisis / Ed. by P. Drulák. Cham: Palgrave Macmillan, 2024. 229 p.
- Rosengren K., Rasinkangas J., Ruonavaara H.* Awareness of Segregation in a Welfare State: A Finnish Local Policy Perspective // Housing Studies. 2023. DOI: 10.1080/02673037.2023.2269114.
- Sacramento O., Silva P.* Entre direitos consagrados e constrangimentos operacionais: dissonâncias estruturais no sistema português de acolhimento de refugiados // Desenvolvimento e Sociedade. 2018. № 4. Pp. 7–20.
- Santic D., Oruc N., DEgiorgi S.* Transitional Shelters on a Policy Landslide – Experiencing Displacement on the Frontline in Bosnia and Herzegovina // Journal of Balkan and Near Eastern Studies. 2022. Vol. 24. Is. 3. Pp. 520–541.
- Scholten P., van Nispen F.* Policy Analysis and the “Migration Crisis”: Introduction // Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice. 2015. Vol. 17. № 1. Pp. 1–9.
- Schuller M., Aping S., Klein G.* Transnational African Diaspora Engagement in Austria. Vienna: Wiener Institut für Internationalen Dialog und Zusammenarbeit / Vienna Institute for International Dialogue and Cooperation, 2021. 48 p.
- Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe. A Global Strategy for the European Union’s Foreign And Security Policy. 2016. 53 p.
- Suomalaiset Muslimit / Eds. T. Pauha, J. Konttori. Gaudeamus Oy, 2022. 263 p.

- Szczepanikova A.* Between Control and Assistance: The Problem of European Accommodation Centres for Asylum Seekers // *International Migration*. 2013. Vol. 51. № 4. Pp. 130–143.
- Talalaeva E. Yu., Pronina T.S.* Ethno-Confessional Immigrant Ghettos as a National Security Problem in Denmark's Social and Political Discourse // *Baltic Region*. 2020. Vol. 12. № 3. Pp. 55–71.
- Tardy T.* Operation Sophia Tackling the Refugee Crisis with Military Means // *EU Institute for Strategic Studies*. Paris, 2015. 47 p.
- Tarvainen K.* Population Projections for Sweden, Norway, Denmark, and Finland, 2015–2065 // *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*. 2018. № 39. Pp. 147–160.
- Tesfai R.* Does Country Context Matter? Sub-Saharan and North African Immigrants. Labour Market Outcomes in France and Spain // *International Migration*. 2018. № 57 (3). Pp. 298–301.
- Teye J.K., Nikoi E.G.A.* Climate-Induced Migration in West Africa // *Migration in West Africa. IMISCOE Research Series* / Ed. by J.K. Teye. Cham: Springer, 2022. Pp. 79–105.
- The Oxford Handbook of the African Sahel. Oxford: Oxford University Press, 2021. 832 p.
- Thurston A.* Jihadists of North Africa and the Sahel: Local Politics and Rebel Groups. Cambridge: Cambridge University Press, 2020. 360 p.
- Touré N.* L'approche «réseaux» dans les études migratoires. Un cas d'étude: les trajectoires scolaires des étudiants maliens en France et au Maroc // *Migrinter*. 2015. № 13. Pp. 1–14.
- Tsavdaroglou C., Lalenis K.* Housing Commons vs. State Spatial Policies of Refugee Camps in Athens and Thessaloniki // *Urban Planning*. 2020. Vol. 5. № 3. Pp. 163–176.
- Tudoroiu T.* Transit Migration and “Valve States” // *Southeastern Europe*. 2017. Vol. 41. № 3. Pp. 302–332.
- Valdez S.* Immigrant Integration and Vaccine Hesitancy among Somali Immigrants in Stockholm // *Migration and Integration in a Post-Pandemic World* / Lerpold L., Sjöberg Ö., Wennberg K. (eds). Cham: Palgrave Macmillan, 2023. Pp. 365–383.
- Valenta M., Lønning M.N., Jakobsen J., Župarić-Iljić D.* European Asylum Policies and the Stranded Asylum Seekers in Southeastern Europe // *Journal of Refugee Studies*. 2019. Vol. 32. № 1. Pp. i162–i171.
- Van der Bracht K., Van de Putte B., Verhaeghe P.-P., Van Kerckem K.* Ethnic Diversity in Belgium: Old and New Migration, Old and New Developments // *DiGeSt. Journal of Diversity and Gender Studies*. 2014. Vol. 1. № 1. Pp. 73–81.
- Vasilcu D., Séchet R.* Vingt ans d'expérience Migratoire en Roumanie Postcommuniste // *Espace Population Société*. 2011. № 2. Pp. 215–228.
- Viñuela A.* Immigrants' Spatial Concentration: Region or Locality Attractiveness? // *Population, Space and Place*. 2022. Vol. 28. № 2. e2530. DOI: 10.1002/psp.2530
- Vogiazides L., Mondani H.* A Geographical Path to Integration? Exploring the Interplay between Regional Context and Labour Market Integration among Refugees in Sweden // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2020. Vol. 46. № 1. Pp. 23–45.
- Vogiazides L., Mondani H.* Geographical Trajectories of Refugees in Sweden: Uncovering Patterns and Drivers of Inter-Regional (Im)mobility // *Journal of Refugee Studies*. 2021. Vol. 34. № 3. Pp. 3065–3090.

- Vullnetari J.* Albanian Migration and Development: State of the Art Review. 2007. https://eprints.soton.ac.uk/377326/1/Vullnetari%2520%25282007%2529%2520Albanian%2520Migr%2526Development_IMISCOE%2520SOAR.pdf (дата обращения 07.05.2023).
- Wallace C., Chmouliar O., Sidorenko E.* The Eastern Frontier of Western Europe: Mobility in the Buffer Zone // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 1996. Vol. 22. № 2. Pp. 259–286.
- Walther O., Retaillé D.* Sahara or Sahel? The Fuzzy Geography of Terrorism in West Africa // *CEPS/INSTEAD Working Papers No. 2010-35*. 2010. <http://ssrn.com/abstract=1803996> (дата обращения 15.02.2023).
- Webb J.* The ‘Refugee Crisis’ and Its Transformative Impact on EU–Western Balkans Relations // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2022. Vol. 48. Is. 6. Pp. 1363–1380.
- Wennström J., Öner Ö.* Political Hedgehogs: The Geographical Sorting of Refugees in Sweden // *Statsvetenskaplig Tidskrift*. 2020. № 122. Pp. 671–685.
- Xhaho A., Lleshi Tandili A.* Vulnerable Asylum Seekers and Irregular Migrants in Albania: Trends, Challenges, and Policy Solutions. 2019. https://idmalbania.org/wp-content/uploads/2021/11/policy-brief_Vulnerable-asylum-seekers-and-irregulat-migrants-1.pdf (дата обращения 24.03.2023).
- Yenigun C.* GCC Model: Conflict Management for the “Greater Albania” // *Journal of Social Sciences*. 2012. Special Is. Pp. 175–186.
- Zapata-Barrero R.* Intercultural Policy and Multi-Level Governance in Barcelona: Mainstreaming Comprehensive Approach // *International Review of Administrative Sciences*. 2017. Vol. 83. № 2. Pp. 247–264.
- Zorlu A., Mulder C.H.* Initial and Subsequent Location Choices of Immigrants to the Netherlands // *Regional Studies*. 2008. Vol. 42. № 2. Pp. 245–264.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

Агафшин Максим Михайлович – кандидат географических наук, старший научный сотрудник Центра глобальных и стратегических исследований Института Африки РАН

Андреев Николай Дмитриевич – младший научный сотрудник Центра глобальных и стратегических исследований Института Африки РАН

Глухов Ярослав Александрович – младший научный сотрудник Центра глобальных и стратегических исследований Института Африки РАН

Горохов Станислав Анатольевич – доктор географических наук, профессор, заведующий Центром глобальных и стратегических исследований Института Африки РАН

Дмитриев Руслан Васильевич – доктор географических наук, заместитель директора Института Африки РАН по научной работе

Жерлицына Наталья Александровна – доктор исторических наук, доцент, заместитель директора Института Африки РАН по научной работе

Захаров Иван Андреевич – кандидат географических наук, старший научный сотрудник Центра глобальных и стратегических исследований Института Африки РАН

Сидорова Галина Михайловна – доктор политических наук, профессор, ведущий научный сотрудник Центра изучения российско-африканских отношений и внешней политики стран Африки Института Африки РАН

Сугаков Глеб Константинович – младший научный сотрудник Центра глобальных и стратегических исследований Института Африки РАН

Коллективная монография

**ТРАНСГРАНИЧНЫЕ ПЕРЕМЕЩЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ:
ОГРАНИЧЕНИЯ И ПЕРСПЕКТИВЫ
МЕЖДУНАРОДНОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ
В УСЛОВИЯХ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА**

Утверждено к печати

Ученым советом Института Африки РАН

Редактор

Л.Ю. Тенякова

Макет и верстка

Г.М. Абишевой

Подписано к печати 11.11.2024. Усл. печ. л. 17.
Формат 70х100/16. Тираж 500 экз. Заказ № 238

Отпечатано с готового оригинал-макета
в типографии «Cherry Pie»
www.cherrypie.ru
Тел./факс: +7 (495) 994-49-94
115114, Москва, 2-й Кожевнический пер., д. 12