

МИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС 2014–2015 гг. В ЕС: ПРОБЛЕМЫ ПРИГРАНИЧНОГО СОТРУДНИЧЕСТВА¹

Т.Г. Хришкевич (Псков)

В 2014–2015 гг. европейские страны столкнулись с беспрецедентным притоком мигрантов и беженцев. Государства-члены ЕС заявили о прибытии 1 млн 820 тыс. человек. За два первых года количество просителей убежища в Евросоюзе по данным Евростат составило в целом 1 322 825 человек [4].

В ответ на возникший кризис 13 мая 2015 г. Европейская комиссия приняла «Повестку дня в области миграции 2015» (Agenda on Migration, 2015 г.). В итоговом коммюнике лидеры стран заявили, что «масштаб текущего кризиса, связанного с беженцами, является глобальной проблемой с серьёзными гуманитарными, политическими, социальными и экономическими последствиями». Европейская комиссия обозначила приоритетные направления деятельности для разрешения кризиса: за пределами ЕС, на границах ЕС и в пределах компетенции ЕС. Среди ключевых задач (борьба с первопричинами незаконной миграции вместе со странами происхождения и транзита; создание «горячих точек» по приёму беженцев в Греции и Италии и идентификация и регистрация любых входящих лиц) заметное место заняла задача большей управляемости границ. Одними из главных направлений решения кризиса стали поиски путей сдерживания потоков миграции, сотрудничество со странами исхода беженцев и транзитными странами.

Инструментарий, доступный ЕС, включает в себя политические, правовые, организационные и финансовые механизмы. Среди них возможности FRONTEX, EUROSUR, Europol, Eurojust, EUNAVFOR Med, EMSC и многие другие взаимодействующие между собой структуры. Немаловажное место занимает финансовый аспект, например, выделение дополнительных ассигнований на национальные программы поддержки беженцев (на 2014–2020 гг.) в размере 2 392 млн евро [5] и пр.

Согласно отчетам Европола преимущественными путями проникновения в ЕС является Средиземное море, Юго-Восточная Европа и восточная граница. Главными маршрутами являются – западно-средиземноморский, восточно-средиземноморский и центрально-средиземноморский [8]. Они идут через морские границы Средиземноморья в Испанию, Италию, Грецию. До Северной Европы мигранты прибывают через Швейцарию, Австрию и Германию. Чтобы добраться до пунктов назначения в Западной Европе, мигранты пересекают Францию [9].

¹ Работа выполнена при финансовой поддержке РФФИ, исследовательский проект № 17-01-60002 «Миграционная политика в Балтийском регионе: Северо-Запад Российской Федерации и страны Европейского Союза – сотрудничество в условиях миграционного кризиса».

Таблица. Количество нелегальных мигрантов, перешедших границу ЕС в 2015 г. (по данным FRONTEX) [7, s. 18]

Регион	Количество человек
Восточные Балканы	764 038
Восточное Средиземноморье	885 386
Центральное Средиземноморье	153 946
Западное Средиземноморье	7 004

К настоящему времени на первый план вышла необходимость сотрудничества со странами-транзитёрами. Наибольшие сухопутные потоки в ЕС идут через Турцию в Болгарию, являющуюся внешней границей Евросоюза. Традиционно именно ей уделяется больше внимания в рассмотрении вопроса сотрудничества ЕС с соседями в вопросах преодоления проблем кризиса. Переговоры, проведенные в ходе саммитов в октябре и ноябре 2015 г., с целью добиться содействия в сдерживании миграционных потоков привели к появлению совместного Плана действий по противодействию миграционному кризису. Первоначально он предусматривал финансовую помощь Турции в 3 млрд евро. В ответ Турция обязывалась создать социально-экономические условия для беженцев, открыть для них свои рынки труда и задерживать нелегальных мигрантов. Турция со своей стороны выдвинула требования ускорения переговоров о вступлении в ЕС, углубления таможенного союза и либерализации визового режима для своих граждан [2, с. 296].

За прошедшие два года со дня подписания соглашения (7 марта 2016 г., саммит ЕС – Турция) выполнение условий натолкнулось на множество препятствий. От нежелания государств-членов ЕС выполнять финансовые обязательства до затормозившегося процесса переговоров о вступлении в Евросоюз. В результате, Турция все же ослабила миграционный напор в пределы ЕС, но Р.Т. Эрдоган получил возможность увеличить требования в виде дополнительных траншей еще в 3 млрд евро. Таким образом, политический инструмент сотрудничества видится эффективным лишь частично.

Гораздо меньше внимания при анализе приграничного сотрудничества уделено восточным и северо-западным воротам в ЕС. В них особое место занял Балтийский регион. Он лежит в стороне от основных путей проникновения, что оправдывает слабый интерес исследователей. Но этот регион, объединяющий государства с сильной социальной системой (Германия, Швеция, Финляндия, Дания), является «магнитом» для многих прибывающих в Европу. Некоторые миграционные потоки присутствуют и в Балтийском регионе. Например, в 2015 г., по данным FRONTEX через границу Польши в ЕС попали 1 927 человек [7, s. 18]. Через границу России, Беларуси и Украины в 2016 г. – 1349 нелегальных мигрантов [1, с. 30].

Как в случае морских, так и в случае сухопутных миграционных потоков 90% нелегальных мигрантов по данным Европола попадают в Европу благодаря организованным преступным группам [6, s. 18]. Они извлекают выгоду из большого числа мигрантов, готовых платить за незакон-

ный ввоз (часто в опасных условиях) в пункты назначения в ЕС, а также содействуют легализации статуса нелегальных мигрантов, уже находящихся в ЕС. Контрабандисты используют традиционные методы незаконного ввоза мигрантов по морю, суше и воздуху, а также все чаще занимаются новыми видами деятельности, такими, как использование социальных сетей для вербовки мигрантов и более изощренными видами мошенничества с использованием личных данных. Анализ Европолиции выявил связь между незаконным ввозом мигрантов и другими областями преступности, такими, как торговля людьми и наркотиками. Таким образом, взаимодействие в целях предотвращения миграционного кризиса приобретает новые задачи – полицейское сотрудничество для пресечения контрабанды людьми.

Один из наиболее активных способов сотрудничества в пограничных регионах это операции по предотвращению нелегального пересечения границы. В Балтийском регионе Европол поддерживает возглавляемый Германией проект ISEC 2012 «Укрепление трансграничного оперативного сотрудничества в борьбе с мобильными организованными преступными группами» (МОСГ), в том числе в сотрудничестве с Россией. В качестве основного инструмента называется обмен информацией и разведка [3]. Этот проект был создан в ответ на необходимость восполнения ряда пробелов в разведывательной информации, возникших в связи с миграционным кризисом.

Цель проекта включала в себя создание трансграничных сетей и применения специальной оперативной тактики в борьбе с мобильными организованными преступными группами для пресечения нелегальной миграции. Проект объединил балтийские европейские государства (Германию, Польшу, Литву), а так же имеет так называемый русскоязычный сектор. В частности, финансируемый Европейской комиссией проект оказал финансовую поддержку более чем 100 правоохранительным органам в приобретении устройств GPS, проведении операций по вознаграждению информаторов и организации оперативных совещаний для большого числа оперативных экспертов, участвующих в борьбе с конкретными международными преступными группами или сетями. Результатом становится ликвидация МОСГ. Так, например, в сентябре 2016 г. польская Пограничная служба при поддержке Европола ликвидировала международную преступную сеть, занимающуюся контрабандой украинских и албанских граждан в Соединенное Королевство [6, s. 21].

По словам вице-президента германского Федерального управления уголовной полиции Петера Хенцлера, сотрудничество привело к выявлению 1890 подозреваемых, арестовано 382 человека. Было выдано в общей сложности 575 ордеров на арест. Общий ущерб, причиненный незаконной деятельностью криминальных сетей, составил около 65 млн евро [3]. Результат был достигнут за счет улучшения обмена оперативной информацией, организацией трансграничных операций. Особое внимание уделялось также аресту и конфискации незаконно полученных активов и незаконных денежных потоков.

Проект предоставил Европолу уникальную возможность оказывать более эффективную поддержку участвующим государствам-членам путем предоставления экспертной, аналитической и оперативной поддержки для текущих операций; кроме того, Европол выступал в качестве основной платформы для обмена информацией и разведывательными данными в рамках проекта, а также принимал и содействовал проведению оперативных совещаний.

Таким образом, новая стратегия Европейского Союза в обеспечении безопасности границ предполагает активнее поощрять страны к эффективной охране границ. Региональное сотрудничество имеет несколько уровней и разную степень эффективности. К сожалению, в настоящее время определенный отпечаток накладывает политическая конъюнктура (например, заявления Прибалтийских государств о необходимости строить заборы на границе с Российской Федерацией). Однако понимание необходимости более тесного сотрудничества приводит к снижению жертв среди мигрантов и беженцев, снижению государственных расходов и ликвидации преступных группировок.

Источники и литература:

1. Михеев, Д. В. Динамика трансграничной миграции Псковского региона в условиях миграционного кризиса (2014–2016) / Д. В. Михеев // Общество: политика, экономика, право. – 2017. – № 12. – С. 28–32.
2. Потемкина, О. Ю. Миграционный кризис и политика Европейского Союза / Европа XXI века. Новые вызовы и риски / О. Ю. Потемкина; под общ. ред. Ал. А. Громыко и В. П. Федорова. – М.-СПб. : Нестор-История, 2017. – С. 286–304.
3. Advanced cross-border operational tool to tackle mobile organised crime groups [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/advanced-cross-border-operational-tool-to-tackle-mobile-organised-crime-groups>. – Date of access: 26.03.2018.
4. Asylbewerber und erstmalige Asylbewerber – jährliche aggregierte Daten [Electronic resource]. – Mode of access: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=de&pcode=tps00191&plugin=1>. – Date of access: 26.03.2018.
5. Asylum in the EU [Electronic resource]. – Mode of access: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/docs/infographics/asylum/infographic_asylum_print_a_en.pdf. – Date of access: 26.03.2018.
6. Europol review 2016–2017 [Electronic resource] // European Union for Law Enforcement Cooperation (Europol). The Hague. The Netherlands. – Mode of access: <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-and-trends/crime-areas/facilitation-of-illegal-immigration>. – Date of access: 26.03.2018.
7. FRONTEX. Risk Analysis for 2017. Frontex, Warsaw, 2017.
8. Migrant smuggling networks joint Europol-Interpol Report. Executive Summary May 2016 [Electronic resource]. – Mode of access: https://www.europol.europa.eu/.../ep-ip_report_executive. – Date of access: 26.03.2018.
9. Migrant smuggling in the EU [Electronic resource]. – Mode of access: https://www.europol.europa.eu/.../migrant_smuggling_europa/. – Date of access: 26.03.2018.