
ЗМІНИ МІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ (2015–2020): АНАЛІЗ ДЕЯКИХ НАСЛІДКІВ

CHANGES THE MIGRATION POLICY OF THE EUROPEAN UNION (2015–2020): ANALYSIS SOME CONSEQUENCES

Олексій Оснач¹

*Національний університет біоресурсів і природокористування України
(вул. Героїв оборони, 15, м. Київ, Україна, 03041)*

Oleksii Osnach

*National University of Life and Environmental Sciences of Ukraine
(15, Heroiv Oborony, Kyiv, Ukraine, 03041)*

Отримано: 28.03.2021. Затверджено: 16.05.2021

АНОТАЦІЯ

У статті аналізуються особливості проведення міграційної політики наднаціональними інституціями ЄС в період нещодавньої міграційної кризи, з якою зіштовхнувся Євросоюз через різке збільшення потоків біженців. У наш час дедалі більше дослідників та експертів вказують на те, що наднаціональні інституції ЄС часто не в змозі проводити адекватну кризовим реаліям часу міграційну політику, тим більше дотримуючись при цьому фундаментальних і системоутворюючих принципів євроінтеграції, передусім таких як солідарність і справедливий розподіл навантаження. Невдачі на цьому шляху створюють ризик часткової або навіть повної дискредитації тих базових засад, які були закладені в самій основі ЄС, такі як гостинність та повага до прав людини або вже згадана солідарність. Існуючі тенденції свідчать про те, що розходження між політичними стратегіями, прийнятими на загальносоюзному рівні, і практикою, особливо на національному рівні тільки поглибилися, що у свою чергу спонукало низку держав – членів ЄС повернутися до практичних дій в дусі класичного політичного реалізму. У статті демонструється як на декількох напрямках міграційної політики ЄС деякі держави – члени зробили вибір на користь прагматичної реалізації своїх інтересів, символічно пожертвувавши дотриманням загальноєвропейських принципів.

Ключові слова: Європейський Союз; міграційна політика; міграційні процеси; наднаціональні інституції.

¹ кандидат політичних наук; orcid 0000-0001-7973-6683; e-mail: osnach@nubip.edu.ua

ABSTRACT

This article analyzes the specifics of migration policy provided by the centralized institutions of the European Union during the recent migration crisis faced by the EU due to the sharp increase in refugee flows. In our time, more and more researchers and experts indicate that centralized institutions of the EU are often not able to conduct adequate crisis realities of migration policies, especially with the fundamental and system-forming principles of European integration, especially such as solidarity and fair distribution of load. Failures on this path create the risk of partial or even full discreditation of those basic principles that were laid down in the very basis of the European Union, such as hospitality and respect for human rights or subordinate to solidarity. Existing trends indicate that the differences between political strategies adopted at the all-Union level, and practice, especially at the national level, have only deepened, which in turn prompted a number of member states of the European Union to return to practical action in the spirit of classical political realism. This article, in particular, is intended to demonstrate as in several areas of the EU migration policy, a number of member states eventually made a choice in favor of the pragmatic realization of their interests, symbolically donating compliance with pan-european principles.

Key words: European Union; migration policy; migration processes; supranational institutions.

I. ВСТУП

Ще до всесвітньої пандемії коронавірусу одним з найбільш пріоритетних напрямків у порядку денному Європейського Союзу стала імміграційна криза. Вона, образно кажучи, зайняла чільне місце серед викликів у внутрішній та зовнішній політиці, що постали перед ЄС в останні роки поряд з економічною кризою 2008 р., «Брексіт», українсько-російським конфліктом і збройним протистоянням у Сирії¹. Всі згадані виклики призвели до фундаментальних змін у житті мільйонів людей.

У зарубіжній науковій літературі існує доволі значна кількість праць за темою міграційної політики. Якщо згадувати тих, хто спеціалізується на міграційній політиці ЄС, то можна назвати: Д. Баллі, С. Блокманса, Д. Гросса, С. Каррера, Ж. Кассаріно та багато інших. Серед вітчизняних дослідників, які наразі працюють над міграційною проблематикою, можна назвати Е. Лібанову, О. Малиновську, С. Пирожкова, О. Позняка, О. Пятковську, С. Чеховича та інших. Для більшості українських дослідників характерно приділення основної уваги не стільки теоретичним, скільки практичним аспектам.

¹ Börzel T.A. (2015). From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Public. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 54. pp. 8.

II. МЕТА І МЕТОДОЛОГІЯ

Метою дослідження є виявлення сучасних підходів і прогалин у регулюванні Європейським Союзом міграційних процесів, а також наслідків, що виникають у результаті подальшої реалізації європейської міграційної політики. Дослідження ґрунтується на основі контент-аналізу рішень, рекомендацій та інших документів, схвалених упродовж 2015–2020 років на рівні ЄС і спрямованих на врегулювання міграційних процесів, а також публікацій в пресі та наукових робіт зарубіжних дослідників у цій сфері.

III. ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Події на Близькому та Середньому Сході призвели до того, що у 2015 році обсяг спрямованого до держав ЄС масового потоку мігрантів, здебільшого нерегулярних, у чисельному відношенні перевищив 1 млн осіб, майже 4000 з яких, не досягнувши пунктів призначення, загинули в Середземному морі того року¹. Заходи регулювання різноманітних структур ЄС на ці події, які часто різнилися від однієї країни до іншої, свідчили про те, що міграційна криза мала широкомасштабні наслідки на рівні як окремих держав, так і всього Європейського Співтовариства².

Європейська комісія у березні 2019 року заявила, що криза закінчилась, проте наголосила на необхідності дотримання комплексного підходу до регулювання міграційних процесів і прикордонного контролю у регіоні³. Хоча кількість біженців за офіційними даними зменшилася з моменту піку в 2015 році, досі ведуться суперечки щодо того, чи дійсно міграційна криза залишилась у минулому. Організація UNICEF у 2020 році повідомила про 20-відсоткове зменшення мігрантів та біженців (порівняно з 2019 роком)⁴, які прибули до Європи через Середземномор'я з січня по червень. В якості

¹ Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea is not Optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis Is not Over. CNBC, September 16. URL: <https://www.cnbc.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>

² Bulley D. (2017). Migration, Ethics and Power: Spaces of Hospitality in International Politics. London: Sage.

³ European Commission. (2019). Delivering on Resettlement. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190619_managing-migration-factsheet-delivering-resettlement_en.pdf

⁴ UNICEF (2020). UNICEF Refugee and Migrant Crisis in Europe: Humanitarian Situation Report #36 (January-June 2020). URL: <https://reliefweb.int/report/greece/unicef-refugee-and-migrant-crisis-europe-humanitarian-situation-report-36-january-june>

основних причин такого зниження були названі пандемія Covid-19 і подальше перекриття кордонів та уведення обмежень на пересування¹. За даними з інших джерел на територію ЄС з січня по вересень 2020 року загальною прибули 48529 іммігрантів². За статистикою Міжнародної організації з міграції (2020 р.) лише морським шляхом понад 100 тис. біженців та інших мігрантів прибували на територію ЄС кожен рік протягом останніх шести років.

Значення багатьох проблем інституційного характеру, які вийшли на перший план з 2015 року було підкреслено Президентом Єврокомісії Урсулою фон дер Ляйен у її промові від 20 вересня 2020 р.: «Ті держави, які виконують свої юридичні та моральні обов'язки або більш піддаються ризикам ніж інші повинні мати можливість покладатися на солідарність своїх партнерів у всьому Європейському Союзі».

Унаслідок кризи ЄС зіткнувся із серйозними викликами як у зовнішній, так і внутрішній сферах (що поставило під сумнів дотримання принципу «солідарності» серед держав-членів). Відповідно до законодавства про притулок в ЄС, принцип солідарності визначається як справедливий розподіл «навантаження» або «відповідальності» при розміщенні шукачів захисту (кількість яких донедавна стабільно зростала) в державах-членах, включаючи фінансовий аспект. Солідарність між державами-членами також декларується у положенні «Територія свободи, безпеки та правосуддя» Лісабонського договору³. Головні проблеми, що в цьому випадку стосуються принципу солідарності, пов'язані з нерівномірним розподілом біженців між різними частинами ЄС і невдалими ініціативами з гармонізації регіональної політики. Вони призвели до незадоволення певних держав надмірним (на їх думку) навантаженням, збільшення напруженості у відносинах між деякими державами ЄС та протиріч між національними та загальносоюзними органами влади.

¹ European Commission (2019). The European Agenda on Migration: EU Needs to Sustain Progress Made over the Past 4 Years. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1496

² Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea Is not Optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis Is not Over. *CNBC*, September 16. URL: <https://www.cnn.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>

³ Mitsilegas V. (2018). Solidarity beyond the State in Europe's Common European System. *Critical Perspectives on Migration in the Twenty-First Century*, ed. by M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Steiner. Bristol: E-International Relations Publishing.

На думку певних дослідників, що займаються цією темою, наприклад Е. Тілман, при розподілі «імміграційного навантаження» дотримання принципу солідарності в Євросоюзі було в кращому випадку суто символічним¹. У цьому дослідженні ми схилиємось до того, що сукупність заходів реагування ЄС на імміграційну кризу продемонструвала, що національні європейські держави продовжують віддавати пріоритет своїм власним інтересам, нехтуючи проголошеними принципами. Імміграційна криза створила державам-членам ЄС можливості гармонізувати своє законодавство щодо захисту біженців та інтенсифікувати співпрацю з третіми країнами. Однак, як нам демонструють реалії, на практиці продовжують переважати підходи, засновані на класичному реалізмі. Внаслідок цього можна припустити, що в політичній царині ЄС спостерігається повернення до реалій подібних тим, які існували ще півстоліття тому.

Прийняття Женевської конвенції та додаткового протоколу до неї, в певному, сенсі стало кроком з обмеження державного суверенітету задля того, щоб забезпечити захист прав людини від порушень і зокрема свавілля державних органів влади. Певний прогрес, принаймні на регіональному рівні, у справі захисту прав людини привнесла і європейська інтеграція. Проблематика міграції, надання притулку, міжнародної поліцейської та юридичної кооперації були додані до порядку денного Європейських співтовариств з 1970-х років. Основні віхи підходів ЄС до регулювання міжнародної міграції були тісно пов'язані з інтеграційними процесами, які розвивались.

Після Другої світової війни транскордонна міграція, передусім трудова, стала одним з найпомітніших соціально-економічних факторів європейської інтеграції, особливо після прийняття Єдиного європейського акту, в якому міграційна сфера була визнана однією з пріоритетних. Ще до того, під егідою Ради Європи були створені так звана «Група Треві» (у 1976 році) та спеціальні робочі групи з питань імміграції, що стало початковими кроками щодо формування спільного комплексу підходів до регулювання міжнародної міграції².

¹ Thielemann E. (2017). Why Refugee Burden-Sharing Initiatives Fail: Public Goods, Free-Riding and Symbolic Solidarity in the EU. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 56. Issue 1. pp. 63–82.

² Там само.

Дуже важливим кроком для спроби сформувати спільний політичний курс щодо міжнародної міграції стала Шенгенська угода 5 держав (у 1985 році), до якої згодом приєдналася низка інших держав. В основні цього документа декларувалась ідея вільного та необмеженого руху громадян через кордони в межах Шенгенської зони¹. Завдяки створенню Шенгенської системи, була заснована й інституціоналізована система координованого надання притулку, запроваджена спільна візова політика та поглиблена співпраця в судових і правоохоронних сферах². З того часу шенгенський простір розширювався з урахуванням розвитку європейської інтеграції та наразі охоплює 26 держав. Проте, одночасно з радикальною лібералізацією перетинання внутрішніх кордонів у ЄС, Шенгенська система також призвела до посилення контролю на зовнішніх кордонах ЄС по відношенню до потоків міжнародних мігрантів³.

З набранням чинності Маастрихтської угоди (у 1993 році), юстиція та внутрішні справи (ІНА) визначаються як «третя опора» ЄС. Хоча це був важливий крок для розвитку системи надання притулку, регулювання міграції та співробітництва поліції та правосуддя, той фактор що «третя опора» базувалась на міждержавному діалозі та компромісах, обмежував її ефективність. Унаслідок цього такі напрямки як візова політика, надання притулку, імміграція та вільне переміщення осіб, у тому числі громадяни третіх країн (TCNs), були передані до компетенції «першої опори», згідно з розділом IV Амстердамського договору (1997 р.). Крім того, Шенгенська система була інтегрована до *Acquis communautaire* ЄС.

Найпомітніші реформи щодо забезпечення ефективного прийняття рішень і розвитку політичних механізмів на рівні Союзу шляхом розширення сфери компетенції загальноєвропейських інституцій були здійснені з прийняттям Лісабонського договору (набрав чинності у 2009 році)⁴.

¹ Stancova K. (2009). Integrating EU Migration Policy into the European Neighborhood Policy: The Origins, Achievements, and Prospects. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller.

² Uçarer E.M. (2010). Justice and Home Affairs. *European Union Politics*, ed. by M. Cini, N. Perez-Solorzano Borraran. Oxford: Oxford University Press.

³ Huysmans J. (2006). The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU. New York: Routledge.

⁴ Uçarer E.M. (2010). Justice and Home Affairs. *European Union Politics*, ed. by M. Cini, N. Perez-Solorzano Borraran. Oxford: Oxford University Press.

Після набрання чинності Амстердамським договором, була заснована «Програма Тампере» (1999–2004 рр.), покликана створити «простір юстиції, свободи, безпеки». Ця програма спрямована на партнерство з країнами походження мігрантів, що прибувають до ЄС, справедливим ставленням до даної категорії осіб, створення спільної європейської системи надання притулку, та регулювання міграційних потоків (Європейський парламент 1999 р.). Цілі «Програми Тампере» показують, що міграційна сфера пов'язана лише з внутрішніми справами ЄС, але також і з його зовнішньополітичною діяльністю¹.

Наступним кроком стала «Гаазька програма» (2004–2009 рр.), яка окреслила як внутрішні, так і зовнішні рамки безпекових аспектів міграційної сфери². Третьою багаторічною програмою, прийнятою ЄС, що охопила 2010–2014 роки, стала Стокгольмська програма. Вона була орієнтована на переоцінку та вдосконалення відповідного регіонального законодавства. Однак ефективність Стокгольмської програми здебільшого оцінюється як нижча, порівняно з двома попередніми програмами, через політичні, економічні та геополітичні проблеми, які вийшли (в той період) на передній план.

В економічному плані, криза почала впливати на ЄС у 2008 році, а в політичному – досить популістський політичний курс, спрямований на обмеження як нерегулярної, так і регулярної імміграції на територію ЄС, яка зросла з початком подій «арабської весни» з кінця 2011 року, виявили потребу в нових підходах³.

На додаток до вищезазначених багаторічних програм на спільну політику ЄС щодо регулювання транскордонної міграції з 2005 року вплинула програма «Глобального підходу до міграції» (GAM), а з 2011 року – «Глобального підходу до міграції та мобільності» (GAMM)⁴. Спершу, основними завданнями GAM були проголошені

¹ Там само.

² European Council (2005). The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. URL: Official Journal of the European Union. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>

³ Collet E. (2014). Future EU Policy Development on Immigration and Asylum: Understanding the Challenge. MPI Policy Brief. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/future-eu-policy-development-immigration-and-asylum-understandingchallenge>

⁴ European Commission (2015). A European Agenda on Migration. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf

боротьба з нерегулярною міграцією, сприяння регулярній міграції, регулювання надання дозволів на роботу мігрантам та дозволів на проживання, а також розвиток співпраці ЄС з третіми країнами в сфері міграції. Після переходу до ГАММ завдання були переформульовані наступним чином: організація та полегшення регулярної міграції та мобільності; запобігання і зменшення нерегулярної міграції та торгівлі людьми; просування міжнародного захисту та розширення зовнішнього виміру політики надання притулку; максимізація позитивного впливу міграції та мобільності¹.

Кризова ситуація з величезними потоками мігрантів з Близького Сходу, обумовлених конфліктом у Сирії, яскраво проявила невисоку ефективність існуючих механізмів регулювання і необхідність нових механізмів, здатних ефективно працювати в надзвичайній ситуації, що супроводжує імміграційну кризу.

Загалом, Європейська міграційна криза 2015 року та її наслідки² стали свідченням того, що Європейському Союзу необхідний докорінний перегляд існуючих підходів і стратегій. Першою спробою відповісти на ці виклики став План дій надзвичайного стану. У Плані передбачені такі заходи як активізація спільних операцій у Середземному морі; розробка системи заходів по боротьбі з торгівлею людьми; проведення регулярних зустрічей під егідою таких інституцій, як Європол; створення нових програм рееміграції; координація дій з третіми країнами³. У травні 2015 року було презентовано «Європейський порядок денний щодо міграції» (ЕАМ), який позиціонувався як нова політична стратегія, спрямована на зовнішній вимір міграційних процесів ЄС.

ЕАМ був представлений у 2015 році Єврокомісією, що символічно підкреслювало позицію, згідно з якою міграційна сфера не повинна належати до пріоритетної компетенції держав-членів. Євросоюз почав створювати необхідні елементи для стабільно функціонуючого механізму, включаючи негайні заходи для подолання міграційної

¹ European Commission (2015). Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

² Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea is not Optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis Is not Over. *CNBC*, September 16. URL: <https://www.cnbc.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>

³ European Commission (2015). Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm

кризи, передусім більш ефективний прикордонний контроль¹. Боротьба з торгівлею людьми, переселення біженців, та надання міжнародного захисту були визначені як пріоритетні напрямки, що вимагали термінових дій².

З метою забезпечення найефективнішого регулювання міграційних процесів, для ЕАМ були заплановані чотири опори. *Перша опора* включає подолання кореневих причин нерегулярної міграції (наприклад, економічні та політичні потрясіння і зміна клімату), а також боротьбу з торгівлею людьми. Також було підкреслено важливість співпраці з третіми країнами як і необхідність налагодження ефективної рееміграції. До *другої опори* Порядку денного відноситься Європейське агентство з охорони зовнішніх кордонів ЄС (FRONTEx), розвиваючи такі аспекти як інтегроване управління кордонами на наднаціональному рівні, поліпшення координації держав-членів ЄС у сфері безпеки кордонів, вдосконалення «Плану розумних кордонів» і підвищення спроможності третіх країн контролювати свої кордони. *Третя опора* ґрунтується на розробці спільної системи надання притулку, тоді як четверта спрямована на заохочення легальної міграції шляхом перегляду та модернізації існуючої системи.

Одним з ключових стратегічних завдань залишається запобігання незаконній транскордонній діяльності, передусім перетинанням кордонів з порушенням встановлених вимог. Найбільш помітним інструментом ЄС покликане бути FRONTEx через проведення спільних операцій уздовж сухопутних і морських кордонів та здійснення загального зовнішнього контролю над кордонами держав-членів³. Регулювання регулярної міграції, включаючи такі сегменти, як економічна міграція, возз'єднання сімей і політика щодо інтеграції мігрантів, також було вирішено передати на загальноєвропейський рівень.

¹ European Council (2015). Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council on Resettling through Multilateral and National Schemes: 20,000 Persons in Clear Need of International Protection. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>

² European Commission (2015). Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European Resettlement Scheme. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/general/docs/recommendation_on_a_european_resettlement_scheme_en.pdf

³ Hampshire J. (2016). European Migration Governance since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 42. Issue 4. pp. 537–553.

При цьому, на думку багатьох європейських експертів, найбільш ефективними по таким напрямкам як прийом трудових мігрантів і біженців залишаються саме рішення, прийняті на національному рівні¹. Характерно, що такі дослідники як Фоурі, Гавас і Кнолл² звертають увагу на те, що при тому, що в ЄС система регулювання міграційних процесів є ієрархічною, у владних колах держав-членів постійно наявні опозиційні та скептичні настрої по відношенню до спеціалізованих наднаціональних органів Євросоюзу, таких як FRONTEX.

У міграційній сфері держави-члени ЄС в основному реалізували і реалізують політичні стратегії, виходячи із своїх власних інтересів, ціннісних установок, свого бачення, навіть тоді коли вони суперечать задекларованим на рівні ЄС спільним принципам і цінностям. Особливо коли справа стосується таких принципів як солідарність, справедливий розподіл навантаження, гостинність.

Під егідою ЕАМ, Комісією ЄС були прийняті два комплекси заходи – перший у травні 2015 року, а другий – у вересні 2015 року. Перший комплекс включав у себе шість заходів, спрямованих передусім на подолання кризової ситуації в Середземному морі³.

Першим заходом ЕАМ стало створення Екстреного механізму переміщення, щоб зменшити навантаження на Грецію та Італію, які зіткнулася з масовим напливом біженців. На підставі резолюцій Ради ЄС від 14 вересня 2015 року, переміщення 24 000 осіб з Італії та 16 000 з Греції було схвалено в рамках першого комплексу заходів для реалізації. Також рішенням Ради від 22 вересня 2015 року було узгоджено, що через тимчасовий механізм, 120 000 осіб будуть переселені з Греції та Італії протягом наступних двох років. Відповідно, очікувалося, що переміщення, розпочате 15 вересня 2015 року, буде завершено до 17 вересня 2017 року. Рішення від 15 вересня було прийняте більшістю голосів, тоді як Словаччина, Чехія, Румунія і Угорщина проголосували проти, а Фінляндія – утрималася⁴.

¹ Там само.

² Faure R., Gavas M., Knoll A. (2015). Challenges to a Comprehensive EU Migration and Asylum Policy. Oversea Development Institute. URL: http://ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM_ODI_Migration_EU_Policy_2015.pdf

³ Glossary on Migration. (2019). Geneva: International Organization for Migration. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf

⁴ European Parliament (2019). Tanja Fajon: If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116STO19210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>

За даними ЄС¹, майже 32 000 осіб, які потребували офіційного захисту були переміщені з Італії (10 265) та Греції (21 238) до інших держав-членів ЄС протягом цих двох років (2015–2017 рр.). Кількісні показники переселення, тим не менш, не були виконані, оскільки виявилися набагато нижче очікуваних. Хоча деякі інші проекти знизили потоки нерегулярної імміграції, деякі держави не виявляли бажання внести свій вклад, тоді як інші, особливо країни Вишеградської групи, відверто виступили проти квот на переміщення в межах ЄС і надання притулку біженцям². Таким чином, вони не тільки не виконали рішення Комісії ЄС, але і порушили принцип солідарності серед держав-членів. Це підривало легітимність Євросоюзу як в моральному, так і юридичному аспектах. Польща й Угорщина, де при владі перебували популістські праві партії, стали заявляти, що обов'язкові програми переміщення загрожують їх національним, економічним і культурним інтересам³. Слід відзначити, що Словаччина і Чехія прийняли менш критичну позицію. Тим не менш, удвох вони прийняли на свою територію лише 28 переміщених осіб і це при тому, що Угорщина і Польща взагалі не приймали нікого⁴.

З точки зору класичного політичного реалізму держави розглядаються як унітарні раціональні суб'єкти, які підтримують безпеку для своїх громадян і забезпечують власні інтереси та контроль в умовах більш-менш анархічного середовища. Держави Вишеградської групи розглядають програми переміщення біженців як втручання у їх національний суверенітет, яке загрожує їх безпеці й інтересам. Єврокомісія ініціювала процедуру оголошення порушниками проти Польщі, Угорщини і Чехії (за їх відмову виконувати свої офіційні зобов'язання щодо квот біженців)⁵. Як в усіх правових системах, свідоме невиконання юридичних зобов'язань вимагає накладання

¹ European Union (2017). A European Agenda on Migration: State of Play. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf

² European Parliament (2019). Reform of the Dublin System. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf

³ Meretab S. (2018). Poland, Hungary, Czech Republic and the Future of the Union. *South EU Summit*, April 23.

⁴ European Union (2017). A European Agenda on Migration: State of Play. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf

⁵ Mitsilegas V. (2018). Solidarity beyond the State in Europe's Common European System. *Critical Perspectives on Migration in the Twenty-First Century*, ed. by M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Steiner. Bristol: E-International Relations Publishing.

конкретних санкції на даних суб'єктів. Фактично, цей крок міг тільки пом'якшити їхню стійку опозицію в тому обсязі, в якому це може вплинути на їх позицію в міжнародній політиці.

Хоча Комісія ЄС працює над створенням Перманентної стратегії переселення мігрантів з 2016 року¹, такі ініціативи наштовхнулись на небажання держав-членів та критику з боку правих політичних рухів в різних державах ЄС².

Анти-імміграційні практики у країнах-членах ЄС також сприяють підризу нормативних цінностей, а, отже, і «м'якої сили» та легітимності ЄС на міжнародній арені. Навіть низка сучасних європейських держав зазвичай визначають суверенітет як «національний суверенітет», а «негромадяни», які постійно проживають у державі, вважаються потенційною загрозою, яка може послабити національний суверенітет. Звідси і прагнення залишити в національній компетенції право самовільно встановлювати мінімальний рівень прийняття осіб, які потребують міжнародного захисту.

З точки зору класичного політичного реалізму, де вважається, що першочерговим завданням держави та її апарату є виживання і забезпечення безпеки своїх громадян, зовсім не дивними виглядають міркування національної безпеки, що мають безумовний пріоритет над фундаментальними спільними цінностями ЄС.

Одним з основоположних принципів у міжнародному праві (стосовно біженців) є заборона невислання (*principle of non-refoulement*). Цей принцип забороняє примусове видворення осіб, які потребують міжнародного захисту, до своєї країни або регіону походження, якщо вони там не будуть у безпеці. Відповідно до статті 14 Загальної декларації прав людини «кожна людина має право шукати захисту від переслідувань в інших країнах і користуватися цим захистом». На додаток до міжнародного режиму допомоги біженцям під егідою Організації Об'єднаних Націй, ЄС переслідував свої цілі, прийнявши ці стандарти та розвиваючи їх як в рамках Союзу, так і у відносинах з третіми країнами. Однак, у кризових умовах заходи щодо попередження нерегулярної міграції можуть

¹ European Parliament (2019). Tanja Fajon: If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116STO19210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>

² European Parliament (2019). Reform of the Dublin System. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf

суперечити зобов'язанням перед міжнародним правом, особливо дотриманню вищезазначеного принципу. Механізми видворення часто піддаються критиці, оскільки вони можуть спричинити непрямі порушення міжнародного права.

На цьому тлі, в рамках ЄС, були створені альтернативні інструменти. Як приклад можна навести так званий «Глухий кут Дублінського регламенту»; підвищені заходи безпеки щодо зовнішніх кордонів Європейського Союзу з новим Європейським агентством кордонів та берегової охорони; укладання договорів про реадмісію з третіми країнами, зокрема з Туреччиною.

У 1990 році була підписана Дублінська конвенція, яка набрала чинності тільки у 1997 році – після того, як всі країни-члени її підписали та ратифікували. При цьому, до Дублінської Конвенції держави-члени ще й підписали між собою угоди про реадмісію. Згідно з цими угодами, допускалося повернення шукачів захисту до третіх країн, визнаних безпечними, на території яких вони раніше вже побували. Концепція повернення до безпечної третьої країни також була підтримана Дублінською конвенцією¹.

Хоча цей документ вважається наріжним каменем Європейської спільної міграційної політики, її було неодноразово піддано критиці за створення підґрунтя для порушень прав людини на міжнародному рівні та перевантаження прикордонних територій². Незважаючи на критику, «Регламент Дублін II» від вересня 2003 року залишив без суттєвих змін поняття «третья безпечна країна»³. «Регламент Дублін III» (чинний з 2013 року) додав деякі зобов'язання для держав стосовно належної оцінки наслідків майбутнього повернення шукачів захисту до інших країн⁴.

Однак нещодавня міграційна криза остаточно довела «неадекватність» Дублінської системи новим реаліям, що змусило Комісію

¹ Refugee Council Briefing (2002). The Dublin Convention on Asylum Applications: What It Means and How It's Supposed to Work. URL: https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/5851/dublin_aug2002.pdf

² Moses L. (2016). The Deficiencies of Dublin: An Analysis of the Dublin System in the European Union. *Policy Analysis*. Vol. 6 (issue 2). pp. 6.

³ European Parliament (2015). Legislation on Emergency Relocation of Asylum-seekers in the EU. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569018/EPRS_BRI%282015%29569018_EN.pdf

⁴ Hampshire J. (2016). European Migration Governance since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 42. Issue 4. pp. 537–553.

ЄС виступити з пропозицією деяких реформ у 2017 році. Однак, замість того, щоб принципово переглянути основи Дублінського режиму, Єврокомісія додала ряд додаткових положень до оригінальної системи, які не виявилися особливо ефективними.

Відповідно до пропозиції Комісії, підкреслюючи невисоку працездатність нинішньої Дублінської системи в умовах, що швидко змінюється, було вирішено, що переміщення шукачів захисту до інших держав-членів відбуватиметься лише тоді, коли буде визнано, що одна з держав-членів знаходиться під інтенсивним тиском. Було запропоновано встановити «коригувальний механізм розподілу», на основі критеріїв щільності населення та валового внутрішнього продукту держав-членів. Якщо ж держава-член вирішила не приймати шукачів захисту з держави, що знаходиться під тиском, вступає в дію «система фінансової солідарності», що зобов'язує виплачувати «контрибуцію солідарності» в розмірі 250 000 євро (впродовж 12 місяців) для кожного шукача захисту¹.

Хоча ця пропозиція була спрямована на підвищення солідарності та відповідальності в ЄС, лідери-учасники все ще не досягли офіційної згоди², незважаючи на постійні обговорення протягом майже трьох років. Для деяких держав-членів, а саме Угорщини, Італії, Чехії, Словаччини, Польщі та Румунії, через яких досі не досягнуто достатності, необхідної для просування пропозиції на наступний етап, це суперечить принципу субсидіарності³. Угорщина відхилила будь-яку обов'язкову квоту допуску (в 2018 році) і закликала внести правки, які б зміцнили систему безпеки та політику видворення. Інші держави-члени, а саме Італія, Кіпр, Мальта, Греція та Іспанія піддали різкій критиці справедливості розподілу заявників на притулок, яких кожна держава-член мала б прийняти. Відповідно, питання процедур, що визначають, хто повинен бути допущений до тієї чи іншої країни та забезпечення кожного внеску фінансової солідарності в межах національної компетенції, залишаються невирішеними, а

¹ European Council (2016). EU-Turkey Statement, 18 March 2016. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>

² European Commission (2019). Delivering on Resettlement. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190619_managing-migration-factsheet-delivering-resettlement_en.pdf

³ European Commission (2019). The European Agenda on Migration: EU Needs to Sustain Progress Made over the Past 4 Years. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1496

розбіжності – надто чисельними. Знову ж таки питання явно обертається навколо того, чи є надмірним втручання у сферу національного суверенітету¹ та демонструє як держави-нації (як суб'єкти в класичній реалістичній парадигмі) переслідують свої інтереси на шкоду підтримки наднаціональної інституціоналізації ЄС. Замість того, щоб укріпити слабкі місця ЕАМ, а також принцип і практику солідарності в Євросоюзі, запропоновані додаткові процедури продовжують нескінченні суперечки із переважанням національного егоїзму.

Відповідно до мети ЕАМ підвищити безпеку зовнішніх кордонів ЄС в середньо- та довгостроковій перспективі у жовтні 2016 р. було засноване Європейське агентство кордонів та берегової охорони на базі FRONTEX² задля ефективного впровадження європейського інтегрованого управління кордонами. Інтегроване управління кордонами визнається як спільна сфера відповідальності національних органів влади і Євросоюзу. Найбільш важливими компонентами є морські операції, які складаються з пошукових і рятувальних заходів; моніторинг пересування осіб всередині ЄС та в напрямку до його території; виявлення та профілактика транскордонних злочинів, таких як тероризм і торгівля людьми; дослідження загроз і внутрішніх ризиків безпеці, що впливають на безпеку кордонів та оцінку вразливостей та операцій з повернення мігрантів³. У цьому контексті національні держави більш охоче співпрацюють задля зміцнення кордонів ЄС, деякі дослідники згадують при цьому ідею «Фортеці Європи». Нове агентство викликало критику з боку громадськості, лунали звинувачення, що FRONTEX перетворився на «Депортаційний офіс ЄС» і зосереджує свою увагу на забезпеченні більш ефективних депортаційних процедур у ЄС⁴.

Також своєрідними були дії ряду держав-членів. Наприклад, Австрія, Данія, Франція, Німеччина, Норвегія і Швеція тимчасово призупинили дотримання шенгенських правил. Ці країни з 2015 року до теперішнього часу відновили внутрішні перевірки на кордонах,

¹ Nielsen N., Eszter Z. (2017). Czech Republic, Poland and Hungary Face EU Sanctions on Migrants. *EUobserver*, June 13. URL: <https://euobserver.com/migration/138216>

² FRONTEX (2017). Risk Analysis for 2017. URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf

³ Там само.

⁴ Carrera S., Blockmans S., Jean-Pierre C. ed al. (2017). *The European Border and Coast Guard: Addressing Migration and Asylum Challenges in the Mediterranean?* Brussels: Centre for European Policy Studies.

незважаючи на те, що офіційний ліміт становить два роки – оскільки поточні правила є суперечливими та містять низку слабких місць¹. Безперечним є також той факт, що вплив пандемії коронавірусу з 2020 р. викликав нові надзвичайні обставини, які дали привід для впровадження більш жорсткого контролю на внутрішніх кордонах, і на додаток, COVID-19 на сьогоднішній день затьмарив цю конкретну проблему для громадськості в інформаційному просторі.

Найновішою широкомасштабною пропозицією на рівні Євро-союзу в сфері розподілу імміграційного навантаження став представлений 23 вересня 2020 року, новий план «обов'язкової солідарності» ЄС, який на думку ряду експертів покликаний заспокоїти антиіммігрантську налаштованість держав. Голова Єврокомісії Урсула фон дер Ляйєн заявила: *«Ми бажаємо жити відповідно до наших цінностей, і в той же час реагувати на виклики глобалізованого світу... попереджуючи, що стара система більше не працює»*. Замість обов'язкових квот на розміщення біженців, на які сподівалися активісти із захисту прав шукачів захисту, план пропонує більш жорсткий контроль на кордонах і швидші процедури вислання тих шукачів, які отримали відмову. В ньому також пропонується, що країни-члени, які «не бажають добровільно прийняти більше іммігрантів», можуть замість цього, щоб взяти на себе забезпечення вислання до країн походження таких мігрантів, чиї запити на притулок були відхилені, замість обов'язкових квот². Можливо, наразі, принцип солідарності ЄС еволюціонує в бік більш прагматичного і менш нормативного змісту, ніж раніше.

IV. ВИСНОВКИ

Ми розглянули деякі наслідки заходів реагування на міграційну кризу, які були прийняті Євросоюзом на наднаціональному рівні щодо, зокрема, ключових механізмів, які фактично підривали базовий принцип справедливого розподілу навантаження серед членів ЄС з прийняття біженців і політики надання захисту. Подібні нормативні принципи, у тому числі принцип солідарності, були

¹ European Parliament (2019). Tanja Fajon: If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project. URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116ST019210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>

² Palaiologos Y. (2020). Migration Pact Eyes 'Mandatory Solidarity' in EU. *Ekathimerini.com*, September 25. URL: <https://www.ekathimerini.com/257319/article/ekathimerini/news/migration-pact-eyes-mandatory-solidarity-in-eu>

включені до складу опор регіональної політики в рамках спроб наднаціональних установ ЄС гармонізувати національні політичні стратегії в межах Європейського Союзу, і потенційно навіть в цих межах. Однак на практиці, як на національному, так і наднаціональному рівнях, національні, корпоративні та групові інтереси в дусі політичного реалізму вступили в протиріччя із нормативними ідеалами. Дослідження системи міграційної політики ЄС (у тому числі держав-членів, а також щодо політики контролю над кордонами) під час міграційної кризи і співпраці з третіми країнами (наприклад, Туреччиною) показують, що практична реалізація політики регулярно або ігнорує, або підриває нормативні принципи, проголошені зокрема в ЕАМ, а також у різних інших офіційних документах ЄС.

Дослідивши процеси та механізми всередині Європейського Союзу, можна констатувати, що окремо взяті держави-члени в умовах небезпечної кризи здебільшого виступали і виступають відповідно до теорії політичного реалізму як переважно самостійні актори, а не елементи цілісного наднаціонального суб'єкта. Незважаючи на свої зобов'язання по відношенню до ЄС, більшість з них продовжила розглядати свої власні національні інтереси та міркування національної безпеки як безумовні пріоритетні засади, зокрема у випадках із директивами ЄС, які спонукали до більш збалансованого розподілу біженців між країнами-членами, і в яких бачили навіть загрозу.

Така ситуація призвела до двох фундаментальних проблем. По-перше, хоча держави-члени офіційно наголошують на дотриманні принципу солідарності на рівні Євросоюзу (зокрема і в міграційній сфері), у них бракує бажання та політичної волі здійснити перерозподіл «імміграційного навантаження» на практиці. По-друге, хоча право на міжнародний захист віднесено до фундаментальних прав людини, існуюче масове ухиляння від забезпечення цього права, передусім з міркувань безпеки, підриває легітимність основоположних цінностей та ідей, на яких ідеологічно базується ЄС. Цю ситуацію безпосередньо ілюструє концентрація зусиль на поверненні та реінтеграції мігрантів, які потребують захисту, а не на створенні умов для їх облаштування та інтеграції. Іншим яскравим прикладом став переговорний процес навколо Спільної Європейської Системи

притулку, оскільки про її запровадження так і не змогли домовитись, переважно через небажання держав-членів йти на поступки й компроміси.

У сфері контролю за кордонами введено додаткові обмеження, покликані підвищити безпеку, що також є відображають певних побоювань держав-членів ЄС. Зокрема нове Агентство з кордонів і берегової охорони, яке розглядають як нову стадію еволюції FRONTEX, своєю діяльністю показує, що навіть якщо вона і керується гуманітарними імперативами, то чимало держав-членів, зокрема впливових, бачать як пріоритет роботи агентства або відмову біженцям на в'їзд або їх повернення до країн походження.

Комплексним викликом для ЄС є, на нашу думку, не стільки «створення працездатного балансу» між нормативним принципом солідарності та практичними міркуваннями колективної відповідальності (про що говорила Урсула фон дер Ляйен)¹, скільки здатність на практиці (шляхом переговорів або іншим чином) досягти консенсусу між просякнутими «національним егоїзмом» державами-членами щодо таких актуальних питань міграційної політики як проблема біженців та прикордонного контролю. Хоча в цьому напрямку можна спостерігати деякі окремі успіхи, все ж таки невдач поки що більше.

ВИКОРИСТАНІ ДЖЕРЕЛА / REFERENCES

1. Börzel T.A. (2015). From EU Governance of Crisis to Crisis of EU Governance: Regulatory Failure, Redistributive Conflict, and Eurosceptic Public. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 54. pp. 8–31.
2. Bulley D. (2014). Foreign Policy as Ethics: Towards a Re-evaluation of Values. *Foreign Policy Analysis*. No. 10. pp. 165–80.
3. Bulley D. (2017). Migration, Ethics and Power: Spaces of Hospitality in International Politics. London: Sage.
4. Carrera S., Blockmans S., Jean-Pierre C. ed al. (2017). The European Border and Coast Guard: Addressing Migration and Asylum Challenges in the Mediterranean? Brussels: Centre for European Policy Studies.
5. Collet E. (2014). Future EU Policy Development on Immigration and Asylum: Understanding the Challenge. MPI Policy Brief. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/future-eu-policy-development-immigration-and-asylum-understandingchallenge>
6. Dublin II Regulation in Europe (2016). European Legal Network on Asylum. URL: https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/ECRE-ELENA-Report-on-the-Applicationof-the-Dublin-II-Regulation-in-Europe_March-2006.pdf

¹ Там само.

7. Ellyatt H. (2020). Saving Lives at Sea is not optional: EU Chief Calls for Unity amid Warnings Migration Crisis is not over. *CNBC*, September 16. URL: <https://www.cnbc.com/2020/09/16/eu-migration-crisis-ursula-von-der-leyen-calls-for-unity.html>
8. European Commission (2011). The Global Approach to Migration and Mobility. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0743&from=EN>
9. European Commission (2014). Statement of Commissioner Malmström on the Entry into Force of the Readmission Agreement between Turkey and the EU. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_14_285
10. European Commission (2015). A European Agenda on Migration. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agendamigration/background-information/docs/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf
11. European Commission (2015). Commission Recommendation of 8.6.2015 on a European Resettlement Scheme. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/e-library/documents/policies/asylum/general/docs/recommendation_on_a_european_resettlement_scheme_en.pdf
12. European Commission (2015). Joint Foreign and Home Affairs Council: Ten Point Action Plan on Migration. URL: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4813_en.htm
13. European Commission (2016). The EU and the Refugee Crisis. URL: <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/refugee-crisis/en/>
14. European Commission (2016). The Reform of the Dublin System. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf
15. European Commission (2017). Relocation: EU Solidarity between the Member States. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_relocation_eu_solidarity_between_member_states_en.pdf
16. European Commission. (2017). Resettlement: Ensuring Safe and Legal Access to Protection for Refugees. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20171114_resettlement_ensuring_safe_and_legal_access_to_protection_for_refugees_en.pdf
17. European Commission (2017). Seventh Report on the Progress Made in Implementation of the EU-Turkey Statement. URL: https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/20170906_seventh_report_on_the_progress_in_the_implementation_of_the_eu-turkey_statement_en.pdf
18. European Commission (2019). Delivering on Resettlement. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190619_managing-migration-factsheet-delivering-resettlement_en.pdf
19. European Commission (2019). EU-Turkey Statement: Three Years On. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20190318_eu-turkey-three-years-on_en.pdf
20. European Commission (2019). The European Agenda on Migration: EU Needs to Sustain Progress Made over the Past 4 Years. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_19_1496
21. European Commission (2020). President von der Leyen's State of the Union Address: Charting the Course Out of the Coronavirus Crisis and into the Future. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1657
22. European Council (2005). The Hague Programme: Strengthening Freedom, Security and Justice in the European Union. URL: Official Journal of the European Union.

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2005:053:0001:0014:EN:PDF>
23. European Council (2015). Conclusions of the Representatives of the Governments of the Member States Meeting within the Council on Resettling through Multilateral and National Schemes: 20,000 Persons in Clear Need of International Protection. URL: <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-11130-2015-INIT/en/pdf>
 24. European Council (2016). EU-Turkey Statement, 18 March 2016. URL: <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/03/18-eu-turkey-statement/>
 25. European Council on Refugees and Exiles (2006). Report on the Application of the European Parliament. 1999. Tampere European Council 15 and 16 October 1999: Presidency Conclusions. URL: http://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm
 26. European Parliament (2015). Legislation on Emergency Relocation of Asylum-seekers in the EU. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2015/569018/EPRS_BRI%282015%29569018_EN.pdf
 27. European Parliament (2019). Reform of the Dublin System. URL: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586639/EPRS_BRI%282016%29586639_EN.pdf
 28. European Parliament (2019). Tanja Fajon: 'If We Lose Schengen, We Will Lose the European Project.' URL: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/security/20181116STO19210/schengen-suspension-how-long-should-internal-border-checks-last>
 29. European Union (2017). A European Agenda on Migration: State of Play. URL: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20170302_eam_state_of_play_en.pdf
 30. FRONTEX (2017). Risk Analysis for 2017. URL: http://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2017.pdf
 31. Glossary on Migration. (2019). Geneva: International Organization for Migration. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf
 32. Hampshire J. (2016). European Migration Governance since the Lisbon Treaty: Introduction to the Special Issue. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Vol. 42. Issue 4. pp. 537–553.
 33. Huysmans J. (2006). *The Politics of Insecurity: Fear, Migration and Asylum in the EU*. New York: Routledge.
 34. Meretab S. (2018). Poland, Hungary, Czech Republic and the Future of the Union. *South EU Summit*, April 23.
 35. Mitsilegas V. (2018). Solidarity beyond the State in Europe's Common European System. *Critical Perspectives on Migration in the Twenty-First Century*, ed. by M. Karakoulaki, L. Southgate, J. Steiner. Bristol: E-International Relations Publishing.
 36. Moses L. (2016). The Deficiencies of Dublin: An Analysis of the Dublin System in the European Union. *Policy Analysis*. Vol. 6 (issue 2). pp. 6–16.
 37. Nielsen N., Eszter Z. (2017). Czech Republic, Poland and Hungary Face EU Sanctions on Migrants. *EUobserver*, June 13. URL: <https://euobserver.com/migration/138216>
 38. Palaiologos Y. (2020). Migration Pact Eyes 'Mandatory Solidarity' in EU. *Ekathimerini.com*, September 25. URL: <https://www.ekathimerini.com/257319/article/ekathimerini/news/migration-pact-eyes-mandatory-solidarity-in-eu>
 39. Refugee Council Briefing (2002). The Dublin Convention on Asylum Applications: What It Means and How It's Supposed to Work. URL: https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0001/5851/dublin_aug2002.pdf
 40. Stancova K. (2009). Integrating EU Migration Policy into the European Neighborhood Policy: The Origins, Achievements, and Prospects. Saarbrücken: Verlag Dr. Müller.

41. Thielemann E. (2017). Why Refugee Burden-Sharing Initiatives Fail: Public Goods, Free-Riding and Symbolic Solidarity in the EU. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 56. Issue 1. pp. 63–82.
42. Uçarer E.M. (2010). Justice and Home Affairs. *European Union Politics*, ed. by M. Cini, N. Perez-Solorzano Borraran. Oxford: Oxford University Press.
43. UNICEF (2020). UNICEF Refugee and Migrant Crisis in Europe: Humanitarian Situation Report #36 (January-June 2020). URL: <https://reliefweb.int/report/greece/unicef-refugee-and-migrant-crisis-europe-humanitarian-situation-report-36-january-june>.
44. Faure R., Gavas M., Knoll A. (2015). Challenges to a Comprehensive EU Migration and Asylum Policy. Oversea Development Institute. URL: http://ecdpm.org/wp-content/uploads/ECDPM_ODI_Migration_EU_Policy_2015.pdf