

**Юрій Білоусов**



## **ЄВРОПЕЙСЬКА МІГРАЦІЙНА КРИЗА 2015–2018 рр.: ДОСВІД БОЛГАРІЇ**

DOI: 10.5281/zenodo.5091246

© Ю. Білоусов, 2021. СС BY 4.0

**Актуальність дослідження** полягає в тому, що європейська міграційна криза 2015–2018 рр. продемонструвала відсутність дотримання на практиці формального принципу солідарності, яким мали керуватися національні уряди країн ЄС у контексті міграційної політики. Діюча на момент початку кризи загальна міграційна стратегія ЄС, яка була створена на базі т. зв. Дублінських регламентів, виявилася недостатньо ефективною під час активізації міграційних потоків із третіх країн. Серед країн «першого в'їзду» (тих країн, які мали «зовнішні» кордони ЄС, через котрі мігранти потрапляли до ЄС) опинилася й Республіка Болгарія. **Метою** статті є вивчення впливу міграційної кризи на Болгарію, аналіз її як «країни першого в'їзду» на східно-середземноморському маршруті руху біженців. **Методи** дослідження представлені історико-системним методом (для формування цілісної картини з різноманітних складових міграційної кризи) історико-генетичним (для розуміння закономірностей та причинно-наслідкових зв'язків, які спричинили активізацію міграційних потоків), а також законом «виклику-відповіді» для розуміння заходів, організованих інституціями ЄС та національними урядами країн Євросоюзу (зокрема – болгарського) для протидії наслідкам міграційної кризи. Застосовано принципи історизму та об'єктивності. **Наукова новизна** полягає в аналізі болгарського досвіду подолання наслідків міграційної кризи впродовж всього періоду міграційної кризи 2015–2018 рр. у Європі. **Висновки.** Система спільної міграційної політики Євросоюзу продемонструвала свою неефективність в умовах зіткнення національних інтересів держав-членів ЄС. Наднаціональний принцип прийняття рішень виявився неробочим на практиці в умовах притоку мігрантів з країн іншої цивілізаційної зони, інтеграція яких у європейський соціокультурний простір була вкрай важкою і вимагала великих часових і матеріально-фінансових витрат. А приклад Болгарії як «країни першого в'їзду» продемонстрував, що в умовах значних зовнішніх викликів та відсутності єдності всередині ЄС, серед громадян досить швидко популяризувалася риторика політиків-євроскептиків.

**Ключові слова:** міграційна криза, стратегія, біженці, Болгарія, притулок.

Питання загальної міграційної політики для країн Європейського Союзу є складовою загальної політики безпеки ЄС, яка включає в себе боротьбу із міжнародним тероризмом, організованою злочинністю та нелегальною міграцією. Європейська міграційна криза 2015–2018 рр. стала значним випробуванням на єдність та колективну відповідальність для усіх країн-членів ЄС в політичному, економічному та соціокультурному аспектах.

Історіографічна база досліджуваної нами проблеми є відносно невеликою, певною мірою це зумовлено невеликою хронологічною віддаленістю між верхньою хронологічною межею дослідження та сьогоденням. На пострадянському просторі явище європейської міграційної кризи досліджували такі фахівці, як

О. А. Малиновська<sup>1</sup>, А. Бардін та В. Пантін<sup>2</sup>, Г. Луцишин<sup>3</sup>, М. І. Малиха<sup>4</sup>, Т. Зверева<sup>5</sup>, І. Прохоренко<sup>6</sup>.

Серед робіт, присвячених саме болгарському кейсу, необхідно зазначити статті Н. Нанчевої<sup>7</sup> та Г. Владкової<sup>8</sup>. Однак через хронологічну обмеженість ці роботи надають інформацію лише про початковий етап міграційної кризи.

Першим кроком до зближення міграційного законодавства країн-членів Європейської економічної спільноти (ЄЕС, з 1992 р. – ЄС) стало прийняття в 1990 р. Дублінського регламенту<sup>9</sup>, який уніфікував правила надання політичного притулку. Згідно із цим документом, відповідальність за прохачів притулку на території спільноти покладали на ту державу, чий кордон вперше перетнув заявник, проте будь-яка інша держава ЄЕС була правочинно взята на себе відповідальність за прохача.

Паралельно із Дублінським регламентом, в 1990 р. прийняли Конвенцію про застосування Шенгенської угоди<sup>10</sup> (яка була підписана ще в 1985 р., а вступила в силу в 1995 р.). Відповідно до цієї конвенції, для держав, котрі її підписали, запроваджувався єдиний формат туристичної та транзитної візи, яка могла бути видана третім особам, а також повністю скасовувався паспортний контроль на спільних внутрішніх кордонах.

Під час розпаду Югославії й спричинених цим збройних конфліктів на її колишній території, ЄЕС дипломатичним шляхом брала участь в урегулюванні югославської кризи. А оскільки на момент укладення Дейтонських угод (14 грудня 1995 р.) з одинадцяти держав-членів ЄС вісім були членами НАТО, тому окрім дипломатичного врегулювання на рівні ЄС, також проводилися миротворчі операції на рівні Північноатлантичного Альянсу. Ці події актуалізували для Євросоюзу необхідність удосконалювати загальну міграційну політику. На саміті ЄС<sup>11</sup>, який пройшов у жовтні 1999 р. в м. Тампере (Фінляндія), було прийнято рішення про створення «єдиної системи політичного притулку» й посилення заходів щодо припинення торгівлі людьми та нелегальною імміграцією. Ключовим нововведенням нового підходу до міграційної політики став пункт про співпрацю з третіми країнами як фактор зовнішнього забезпечення внутрішньої безпеки.

У грудні 2000 р. для посилення ефективності Дублінської конвенції Рада ЄС ухвалює рішення про створення дактилоскопічної бази даних претендентів

<sup>1</sup> Малиновська О. А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії. Київ: НІСД, 2018. 472 с.

<sup>2</sup> Бардин А. Л., Пантин В. И. Политизация дискурса по проблемам миграционного регулирования в Европейском союзе. *Человек. Сообщество. Управление*. 2017. № 3. С. 6–17.

<sup>3</sup> Луцишин Г. Міграційна криза в ЄС: проблема безпеки зовнішніх кордонів та загострення міжнетичних відносин. *Humanitarian vision*. 2015. Vol. 1, Num. 2. С. 41–46.

<sup>4</sup> Малиха М. И. Новые вызовы для современной миграционной политики Европейского союза. *Studia Humanitatis. Политика и политические науки*. 2015. № 4. С. 1–11.

<sup>5</sup> Зверева Т. Миграционный кризис и его последствия. *Представительная власть – XXI век: законодательство, комментарии, проблемы*. № 1–2 (144–145). С. 39–43.

<sup>6</sup> Прохоренко И. Внешнеполитическая стратегия Европейского союза и проблема регулирования миграционного кризиса. *Год планеты: экономика, политика, безопасность*. 2016. С. 178–187.

<sup>7</sup> Nancheva N. The Common European Asylum System and the failure to protect: Bulgaria's Syrian refugee crisis. *Southeast European and Black Sea Studies*. 2015. № 4. P. 439–455; Nancheva N. Bulgaria's response to refugee migration: institutionalizing the Boundary of Exclusion. *Journal of Refugee Studies*. 2016. № 4. P. 549–567.

<sup>8</sup> Владкова Г. ПР на Държавната агенция за бежанците при криза – перспективи и предизвикателство. *Научни трудове на Русенския университет*. № 5, 2. С. 197–209.

<sup>9</sup> Convention, determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:41997A0819(01)&from=EN).

<sup>10</sup> The Schengen acquis – Agreement between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders. URL: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)&qid=1618329598562&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:42000A0922(02)&qid=1618329598562&from=EN).

<sup>11</sup> European Parliament. Tampere European Council 15 and 16 October 1999 Presidency conclusions. URL: [https://www.europarl.europa.eu/summits/tam\\_en.htm](https://www.europarl.europa.eu/summits/tam_en.htm).

на притулок «Eurodac»<sup>12</sup> (база почала свою роботу в 2003 р). Ця система дозволила фіксувати всіх прохачів притулку, і в разі відхилення клопотання унеможливила його повторне подання.

У 2003 р. відбулося удосконалення системи прийняття мігрантів і біженців Європейським союзом. Рада ЄС прийняла ряд директив, таких як «Директива про статус громадян третіх країн, які тривалий час проживали на території країн-членів ЄС»<sup>13</sup>, «Директива про право на возз'єднання сімей»<sup>14</sup>, «Директива про введення єдиного дозволу на працевлаштування та проживання громадян третіх країн на території ЄС»<sup>15</sup>.

Однак по-справжньому значними подіями стали підписання Лісабонського договору в грудні 2007 р., де був затверджений наднаціональний пріоритет ЄС в питаннях міграційної політики над інтересами окремих національних держав<sup>16</sup>, а також прийняття Пакту про імміграцію<sup>17</sup> в липні 2008 р. Нововведення полягали в такому:

- Створювалася служба охорони кордонів Європейського союзу «Frontex»;
- вводилася система так званих «блакитних карток» – документів, що дають право тимчасового проживання та роботи на території ЄС. Це повинно було сприяти залученню висококваліфікованих фахівців;
- ЄС розгорнув програму підтримки країн-«експортерів» іммігрантів шляхом навчання легальних мігрантів у ЄС та сприяння їх поверненню на батьківщину;
- також ЄС мав сприяти скороченню припливу некваліфікованої і низькокваліфікованої робочої сили. Для цього в 2008 р. була затверджена «Директива про репатріацію нелегальних мігрантів»<sup>18</sup>.

У період 1990–2000-х рр. система загальної міграційної політики ЄС досить ефективно справлялася зі своїми завданнями в умовах відсутності серйозних зовнішніх викликів. Але в 2010-х рр. ситуація почала змінюватися.

На початку нового десятиліття на Близькому Сході відбулося загострення соціально-політичної ситуації. На тлі економічної кризи 2008–2009 рр. і загального погіршення рівня життя загострилися такі традиційні проблеми регіону, як високий рівень корупції, нерівність доходів населення, порушення прав людини. При цьому відбувалося зростання чисельності населення (до 2011 р. загальне число жителів Близького Сходу становило 400 млн. осіб)<sup>19</sup>. Події подальшої «Арабської весни» привели до зростання впливу ісламістів і подальшої ескалації збройних конфліктів в Афганістані, Сомалі, Пакистані. У Лівії та Сирії були розв'язані громадянські війни, у яких ісламісти виступили проти діючих урядів М. Каддафі і Б. Асада.

<sup>12</sup> Council Regulation (EC) No 2725/2000 of 11 December 2000 concerning the establishment of «Eurodac» for the comparison of fingerprints for the effective application of the Dublin Convention. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000R2725&from=EN>.

<sup>13</sup> Council Directive 2003/109/EC of November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0109&from=en>.

<sup>14</sup> Council Directive 2003/86/EC of 22 September 2003 on the right to family reunification. Available at: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003L0086&from=en>.

<sup>15</sup> Directive 2011/98/EU of the European Parliament and of the Council of 13 December 2011 on a single application procedure for a single permit for third-country nationals to reside and work in the territory of a Member State and on a common set of rights for third-country workers legally residing in a Member State. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32011L0098&from=EN>.

<sup>16</sup> EUR-Lex. Access to European Union Law. Treaty of Lisbon. URL: [http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC\\_19](http://publications.europa.eu/resource/cellar/688a7a98-3110-4ffe-a6b3-8972d8445325.0007.01/DOC_19).

<sup>17</sup> EUR-Lex. Access to European Union Law. European Pact on Immigration and Asylum. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISUM%3Ajl0038>.

<sup>18</sup> Directive 2008/115/EC of the European Parliament and the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008L0115&from=EN:pdf>.

<sup>19</sup> Иносми. ру. Эяль Зисер. «Арабская весна» перевернула Ближний Восток. URL: <https://inosmi.ru/politic/20151220/234857005.html>.

Усе це сприяло різкому зростанню числа іммігрантів, які прибували в ЄС. За даними Єврокомісії, кількість звернень до органів країн-членів ЄС з проханням про надання притулку тільки в 2011–2012 рр. виросло в середньому до 330 тис. осіб на рік, тоді як притулок щорічно отримувало лише 70 тис. біженців, які змогли довести, що у себе на батьківщині вони зазнали переслідувань за політичними й релігійними мотивами<sup>20</sup>.

Активізація міграційних процесів актуалізувала дискусії всередині ЄС щодо доцільності існуючої міграційної політики. Відповідно до Дублінського регламенту (на момент початку кризи діяла вже третя редакція документа, прийнята в 2013 р.), питанням про надання міжнародного захисту громадянину третьої країни чи особі без громадянства займалася та держава, чий кордон перетнув заявник (так звана «країна першого в'їзду»). На практиці це означало, що Італія, Греція, Угорщина й Болгарія змушені були відповідати за найбільшу кількість біженців. Незважаючи на декларований наднаціональний пріоритет ЄС щодо іммігрантів, національні уряди прагнули зберегти компетенцію прийняття рішень у галузі імміграції на рівні внутрішньої політики своїх держав.

Дискурс щодо мігрантів, властивий кожній країні, уступив у протиріччя із офіційно декларованою концепцією «відкритих кордонів»<sup>21</sup>. Нерівномірна відповідальність за прийом осіб, які шукають притулку, могла стати причиною зростання свроксептицизму й подальшої дестабілізації єдності Євросоюзу. Тому в короткі терміни необхідно було допрацювати чинну міграційну стратегію ЄС.

Що стосувалося безпосередньо Болгарії, то для неї проблема з біженцями почала актуалізуватися з осені 2013 р. У зв'язку із черговим загостренням громадянської війни в Сирії потік біженців до Болгарії став неухильно зростати. Якщо в період 2007–2012 рр. у країну щорічно прибувало близько 1000–1400 осіб, які шукали притулку (за офіційними даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців станом на 2 січня 2014 р.), вже в другій половині 2014 р. їх число досягло позначки в 3600 осіб<sup>22</sup>.

Болгарія стала «брамою до ЄС» на східно-середземноморському маршруті, яким ішли вихідці переважно з Сирії, Іраку і Афганістану<sup>23</sup>. У грудні 2013 р. болгарський уряд звернувся по допомогу до Європейського офісу з питань надання притулку (EASO). У найкоротший час було складено план дій, і 22 команди фахівців були направлені до Болгарії для надання оперативної технічної допомоги на місцях. Були створені центри тимчасового утримання з підготовленим персоналом. Представництво УВКБ ООН в Болгарії також чинило аналогічну допомогу, крім цього проводило моніторинг ситуації<sup>24</sup>. На території Болгарії були створені 6 центрів тимчасового утримання: у м. Харманлі й с. Пистрогор Хасковській області, у с. Бяня Бургаської області й у м. Софія в кварталах Овча купіль, Враждебна й Военна Рампа. Прибулих біженців спочатку розміщували в споруджених нашвидкуруч наметових містечках, а в подальшому переселяли в центри тимчасового утримання<sup>25</sup>.

З січня по жовтень 2014 р., згідно з даними Державного агентства з питань біженців (болг. Държавна агенция за бежанци, далі – ДАБ), кордон Болгарії перетнули 8205 осіб – найбільший показник з 1993 р.<sup>26</sup> А за перший квартал

<sup>20</sup> DW. Made for minds. В ЕС появились новые правила для приема беженцев. URL: [www.dw.com/ru/в-ес-появились-новые-правила-для-приема-беженцев/a-16876859](http://www.dw.com/ru/в-ес-появились-новые-правила-для-приема-беженцев/a-16876859).

<sup>21</sup> Бардин А. Л., Пантин В. И. Политизация дискурса по проблемам... С. 9–10.

<sup>22</sup> Nancheva N. The Common European Asylum System and the failure to protect: Bulgaria's Syrian refugee crisis. *Southeast European and Black Sea Studies*. 2015. № 4. P. 449–450.

<sup>23</sup> The Routes Of Illegal Entries In The Year 2014. URL: [https://epthinktank.eu/2015/04/27/irregular-immigration-in-the-eu-facts-and-figures/illegal\\_border\\_crossing\\_sea\\_land-map/](https://epthinktank.eu/2015/04/27/irregular-immigration-in-the-eu-facts-and-figures/illegal_border_crossing_sea_land-map/).

<sup>24</sup> Nancheva N. Bulgaria's response to refugee migration: institutionalizing the Boundary of Exclusion. *Journal of Refugee Studies*. 2016. № 4. P. 558.

<sup>25</sup> UNHCR. The UN Refugee Agency Bulgaria. Приемателни центрове. Качество на животи услуги. URL: <https://www.unhcr.org/bg/103-bgkakvo-pravim-niemonitoring-na-usloviyata-za-priempriematelnicentrovne.html>.

<sup>26</sup> Владкова Г. ПП на Държавната агенция за бежанците... С. 197–198.

2015 р. кількість біженців, які перетнули кордон з Болгарією, склала 3185 осіб (за аналогічний проміжок часу в 2014 р. ця цифра склала 1975)<sup>27</sup>.

З огляду на загальну тенденцію посилення потоків біженців по всіх маршрутах, 23 травня 2015 р. Європейська комісія затвердила «Європейський порядок денний з міграції». Цей документ містив критерії, за якими визначали можливість тієї чи іншої держави приймати та інтегрувати біженців у своє суспільство. У число критеріїв входили загальна чисельність населення, розмір ВВП, рівень безробіття й кількість переселенців на 1 млн. місцевого населення за даними за 2010–2014 рр.<sup>28</sup> Щоправда, останній пункт було вкрай складно виконати, оскільки число біженців росло дуже швидко.

Передбачали також операції в рамках Спільної політики безпеки і оборони (СПБО) із виявлення та захоплення власників суден, які займаються переправленням нелегальних мігрантів до Європи, аж до знищення судів контрабандистів. Ці обов'язки поклалися на «Frontex» і «Europol» – поліцейську службу, яка координувала роботу національних служб безпеки в боротьбі з міжнародною організованою злочинністю<sup>29</sup>. Передбачалася співпраця з країнами «третього світу» в питанні контролю над міграційними потоками. Оскільки більшість баз контрабандистів розташовувалися не в Європі, тому з метою припинення нелегальних перевезень біженців необхідна була допомога силових структур держав Азії та Африки, які межували з ЄС<sup>30</sup>.

На державному рівні в Болгарії в червні 2015 р. була прийнята «Національна стратегія в галузі міграції, притулку та інтеграції 2015–2020 рр.»<sup>31</sup>. Згідно з цим документом, на державу поклалися обов'язки надавати біженцям житло, сприяти їх інтеграції в болгарське суспільство й використовувати нові демографічні ресурси для підвищення економічного потенціалу Болгарії<sup>32</sup>. Через ДАБ у Болгарії планували здійснення контролю за отриманими фінансами й за виконанням проектів на місцях. У період гострої фази кризи, згідно зі звітом ДАБ, в 2015 р. Міністерство праці на потреби біженців виділило 2714074 євро<sup>33</sup>.

Проте, незважаючи на значні кошти, що номінально виділялися на потреби біженців, умови їх проживання були найчастіше вкрай важкими. Мешканці центрів тимчасового утримання часто були змушені спати на голій підлозі через брак ліжок і спальних мішків, відчували нестачу їжі та чистої питної води, терпіли жорстоке поводження з боку співробітників адміністрації<sup>34</sup>. До того ж, аж до лютого 2015 р. центри тимчасового утримання в Харманлі, Бані та Софії (Овча

<sup>27</sup> Eurostat. Asylum and first-time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded). Available at: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en).

<sup>28</sup> European Commission. Migration and Home Affairs. European Agenda on Migration. 22 p. URL: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf).

<sup>29</sup> European Commission. Migration and Home Affairs. European Agenda on Migration. P. 3. URL: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf).

<sup>30</sup> European Commission. Migration and Home Affairs. European Agenda on Migration. P. 8–9. URL: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication\\_on\\_the\\_european\\_agenda\\_on\\_migration\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/communication_on_the_european_agenda_on_migration_en.pdf).

<sup>31</sup> Министерство на вътрешните работи. Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 г. 54 с. URL: [https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider79/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/nacionalna\\_strategiq\\_po\\_migraciq\\_2011-2020.pdf?sfvrsn=91a2c789\\_2](https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider79/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/nacionalna_strategiq_po_migraciq_2011-2020.pdf?sfvrsn=91a2c789_2).

<sup>32</sup> Министерство на вътрешните работи. Национална стратегия в областта на миграцията, убежището и интеграцията 2015–2020 г. С. 5–6. URL: [https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider79/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/nacionalna\\_strategiq\\_po\\_migraciq\\_2011-2020.pdf?sfvrsn=91a2c789\\_2](https://www.mvr.bg/docs/librariesprovider79/%D0%B4%D0%BE%D0%BA%D1%83%D0%BC%D0%B5%D0%BD%D1%82%D0%B8/nacionalna_strategiq_po_migraciq_2011-2020.pdf?sfvrsn=91a2c789_2).

<sup>33</sup> Министерство на финансите на Република България. Икономически анализи. Бежанците в България: пазар на труда и бюджетни разходи. С. 23. URL: <https://www.minfin.bg/bg/874>.

<sup>34</sup> Pro Asyl. Der Einzelfall zählt. Humiliated, ill-treated and without protection. Refugees and asylum seekers in Bulgaria. P. 31. URL: [https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/Bulgaria\\_Report\\_en\\_Dez\\_2015.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/Bulgaria_Report_en_Dez_2015.pdf).

купіль) були відкритими, і мігранти могли вільно залишати їх у будь-який час доби, що викликало сильне невдоволення місцевої громадськості. Установлення комендантської години з лютого 2015 р. й створення добровольчих патрульних груп викликало обурення вже з боку мігрантів<sup>35</sup>. У найбільшому центрі тимчасового утримання (3000 мешканців), розташованому в Харманлі, в листопаді 2016 р. відбулося повстання, для придушення якого довелося задіяти значні сили поліції<sup>36</sup>. Крім того, на відміну від західноєвропейських країн, уряд так і не створив програми інтеграції біженців у болгарське суспільство.

Крім того, серед болгар значною мірою були поширені ксенофобні настрої у ставленні до прибулих (болгари порівнювали арабських біженців із циганами, до яких у болгарському суспільстві загалом негативне ставлення), так і високий рівень безробіття в Болгарії (місцеві жителі побоювалися, що мігранти займають їх робочі місця)<sup>37</sup>. На підтримку місцевого турецького населення біженцям розраховувати не доводилося, оскільки регіони, де була значна концентрація болгарських турків (Кирджалійська, Разградська, Тирговіштська, Сілістренська області) перебували далеко від болгаро-турецького кордону, а самостійно переміщатися країною до отримання візи, починаючи з лютого 2015 р., біженці не могли. Тому переважна більшість біженців, які опинилися в Болгарії, сприймали її як транзитний пункт. Вони прагнули знайти новий дім в тих країнах ЄС, де рівень життя був у рази вищим і вже функціонували етнічні анклавні вихідців з афро-азіатського регіону (Швеція, Німеччина, Франція).

У вересні 2015 р. Болгарія разом з більшістю партнерів по ЄС прийняла систему квот на прийом біженців, вироблених відповідно до критеріїв, закладених у «Порядку денному з міграції». Для Болгарії була призначена квота в 1600 осіб. Ті, хто отримав статус біженця в Болгарії, могли або виїхати в багатші країни Євросоюзу, або залишитися й спробувати отримати дозвіл на постійне проживання<sup>38</sup>. Більшість обрала перший варіант. Тим небагатьом, хто забажав залишитися й добре знав англійську мову, були запропоновані вакансії перекладачів і консультантів при болгарському відділенні Червоного хреста<sup>39</sup>.

Фактично відразу після затвердження системи квот, 19 вересня 2015 р. прем'єр-міністр Болгарії Б. Борисов заявив, що з наступного місяця РБ закриває кордони для біженців. Ті ж, хто зміг тим чи іншим незаконним способом потрапити в країну або під час перетину кордону не мав при собі необхідних документів (паспорти/свідоцтва про народження й транзитні візи), будуть депортовані. Борисов також підкреслив, що міграційна криза вимагає загального, скоординованого підходу всіх членів ЄС. Однією із найбільш серйозних перешкод на шляху вирішення питання з біженцями Борисов назвав Шенгенську зону, куди не входила Болгарія, що, у свою чергу, створювало перешкоду для подальшого транзиту переселенців. Президент Р. Плевнелієв підтримав свого колегу, також звинувативши керівництво ЄС в недостатній ефективності інтеграційних процесів в рамках союзу, що в підсумку й призвело до ситуації, що склалася<sup>40</sup>.

Але система квот не вирішувала проблему в глобальному масштабі, оскільки кількість осіб, які шукають притулку, постійно зростала. До того ж уряди деяких держав (Вишеградська четвірка) відмовлялися від системи квот, як і від

<sup>35</sup> Nancheva N. Bulgaria's response to refugee migration: institutionalizing the Boundary of Exclusion. *Journal of Refugee Studies*. 2016 № 4. P. 560–561.

<sup>36</sup> BBC News. Migrant crisis: Riot in Bulgaria's largest refugee centre. URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-38090753>.

<sup>37</sup> DW Made for minds. Почему беженцы обходят Болгарию десятой дорогой. URL: <https://www.dw.com/ru/%D0%BF%D0%BE%D1%87%D0%B5%D0%BC%D1%83-%D0%B1%D0%B5%D0%B6%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%8B-%D0%BE%D0%B1%D1% %B9/a-18708478>.

<sup>38</sup> Newscafe. Квотата за България – 1600 бежанци. URL: [https://www.webcafe.bg/newscafe/bulgaria/id\\_1489545313\\_Kvotata\\_za\\_Bulgaria\\_-\\_1600\\_bejanci](https://www.webcafe.bg/newscafe/bulgaria/id_1489545313_Kvotata_za_Bulgaria_-_1600_bejanci).

<sup>39</sup> DW Made for minds. Why few refugees want to stay in Bulgaria. URL: <https://www.dw.com/en/why-few-refugees-want-to-stay-in-bulgaria/a-19218637>.

<sup>40</sup> Novinite. Квотата за България официално затваря границите си за бежанци. URL: <https://www.novinite.bg/articles/99756/Balgariya-oficialno-zatvarya-granicite-si-za-bejanci>.

прийому мігрантів у цілому. 25 жовтня 2015 р. в Брюсселі в форматі міні-саміту відбулася чергова спроба виробити новий план з урегулювання потоку мігрантів. Лідери 13 країн ЄС (Болгарії, Німеччини, Австрії, Хорватії, Греції, Угорщини, Люксембургу, Нідерландів, Румунії та Словенії), плюс трьох країн, які не перебували в складі ЄС (Албанії, Македонії та Сербії), розробляли спосіб урегулювання ситуації. У результаті переговорів було вироблено план дій, який складався із 17 пунктів і отримав неофіційну назву «План Юнкера» за прізвищем голови Єврокомісії Ж.-К. Юнкера.

Згідно з планом, передбачалося створення 100 тис. місць для розміщення мігрантів уздовж східно-середземноморського (балканського) маршруту. Греція до кінця року була зобов'язана створити умови для прийняття 50 тис. іммігрантів, ще 50 тис. повинні були прийняти інші балканські держави. Фінансову підтримку в розміщенні біженців крім національних урядів, фондів ЄС і УВКБ ООН повинні були також надати Європейський інвестиційний банк (ЄІБ), Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР) і Банк розвитку Ради Європи. Фактично, мали на увазі створення «буферної зони» на Балканах<sup>41</sup>.

Однак і ця спроба домовитися провалилася. За день до саміту на тристоронній зустрічі в Софії прем'єр Б. Борисов і президенти Румунії та Сербії К. Йоханніс і А. Вучич домовилися про колективне неприйняття подібного сценарію, не виключаючи можливості, що їх позицію підтримають ще й інші країни<sup>42</sup>.

Відсутність компромісу щодо розподілу біженців змусила керівництво ЄС розширити співпрацю з цього питання із Туреччиною, через територію якої пролягав основний сухопутний маршрут біженців в Європу. 16–18 березня 2016 р. в Брюсселі проходив дводенний саміт, підсумком якого стала угода між ЄС і Туреччиною, укладена 18 березня 2016 р. Основною його метою було припинення контрабандної переправи мігрантів через Егейське море з Туреччини до Греції. Особи, затримані при нелегальній спробі перетину греко-турецького кордону, підлягали поверненню на територію Туреччини. ЄС же в свою чергу брав на себе витрати з повернення і розміщення біженців на турецькій території, зобов'язувався виділити 3 млрд. євро в 2016–2017 рр. і стільки ж до кінця 2018 р. Також керівництво Європейського союзу давало обіцянку прискорити роботу щодо скасування віз для турецьких громадян.

Окрім цього, за кожного повернутого сирійця-нелегала інший сирієць (раніше не виявлений у спробі незаконного проникнення в ЄС) отримував право в'їхати в ту державу Європейського союзу, яка погодиться його прийняти<sup>43</sup>. Така пільга була зроблена у зв'язку з тим, що на території Сирії до війни були досить високі показники вищої освіти, було розвинене виробництво фосфатів і нафтопродуктів. Тому саме сирійські біженці (які, до того ж, становили етнічну більшість на східно-середземноморському маршруті) мали більше можливостей для інтеграції у виробничу сферу ЄС.

Угоду щодо мігрантів одразу ж було піддано жорсткій критиці. УВКБ ООН через два дні після його прийняття заявило про свою неучасть у процедурах повернення біженців до Туреччини, указавши на першочерговість необхідності створення придатних для життя мігрантів умов на грецьких островах. Комісар Ради Європи з прав людини Н. Муйжнієкс висловився за виконання правових і процесуальних заходів безпеки стосовно всіх біженців, які перебувають в ЄС, а не тільки сирійців. Він також заявив, що домовленості викликають побоювання щодо дотримання прав людини<sup>44</sup>.

<sup>41</sup> European Commission. Meeting on the Western Balkan Migration Route: Leaders agree on 17-points plan action. URL: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_15\\_5904](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_15_5904).

<sup>42</sup> *Иносми. ру*. Экстренный мини-саммит ЕС наметил меры контроля, но не остановки потока беженцев. URL: <https://inosmi.ru/world/20151027/231049147.html>.

<sup>43</sup> European Council. Council of the European Union. EU-Turkey statement, 18 March 2016. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/meetings/european-council/2016/03/17-18/>.

<sup>44</sup> Прохоренко И. Внешнеполитическая стратегия Европейского союза... С. 186.

Угода також негативно була сприйнята міжнародною правозахисною організацією Amnesty International (AI). Її голова Д. Далюйзен стверджував, що Туреччина небезпечна для біженців, а керівництво ЄС просто ігнорує свої міжнародні зобов'язання<sup>45</sup>. У червні 2016 р. представники AI повідомляли, що прохачі притулку в Туреччині дуже часто не отримували його, і тому змушені повертатися назад в зони бойових дій в Сирії, Іраку й Афганістані. Крім того, турецькі прикордонники не дозволяли біженцям перетинати кордон, періодично застосовують вогнепальну зброю проти них. Тим же, хто зумів залишитися в Туреччині, нерідко було відмовлено в наданні повноцінного статусу біженця, що надалі «розв'язувало руки» турецькій владі, дозволяло не дотримуватися норм міжнародного права щодо прибулих<sup>46</sup>.

Однак у доповіді Європейської комісії щодо цієї угоди, опублікованої через 2 роки після її укладення, зазначали її ефективність: для дітей сирійських біженців у Туреччині було побудовано 175 шкіл, у яких навчалися 500000 осіб, понад 760000 осіб отримали компетентну медичну допомогу, і 220000 неповнолітніх пройшли вакцинацію. Найбільш соціально вразливі категорії біженців (люди похилого віку, жінки без чоловіків, діти, інваліди), яких станом на квітень 2018 р. налічувалося 1200000 осіб, отримували грошову допомогу<sup>47</sup>.

Незважаючи на неоднозначність цієї угоди, її підсумком стало істотне скорочення потоку мігрантів на східно-середземноморському маршруті в цілому й у Болгарію зокрема. Якщо в 2015 р., за даними Євростату, у країну в'їхало 20165 прохачів притулку, а протягом 2016 р. – 19000, то вже в 2017 р. було нараховано 3470 осіб, а в 2018 р. – 2185. Відсоток біженців у цілому досяг докризового рівня<sup>48</sup>.

Проте міграційна криза в Болгарії навіть після завершення її «гострої фази» спричинила неабиякий вплив на політичне життя країни. Євроскептична риторика деяких політиків, що не мала особливого відгуку у виборців у роки стабільності, у період кризи збрала чимало прихильників. На прикладі Болгарії це було добре видно за підсумками президентських виборів 2016 р. У першому турі після незалежного кандидата Р. Радева (за фактом лобювався коаліцією «За Болгарію» на чолі з БСП), який набрав 25,44%, і представниці правлячої партії ГЕРБ Ц. Цачевої (21,96%), які пройшли у другий тур, стабільне третє місце утримував висуванець від коаліції крайніх правих партій «Об'єднані патріоти» К. Каракачанов, чий електоральний відсоток склав 14,97% (для порівняння: на президентських виборах 2011 р. він набрав менше одного відсотка голосів)<sup>49</sup>. До другого туру Каракачанов не пройшов, однак сам факт досить високої популярності політика свідчив про те, що болгарські виборці за станом на 2016 р. набагато більш лояльно сприймали радикальний націоналізм як альтернативу чинному проєвропейського курсу.

Керуючись досвідом угоди з Туреччиною щодо мігрантів, на саміті ЄС 28–29 червня 2018 р. вирішили створити табори для біженців також і на території Лівії та профінансувати посилення лівійської берегової охорони, надавши їй розширену акваторію для дій. Звітні біженці мали розподілятися по країнах ЄС, які погодяться взяти їх добровільно. Водночас планували проводити ідентифікацію осіб, які шукають притулку, щоб відокремити біженців, яким реально потрібен

<sup>45</sup> Amnesty International (AI). EU-Turkey refugee deal: a historic blow to rights. URL: <https://www.amnesty.org/en/search/?q=eu+turkey+statement>.

<sup>46</sup> Amnesty International (AI). The EU-Turkey deal: Europe's year of shame. URL: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/03/the-eu-turkey-deal-europes-year-of-shame/>.

<sup>47</sup> European Commission. EU-Turkey statements: two years on. URL: [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314\\_eu-turkey-two-years-on\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/20180314_eu-turkey-two-years-on_en.pdf).

<sup>48</sup> Eurostat. Asylum and first-time asylum applicants by citizenship, age and sex Annual aggregated data (rounded). URL: [http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr\\_asyappctza&lang=en](http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=migr_asyappctza&lang=en).

<sup>49</sup> Центральна виборча комісія. Президент и вице-президент на републиката и национален референдум 2016. Резултати от изборите на президент и вице-президент на 1-ви тур. URL: <http://results.cik.bg/pvnr2016/tur1/president/index.html>.



міжнародний захист, від звичайних трудових емігрантів<sup>50</sup>. Фактично, скасовувалося правило «країни першого в'їзду», а мігранти змушені були перебувати в очікуванні «біля дверей Європейського союзу» без права самостійного перетину кордонів ЄС.

У підсумку необхідно визнати, що станом на сьогодні система спільної міграційної політики продемонструвала свою неієздатність. Наднаціональний принцип прийняття рішень виявився неробочим на практиці в умовах притоку мігрантів із країн іншої цивілізаційної зони, інтеграція яких у європейський соціокультурний простір була вкрай важкою й вимагала великих часових і матеріально-фінансових витрат. А приклад Болгарії як «країни першого в'їзду» продемонстрував, що навіть за умови членства в ЄС у державі може зберігатися значний вплив політиків-євроскептиків, риторика яких, імовірно, знайде відгук у значної кількості громадян.

## References

Bardin, A. L., Pantin, V. I. (2017). Politizatsiya diskursa po problemam migratsionno regulirovaniya v Yevropeyskom soyuze. Chelovek [Politicization of the discourse on the problems of migration regulation in the European Union]. *Soobshchestvo. Upravlenie – Community. Governance*. Krasnodar, Russian Federation.

Butorina, O. (2011). Evropeyskaya integratsiya [European integration]. Moscow, Russian Federation.

Lutsyshyn, G. (2015). Migrantsiina kryza v YeS: problema bezpeky zovnishnikh kordoniv ta zahostrennia mizhetchnikh vidnosyn [Refugee Crisis in EU: the problem of Security of the External Borders and Exacerbation of the Interethnic Relations]. *Humanitarian vision*. Lviv, Ukraine.

Malinovska, O. (2018). Migrantsiina polityka: hlobalnyi kontekst ta ukrainski realii [Migrational Policy: the Global Context and Ukrainian Realities]. Kyiv, Ukraine.

Malykha, M. I. (2015). Novyie vyzovy i dlya sovremennoy migratsionnoy politiki Evropeyskogo soyuza [The New Challenges for Contemporary Migrational Policy of the European Union]. *Studia Humanitatis. Politika i politicheskie nauki – Studia Humanitatis. Politics and political science*. Russian Federation.

Nancheva, N. (2015). The Common European Asylum System and the failure to protect: Bulgaria`s Syrian refugee crisis. *Southeast European and Black Sea Studies*, 4.

Nancheva, N. (2016). Bulgaria`s response to refugee migration: institutionalizing the Boundary of Exclusion. *Journal of Refugee Studies*, 4.

Prokhorenko, I. (2016). Vneshnepoliticheskaya strategiya Yevropeyskogo soyuza i problema regulirovaniya migratsionnogo krizisa [EU Foreign Policy Strategy and the Problem of Managing the Refugee Crisis]. *God planety: ekonomika, politika, bezopasnost – Year of the planet: economy, politics, security*. Moscow, Russian Federation.

Vladkova, G. 2015: PR na Drzhavna ta agentsiya za bezhantsi tepri kriza – perspektivi i predizvikelstvo [PR of the State Agency for Refugees – Perspectives and Challenges]. *Nauchni trudovena Rusenskiya universitet*, 5.

Zvereva, T. (2016). Migratsionnyiy krizis ES i ego posledstviya [Refugee Crisis of EU and its aftermath]. *Predstavitel'naya vlast – XXI vek: zakonodatel'stvo, kommentarii, problemy – Representative power – XXI century: legislation, comments, problems*. Moscow, Russian Federation.

**Білоусов Юрій Володимирович** – аспірант кафедри нової та новітньої історії Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна (Майдан Свободи, 4, м. Харків, 61022, Україна).

<sup>50</sup> Post-European Council Briefing (PECB). Outcome of the meetings of EU leaders on 28-29 June 2018. URL: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621838/EPRS\\_BRI\(2018\)621838\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/621838/EPRS_BRI(2018)621838_EN.pdf).

**Bilousov Yurii V.** – Ph.D. Student of the Department of Modern and Contemporary Department (4 Freedom Square, Kharkiv, 61022, Ukraine).

E-mail: yuriibelousov94@gmail.com

## **EUROPEAN REFUGEE CRISIS OF 2015-2018: THE EXPERIENCE OF BULGARIA**

*The purpose of the article* lies in than the European refugee crisis of 2015–2018 demonstrated the lack of compliance in practice with the formal principle of solidarity, which should have guided the national governments of the EU member states in the context of migration policy. The general migration strategy of the EU, which was in force at the beginning of the crisis, was created on the basis of the so-called Dublin regulations and have proved ineffective in intensifying migration flows from third-world countries. Among the "first entry countries" (those countries that have "external" EU borders through migrants entered the EU) also was the Republic of Bulgaria. *The purpose of the article* is studying the impact of the migration crisis on Bulgaria, analyzing its experience as a "first entry country" on the eastern Mediterranean refugee route. *Research methods* are presented by the historical-system method (to form the holistic view of the various components of the migration crisis), historical-genetic method (to understand the patterns and causal relationships that led to the intensification of migration flows), as well as the law of "call-response" to understand measures organized by the EU institutions and national governments of the European Union (including Bulgaria) to counter the effects of the migration crisis. The principles of historicism and objectivity has been also applied. *The scientific novelty* lies in the analysis of the Bulgarian experience of overcoming the consequences of the migration crisis during the entire period of the migration crisis in 2015–2018 in Europe. **Conclusions.** The EU's common migration policy system has proved its ineffective in the face of a conflict between the national interests of the EU member states. The supranational principle of decision was proved to be ineffective in practice in the context of the influx of migrants from countries of another civilizational zone, whose integration into the European socio-cultural space was extremely difficult and required large time and material costs. And the example of Bulgaria as a "first entry country" has shown that in the face of significant external challenges and the lack of unity within the EU, the rhetoric of Eurosceptic politicians quickly became popular among citizens.

**Key words:** migration crisis, strategy, refugees, Bulgaria, asylum.

**Дата подання:** 23 травня 2021 р.

**Дата затвердження до друку:** 30 травня 2021 р.

### **Цитування за ДСТУ 8302:2015**

Білоусов, Ю. Європейська міграційна криза 2015–2018 рр.: досвід Болгарії. *Сіверянський літопис*. 2021. № 3. С. 114–123. DOI: 10.5281/zenodo.5091246.

### **Цитування за стандартом APA**

Bilousov, Y. Yevropeiska mihratsiina kryza 2015–2018 rr.: dosvid Bolharii [European refugee crisis of 2015–2018: the experience of Bulgaria]. *Siverianskyi litopys – Siverian chronicle*, 3, P. 114–123. DOI: 10.5281/zenodo.5091246.

