



УДК 327:[061.1СС:314.15]:341.24

doi: 10.15421/171722

## Періодизація імміграційної політики Європейського Союзу: від витоків до сучасності

Х.Є. Фогел

*Christina.vogel1989@gmail.com**Львівський національний університет імені Івана Франка,  
79000, Львів, вул. Університетська, 1*

У статті досліджуються етапи становлення імміграційної політики Європейського Союзу. Вводиться періодизація формування спільної політики ЄС у сфері управління міграцією. Запропоновано чотири періоди формування імміграційної політики ЄС, кожний з яких характеризується прийняттям важливих документів, що внесли значні зміни у компетенції інституцій ЄС та винесли регулювання питань міграції на наднаціональний рівень.

Основним висновком є те, що жодна країна не в змозі справитися з викликами міграції самотужки, в ізоляції від своїх сусідів, яким доводиться стикатися з подібними проблемами. Це призвело до співробітництва між державами-членами в напрямку обміну досвідом та ідеями щодо управління міграцією, проте питання чи потрібно встановлювати єдині міграційні процедури на рівні ЄС впродовж довгого часу викликали гострі дискусії.

На сьогодні регулювання міграційних потоків в Євросоюзі - це політичний процес, який у правовому сенсі координується на основі правового доробку ЄС та національного законодавства держав-членів. Перенесення міграційної політики на наднаціональний рівень дозволяє простежувати зміни, проведені на національних рівнях та реагувати на сучасні виклики міграційного характеру без істотних затримок.

**Ключові слова:** міграція; Амстердамський договір; Лісабонський договір; міграційні потоки; інституції ЄС; міграційна політика ЄС

## Periodization of the european union's immigration policy: from the beginning to modern times

K.Y. Fogel

*Christina.vogel1989@gmail.com**Ivan Franko national university of Lviv  
1, Universytetska St., Lviv, 79000, Ukraine*

The historical development of the European Union's immigration policy has been described in the article. The main four phases of common immigration policy of the EU have been examined. Each phase is characterized by the adoption of important agreements and programs. In particular, the principles of Amsterdam Treaty and the Treaty of Lisbon and five-year program have been analyzed in the paper: Tampere (1999), The Hague (2004), Stockholm (2009) and guidelines Ypres (2014). The program contains guidelines for a common politics on the topics of protection of fundamental rights, privacy, minority rights and rights of groups of people in need of special protection, as well as a citizenship of the European Union. Such different spheres as domestic and public security, migration (European pact on immigration and asylum), the combat against the organized crime, and even family law, private law, inheritance law and others have been described in the program.

The Ypres guidelines don't constitute a program any more, but they rather guide focusing on the objective of transposition, implementation and consolidation of the existing legal instruments and measures. The guidelines point out the necessity to adopt a holistic approach to migration, making the best possible use of the regular migration, affording protection to those who need it, combating irregular migration and managing borders effectively.

The need for the formation of the migration policy is becoming more apparent in view of the fact that globalization increases due to migration flows and its effectiveness depends largely on the cooperation with other Member States, countries of origin and transit countries.

Nowadays, regulation of migration flows in the EU is a political process, which is legally coordinated from the acquit of the EU and national legislation of the Member States. Transfer of the migration policy to the supranational level allows tracking changes, made at the national level, in order to respond to the challenge of migration character without significant delay.

The main conclusion of the article is that, on the one hand, immigration has become a relevant issue in all the EU countries. On the other hand, as a consequence of different timing of immigration, different socio-economic contexts and varying governmental migration and integration policies, different forms of migration, with different governmental policies of migration and integration, and with different types of migrants have evolved. Such different starting positions should be taken into account when studying the consequences of the immigration and the presence of migrants in society.

**Цитування даної статті:** Фогел Х.Є. Періодизація імміграційної політики Європейського Союзу: від витоків до сучасності / Х.Є. Фогел // Науково-теоретичний альманах «Грані». – 2017. – Т. 20. – № 2(142). – С. 32-42.

**Citation of this article:** Fogel, K.Y., 2017. Periodization of the european union's immigration policy: from the beginning to modern times [Periodyzatsiia immihratsiinoi polityky yevropeiskoho soiuзу: vid vytykov do suchasnosti]. Scientific and theoretical almanac «Grani» 20; 2(142), 32-42. doi:10.15421/171722 (in Ukrainian).

Peer-reviewed; approved and placed: 26.12.2016

**Keywords:** migration; the Amsterdam Treaty; the Treaty of Lisbon; migration flows; the EU institutions; migration flows; European immigration policy

## Периодизация иммиграционной политики Европейского Союза: от истоков к современности

К.Е. Фогел

*Christina.vogel1989@gmail.com*

*Львовский национальный университет имени Ивана Франко,  
79000, Львов, ул. Университетская, 1*

В статье исследуются этапы становления иммиграционной политики Европейского Союза. Вводится периодизация формирования общей политики ЕС в сфере управления миграцией. Предложено четыре периода формирования иммиграционной политики ЕС, каждый из которых характеризуется принятием важных документов, что внесли значительные изменения в компетенции институтов ЕС и вынесли регулирования вопросов миграции на наднациональный уровень.

Основным выводом является то, что ни одна страна не в состоянии справиться с вызовами миграции самостоятельно, в изоляции от своих соседей, которым приходится сталкиваться с подобными проблемами. Это привело к сотрудничеству между государствами-членами в направлении обмена опытом и идеями по управлению миграцией, однако вопрос нужно ли устанавливать единые миграционные процедуры на уровне ЕС в течение длительного времени вызывали острые дискуссии.

На сегодня регулирование миграционных потоков в Евросоюзе - это политический процесс, который в правовом смысле координируется на основе правового поля ЕС и национального законодательства государств-членов. Перенос миграционной политики на наднациональный уровень позволяет проследить изменения, проведенные на национальном уровне и реагировать на современные вызовы миграционного характера без существенных задержек.

**Ключевые слова:** миграция; Амстердамский договор; Лиссабонский договор; миграционные потоки; институции ЕС; миграционная политика ЕС

**Мета дослідження.** Основна мета дослідження – проаналізувати основні етапи становлення та формування міграційної політики ЄС. Визначити найголовніші зміни в управлінні міграцією протягом цих періодів та охарактеризувати вплив прийнятих договорів та програм на становлення спільної політики ЄС її інститутами.

**Аналіз досліджень і публікацій.** Слід зазначити, що питання, пов'язані з міграційною політикою, свободою пересування та інтеграцією, розглядалися вітчизняними дослідниками, зокрема, В. Андрієнко, М. Анісімовою, О. Аносенковим, Н. Антонюк, І.В. Арістовою, Ю. Архіповим, О.Г. Бабенком, М.О. Баймуратовим, О.М. Бандуркою, І. Грицяком, В. Копійкою, М. Микієвичем, М. Мальським, В. Муравйовою, О.А Краєвською, О. Оврамцем, Б. Парахонським, В. Посельським, О. Сушко, О. Чалим та ін. Обговоренню питання щодо міграції до Європейського Союзу та вплив її на трансформацію міграційної політики присвячені праці О.В. Довжук, Т. Будзінського, Н.Г. Леонтія, А. Морачевської, І. С. Новоженової, Н. В. Резнікової, а також публікації на сайтах ЄС. Серед відомих іноземних теоретиків євроінтеграційних процесів на особливу увагу заслуговують розробки В. Волеса, Д. Дайнена, К. Дойча, Л. Ліндберга, Д. Мітрані, Е. Моравчика, М. Балдвін-Едвардс, К. Босвел, П. Демені, М. Маргінсьелло, Г. Менц, Й. Мольер-Боутанг, Д. Пападемітріу, а також праці Н. Мусиса, Е. Гааса, С. Гоффмана. Разом з тим у науковій літературі лише частково розкрито питання формування спільної міграційної політики ЄС (М. Відякіна, А. Геддес, Р. Козловські, В. Шамраєва

та ін.). Це пояснюється тим, що процес гармонізації міграційного законодавства та адміністративної практики в Європі розпочався відносно недавно і розвивається надзвичайно динамічно.

**Постановка проблеми.** Значення європейської міграційної політики за останні двадцять років постійно збільшується. Очевидно, що питання управління міграцією, значення надання притулку і захист внутрішніх кордонів безпосередньо торкається інтересів всіх країн-членів Європейського Союзу (ЄС). Однак, як показує досвід, деяким державам це дається нелегко, зокрема, відмовитися від національного законодавства та прийняти компетенцію регулювання цих питань інституціям ЄС. Перш за все, це питання щодо безпеки зовнішніх кордонів і боротьба з нелегальною міграцією. Найважче виробити спільну стратегію, особливо коли йдеться про регулювання трудової міграції. Крім того, значною перешкодою є різне політичне поле формування спільної міграційної політики в державах-членах ЄС. В майбутній європейській політиці повинна посилюватись роль, разом з внутрішньою та зовнішньою безпекою, гуманітарних, економічних та політичних аспектів формування спільної політики.

Інтенсифікація міжнародних міграцій, що є наслідком і водночас рушійною силою глобалізації, повною мірою спостерігається на Європейському континенті. Понад 232 млн, або 3 % світового населення, що проживають не в тих країнах, де народилися, тобто є мігрантами, більшість з яких перебуває в Європі - 72,4 млн. За цих умов така важлива складова інтеграційних процесів, як пересування людей, поряд із вільним рухом товарів та капіталів, є предметом

спільних політичних рішень Європейського Союзу. Вони стосуються як ситуації всередині Співтовариства, так і його міграційних відносин із третіми країнами.

Необхідність виникнення міграційної політики стає все більш очевидною з огляду на те, що процес глобалізації посилюється в результаті міграційних потоків та їх ефективність залежить значною мірою від співпраці з іншими державами-членами, країнами-походження мігрантів та транзитними країнами.

В світлі останніх подій, зокрема після трагедій у Середземному морі та політичному конфлікті на Близькому Сході, міграційна політика ЄС шукає подвійний баланс: всередині Союзу серед держав-членів, з метою досягнення кращої рівноваги між солідарністю і відповідальністю; і зовні, між країнами ЄС та третіми країнами щодо розподілу повноважень залучення та безпеки.

На сьогодні регулювання міграційних потоків в Єврозоні – це політичний процес, який у правовому сенсі координується на основі правового доробку ЄС та національного законодавства держав-членів. Перенесення міграційної політики на наднаціональний рівень дозволяє простежувати зміни, проведені на національних рівнях та реагувати на сучасні виклики міграційного характеру без істотних затримок.

**Виклад основного матеріалу.** Можна визначити чотири періоди становлення імміграційної політики ЄС: перший – 1970-80-ті рр., другий – 1990-ті рр., третій період з 1999 по 2009 рік, четвертий період з 2009 року дотепер.

Головною особливістю першого періоду є те, що іммігранти з третіх країн стають об'єктом регулювання політики ЄС. Рада та Комісія ЄС усвідомлює, що гарантування прав іммігрантів сильно відрізняється у різних країнах-членах ЄС. У зв'язку з чим, інституції ЄС почали визначати соціальні права для іммігрантів, що знаходиться у сфері регулювання Європейського Союзу [12].

Протягом першого періоду становлення імміграційної політики ЄС громадяни третіх країн не виступали об'єктом регулювання ЄС. Ні Рада, ні Комісія не концентрували увагу на іммігрантах з третіх країн. Ця бездіяльність має два пояснення. По-перше, інституційні ресурси (інституції), що працювали над проблемою міграції на рівні ЄС були обмежені компетенцією Комісії, що сприяла співпраці між країнами-членами щодо консультування в рамках «соціального поля» (Угода про ЄЕС, стаття 118) [20]. По-друге, міграція була, в першу чергу, справою внутрішнього переміщення міграції до кінця 1950-х років, але вже на початку 70-х років три четвертих всіх іммігрантів на території ЄС, складало населення з третіх країн, права яких обстоювали законодавством країн походження [16]. В цей час Рада та Комісія визначили, що мігрантів з третіх країн потрібно розглядати на рівні ЄС, тому що система доступу до соціальної підтримки досі не покривається законодавством ЄС.

Після нафтової кризи 1973 року країни-члени ЄС припинили тимчасово приймати на роботу робітників-мігрантів, в результаті чого лідери країн-членів

ЄС зустрілися в Парижі у 1974 році і рекомендували поступову гармонізацію законодавства щодо іноземців [5]. Посилаючись на цю зустріч, Комісія започаткувала «програму соціальної дії», що фокусується на способі життя робітників-мігрантів та їхніх сімей [4]. Цей крок був дуже важливим, адже це був перший документ Комісії, що пропонував заходи по координації міграційної політики країн-членів ЄС. Крім того, документ розділяє поняття мігрантів ЄС та іммігрантів з третіх країн і підкреслює недоліки у відсутності законодавчого регулювання ЄС. Інституції ЄС пропонують заходи так званої «м'якої політики» спрямовані на вивчення проблеми та взаємообмін інформацією між країнами-членами ЄС. Програма соціальної дії показує, що Комісія створює захист прав іммігрантів. Країни-члени відкрито критикували інституції ЄС, які «часто обмежували національне законодавство» вказуючи недоліки в соціальній та правовій рівності іммігрантів з третіх країн порівняно до мігрантів ЄС[4]. Комісія декларує, що країни-члени повинні розширити права громадян на протидію зменшенню спаду соціальної нерівності і виникненню можливого соціального невдоволення.

Конфлікту між національними імміграційними політиками і соціальною, регіональною та індустріальною політиками ЄС можна було б обминути якби країни-члени краще координували їхні потреби в робочій силі при виробленні імміграційної політики. Комісія стверджувала, що постачання та попит робочої сили в ЄС розподілявся б більш ефективно, якби країни-члени регулювали свій ринок робочої сили та імміграційну політику на рівні ЄС.

Резолюція Ради, що була прийнята після того у 1976 році, не відобразила заклику Комісії до рівності та більш скоординованої співпраці в сфері міграційної політики. Фактично резолюція щодо робітників іммігрантів і їхніх сімей визнала, що умови життя та праці громадян третіх країн мають бути покращені, але потреба в більш скоординованих діях між країнами-членами ЄС не була визначена документом. Однак, незважаючи на заклик щодо гармонізації законодавства, що зробили голови країн-членів ЄС на зустрічі 1974 року в Парижі, Рада не побачила настільки великої потреби в конкретних діях на рівні ЄС, наголошуючи на відмінностях між країнами-членами, нехтуючи, таким чином, їхніми спільними проблемами [19].

Комісія, в свою чергу, затвердила перехід імміграційної політики на рівень ЄС, хоча думки країн-членів неоднозначні: з одного боку вони заявляють про необхідність координації дій, а з іншого – засуджують надмірний вплив ЄС.

Комісія зробила окрему спробу з'ясувати компетенцію ЄС щодо міграційної проблеми в 1985 році. На підготовчому етапі створення Єдиного Європейського Акту (1986 року), метою якого було завершення формування єдиного ринку до 1992 року, Комісія почала переговори, в яких запропонувала директиви для політики ЄС у сфері міграції. Ці директиви були прийняті Радою, в результаті резолюції, що надалі визначала умови проживання громадян третіх країн на території ЄС. Рада та Комісія підтвердили, що

ЄС повинні щось робити зі зростанням кількості громадян з третіх країн. Комісія повторила свій заклик щодо рівності соціальних прав та обережно підштовхнула країни-члени ЄС до ратифікації Європейської Конвенції про легальний статус робітників-мігрантів, що був прийнятий Радою Європи у 1977 році. Резолюція Комісії, що ґрунтувалась на директиві про міграційну політику ЄС, визнала, що країнами-членами мають бути розглянуті заходи щодо рівного ставлення до іммігрантів та обговорена подальша співпраця та призначені консультації щодо проблеми міграції між країнами-членами і Комісією. Однак, Рада підкреслила, що права громадян країн-членів ЄС також повинні покращуватися замість того, щоб фокусуватися тільки на правах іммігрантів та спільній позиції ЄС щодо міграції. Очевидно, що Єдиний європейський акт ставить пріоритет більше на турботу про своїх громадян. Це надалі збільшувало розрив між «інсайдерами» (громадянами країн-членів ЄС) та «аутсайдерами» (громадян третіх країн, що проживають на території ЄС)[22]. Рання спроба встановити спільні узгоджені заходи щодо іммігрантів з третіх країн на рівні ЄС передусім зосереджувалася на правах іммігрантів та проблемі нерівності щодо громадян з країн-членів ЄС. Свобода праці, послуг та осіб гарантувалася та просувалася згідно з ЄСД, що зрушив проблеми імміграції надалі на розгляд інституціями ЄС. Це спрацювало як спусковий механізм для участі наднаціональних акторів на національну політичну сферу[3]. Досі це втручання було мінімальним і не мало обов'язкової сили. Резолюція Ради була лише одним із інструментів м'якого права. Однак Комісія старалася збільшити роль імміграції і призначила дослідження офіційної консультативної процедури щодо імміграційної політики.

Головною особливістю першого періоду є те, що іммігранти з третіх країн стають об'єктом регулювання політики ЄС. Рада та Комісія ЄС усвідомлює, що гарантування прав іммігрантів сильно відрізняється у різних країнах-членах ЄС. У цьому зв'язку, інституції ЄС почали визначати соціальні права для іммігрантів, що знаходяться у сфері регулювання Європейського Союзу[12].

Під час другого періоду ЄС починає розширювати сферу своєї діяльності щодо іммігрантів. Під спільну відповідальність ЄС підпадають не тільки права мігрантів, що вже проживають на території ЄС, але й Комісія та Рада також починають розробляти політику, що стосувалася умови в'їзду іммігрантів до ЄС. Під час цього періоду як Рада, так і Комісія формують ідеї щодо спільної імміграційної політики ЄС, що відрізняється досить сильно одна від одної. У 1990-х роках спроби формування спільної політики у сфері імміграції ґрунтуються на 5 директивах, які пізніше будуть розглядатися.

На початку 1990-х років настав вирішальний період для регулювання імміграції, спричинений двома важливими подіями, що призвели до ініціювання в ЄС тіснішої співпраці в цій галузі. Перша подія - ратифікація Шенгенської угоди п'ятьма країнами-членами ЄС у 1990 році і скасування прикордонного контролю з 1995 року. Друга - політична революція

у Східній Європі і розпад Радянського Союзу, що лібералізував рух громадян Східної Європи, багато з яких старалися мігрувати до ЄС [14]. Спільна імміграційна політика виглядала як необхідність регулювання масових потоків мігрантів зі Сходу та вільного руху без кордонів всередині Європи. Надалі Комісія прагнула більшої компетенції ЄС у цьому питанні. У заяві 1991 року, Комісія вперше накреслила сферу кордонів і міграції, що мала б стати третьою опорою ЄС, юстиції та внутрішніх справ. Країни-члени наголосили на пріоритетне значення координації політики щодо шукачів притулку та нових зовнішніх кордонів. Як наслідок, вони швидко домовилися про обов'язкові правила для цих двох проблемних областей. Договір про реформу був розроблений до зими 1991 року. Міжурядова конференція з політичного союзу принесла Маастрихтський договір в грудні 1992 року, який задекларував імміграційну політику як справу спільних інтересів та майбутньої участі Комісії у цій сфері формування політики ЄС[23].

Конвенція про перетин зовнішніх кордонів від 1991 (1993) року першою встановила спільну візову систему, яка визначила взаємні критерії для громадян третіх країн, що претендують на отримання туристичної візи, яка дійсна для подорожей та території Шенгенської зони на строк до трьох місяців[10]. Як вже було зазначено раніше, мотивація держав-членів щодо створення спільного підходу до регулювання проблем біженців та шукачів притулку виникла з прагненням обмежити приплив цієї міграційної групи ще після підписання Дублінської конвенції 1990 року. Наголос на зовнішніх кордонах і туристичних візах в основному був результатом скасування прикордонного контролю в Шенгенській зоні ЄС. Відповідно, ці дві групи - біженці і шукачі притулку, і туристи з третіх країн - швидко стали питанням компетенції ЄС.

На цьому етапі Комісія не тільки проголосила своє прагнення розширити власну компетенцію щодо участі ЄС у «контролі міграційними потоками», а й вже значно перевищувала її щодо створення рівних прав для цих груп мігрантів та запропонувала спільні принципи про возз'єднання сімей і доступу до ринків праці трудових мігрантів з третіх країн[10]. Заява Комісії 1994 року під назвою «Політика імміграції та надання притулку» більш детально роз'яснила як легальна міграція має регулюватися на рівні ЄС[10]. Комісія заявила, що міграційні потоки можна контролювати, якщо б спільна політика керувалася принципом «управління міграцією». Це означає, що політика щодо доступу трудових мігрантів до ринків праці «не може бути чисто обмежувальною, бо вона повинна поважати національні зобов'язання і гуманітарні традиції в цілому. Тобто, контроль над міграцією не обов'язково передбачає припинення її: це означає управління міграцією. Визначення підстав для доступу дає можливість перевести ці концепції в практичну політику» [10]. Комісія закликала країни-члени керувати імміграцією, а не ускладнювати її, що означало визначення та відкриття правових каналів для імміграції. Роль держав полягала у допомозі одна одній і цій спільній справі управління міграцією через свій досвід, що складається з вивчення проблеми,

збір інформації та компіляції статистичних даних. Таким чином, імміграція може бути перетворена в обчислюваний об'єкт, що регулюється на рівні ЄС [10]. Європейський парламент схвалив такий підхід Комісії. На його думку, це офіційний запит Комісії щодо законодавчої ініціативи про імміграцію [19].

Претензії Комісії мати право голосу щодо імміграційної політики означали доступ їй до введення управління міграцією. Заява під назвою «Політика імміграції та надання притулку» 1994 року показує не тільки те, як Комісія прагне отримати компетентність в цій галузі політики, а й як це аргументує відкриття кордонів ЄС та займає чітку позицію про те, як імміграція повинна регулюватися: бути менш обмежувальною і важливе відкриття легальних каналів для імміграції. Більшість держав-членів відмовилися розглядати себе як країни імміграції, хоча значна кількість мігрантів вже постійно проживали у більшості держав-членів, і іммігранти не перестають рухатися до Європи, як і члени їхніх сімей, так і особи, які шукають притулку [2]. Реакція багатьох держав-членів щодо небажаних потоків полягала у пропозиції розробки більш обмежувальної політики з питань імміграції, яка в подальшому зміцнила б їхню позицію «нульової імміграції» [17].

Відповідно до попередніх заяв протягом 1993-96 років Рада затвердила п'ять резолюцій з імміграції. Вони зосереджені на питаннях пов'язаних з робітниками і студентами з третіх країн, членами сімей резидентів, іммігрантів і осіб, що постійно проживають на території іншої держави. Резолюції також передали клопотаність держав-членів у справі запобігання подальшої імміграції. Резолюція 1994 року з трудової міграції, яка регулює в'їзд і проживання зайнятих і самозайнятих іммігрантів [19], взяла до уваги цю заяву: «Однак, зараз жодна держава-член не проводить активну імміграційну політику. Всі держави, навпаки, скоротили можливість постійної легальної імміграції з економічних, соціальних і політичних причин. Прийом на роботу для тимчасової зайнятості можна розглядати тільки в окремих випадках». Загальне правило полягає в тому, що «держави-члени будуть відмовляти у в'їзді на свою територію громадянам третіх країн з метою зайнятості» [19]. Проте, у ній зазначено, що повністю закрити кордони неможливо, і виділяються деякі підкатегорії трудової міграції, для яких держави-члени могли б розглянути можливість тимчасового перебування, наприклад, працівників з особливою професійною кваліфікацією або сезонних робітників.

Окремо від трудової міграції в 1993 році Рада прийняла резолюцію про возз'єднання сімей, що також мала обмежувальний характер. У ній передбачалося обмеження щодо возз'єднання сімей тих іммігрантів, які очікували дозвіл постійного проживання та суворі обмеження за віком для дітей. Крім того, «доступ до ринків праці та системи освіти членів сімей іммігрантів» не розглядався як інструмент м'якої політики [19]. У Резолюції 1996 року зазначалися деякі положення про рівність прав мігрантів, але визначається значний ценз осілості (десять років) і ненадання обов'язкових прав щодо доступу на ринки

праці країн-членів або мобільності всередині ЄС (ОJ 1976, С34). Отже, правила доступу мігрантів до ринків праці мали неоднозначний та обмежувальний характер, що навряд чи покращував становище іммігрантів в ЄС.

Прийнята того ж року Резолюція, що визначала умови в'їзду та перебування студентів з третіх країн зосередила свою увагу на питанні контролю іноземних студентів, що мають намір залишатися на довший термін в країнах-членах ЄС. В Резолюції також підтверджувалася небезпека того, що ці студенти могли б змінити свій статус і стати незаконними трудовими мігрантами: «Рада вважає за необхідне розробити відповідні системи для запобігання приїзду тих, хто в основному шукає роботу після отримання дозволу на перебування в якості студентів» [19].

Рада в основному закликала до недопущення імміграції через ці резолюції. Проте, були сформульовані винятки для деяких категорій працівників, студентів і членів сім'ї за певних умов. Ці кілька винятків дають уявлення про імміграційну схему на основі ідеї класифікації мігрантів [15]. Правила, запропоновані для критеріїв дозволу та умов перебування не є обов'язковими, неповними, і служать скоріше як рекомендації, на відміну від політики встановленої державами-членами. Якоюсь мірою в резолюції Ради використовується підхід нульової імміграції більше, ніж підхід визначення каналів в'їзду для іммігрантів.

Незважаючи на обмеження резолюцій Ради, Комісія запропонувала альтернативний підхід для імміграційної політики ЄС. В 1997 році вона використала своє право ініціювати політику з питань імміграції вперше. Комісія представила юридично зобов'язальну, всеосяжну і обмежувальну політику, і Рада, в свою чергу, скликала засідання «про правила щодо прийому громадян третіх країн в державах-членах ЄС» [7]. На цій зустрічі було визначено критерії прийому та умови перебування для тимчасових та довгострокових іммігрантів. Комісія стверджує, що для того, «щоб бути ефективною, імміграційна політика в Союзі повинна бути всеосяжною; вона може бути послідовною і ефективною тільки якщо дозвіл розглядається з різних сторін» за участю всіх категорій іммігрантів [7].

В основному критерії держав-членів ЄС односторонньо спрямовані на регулювання питань надання притулку та міграції біженців. Оскільки прикордонний контроль та запобігання міграції домінує на порядку денному у співпраці країн-членів протягом 1990-х років. Комісія повторила свою вимогу, що нульова імміграція не повинна бути метою ЄС, ґрунтуючись на тому, що регулювання імміграції на території єдиного ринку може бути досягнута лише шляхом співробітництва. Проте, правила ЄС мають бути спрямовані не тільки на обмеження, але й відкриття каналів легальної імміграції для всіх категорій іммігрантів [7].

Запропонована схема імміграції визначає категорії іммігрантів, і їх критерії прийому та умови перебування в ЄС. Вона не визначає жодних додаткових переваг на користь будь-якої з груп. Це певні критерії

для прийому та умов перебування для деяких категорій трудових мігрантів, таких як сезонні робітники і прикордонні працівники, а також студенти, стажисти, члени сім'ї та довгострокові мігранти. Конвенція може вважатися всеосяжною, оскільки вона охоплює майже всі категорії іммігрантів. Прийом та умови перебування для всіх іммігрантів в ЄС повинні бути регулюватися в одній частині законодавства ЄС. До прикладу, категорія трудових мігрантів включає практично будь-яку людину, яка приїхала з економічних причин, зайнятих і самозайнятих робітників та сезонних робітників. Крім того, права за категоріями застосовуються для практично всіх типів іммігрантів, визначених у рівній мірі директивою.

У порівнянні з резолюціями, прийнятими Радою, Комісія запропонувала конвенцію набагато більш всеосяжного і егалітарного бачення щодо категорії осіб, для в'їзду та перебування яких повинні бути визначені відповідні умови [7]. Крім того, Комісія заявила про свій намір про припинення нульової імміграції до ЄС. Отже, вона розробила менш обмежувальні умови для іммігрантів для в'їзду і перебування. Умови проживання були розроблені з використанням більш егалітарного підходу. Тобто передбачали забезпечення майже єдиного набору прав, які повинні застосовуватися до кожної категорії. Конвенція про правила щодо прийому громадян третіх країн не був прийнятий, оскільки Амстердамський договір скасував правову основу, що дозволяла б ратифікувати конвенцію про імміграцію. З презентацією своєї конвенції, Комісія негайно визнала, що в контексті договірних реформ, пропозицію повинні переробити як директиву або регулювання [13]. Після отримання нових повноважень щодо цієї галузі політики, Комісії довелося скоригувати свою стратегію для спільної політики у світлі реформи пов'язаної з підписанням Амстердамського договору [8].

Третій період починається з ратифікації Амстердамського договору. Згідно з Договором імміграційна політика перейшла до першої опори [23], яка представляє початок третьої фази прийняття рішень у сфері міграції. Незабаром після того, була реалізована інституційна реформа, Рада та Комісія стали дуже активні в подальшому визначенні того, як спільна імміграційна політика ЄС повинна виглядати. Рада, здавалося, залишила свою обмежувальну позицію щодо імміграції і закликала до створення консолідованої та обов'язкової політики на рівні ЄС.

У період після Амстердамського договору держави-члени оголосили про свою готовність щодо узгодження імміграційної політики на засіданні Європейської Ради в Тампере в жовтні 1999 року. Згідно з висновками засідання Європейської ради у Відні та Кардіффі в 1998 році, Фінляндія була призначена керівником робочої групи щодо розробки політики юстиції та внутрішніх справ ЄС протягом 1999 року. Згідно з очікуваннями, зазначеними Амстердамським договором, політика повинна бути розроблена для встановлення Простору Свободи, Безпеки та Юстиції (ПСБЮ). ПСБЮ став основним інтеграційним проектом у сфері політики юстиції та внутрішніх справ (ЮВС). В той же час дослідники змін у по-

літиці ЄС порівнювали політику ЮВС з програмою єдиного ринку щодо потенціалу стимулювання інтеграції ЄС [18]. Визначення єдиного внутрішнього ринку, що регулює відносини між країнами-членами та їх громадянами за такими ж принципами свободи, безпеки та юстиції підняло питання щодо того як не громадяни ЄС повинні розглядатися і яким чином вони повинні отримати доступ до цього спільного простору [8]. Тому держави-члени схвалили формування політики з легальної міграції в рамках програми Тампере і оголосили: «Європейська Рада визнає необхідність наближення національних законодавств щодо умов прийому та проживання громадян третіх країн, на основі загальної оцінки економічного і демографічного розвитку всередині Союзу, а також ситуації в країнах походження». Крім того, Європейська Рада підкреслила, що іммігрантам, які вже законно проживали в державах-членах протягом більш тривалого часу повинні гарантувати «набір рівних прав, які більш наближені до прав, що ними користуються громадяни ЄС» (Європейська рада Тампере 15 та 16 жовтня 1999: пункт 20 і 21). Європейська Рада на зустрічі в Тампере прийняла низку цілей і напрямки, в яких міститься заклик до подальшого розвитку політики в ЮВС ЄС протягом п'яти років. Програма також ініціювала розвиток імміграційної політики ЄС в період 1999-2004 років. Уряди країн ЄС висловили свою політичну волю вийти за рамки політики спрямованої на забезпечення прикордонного контролю та обмеження міграції біженців.

Слідом за Тампере, Комісія опублікувала заяву в листопаді 2000 року, в якій виклала свій порядок денний щодо «імміграційної політики Спільноти». У цьому документі інституція ЄС декларує принципи для запланованих проектів з імміграції [9]. Згідно з якими Комісія затвердила компетенції ЄС щодо контролю міграційних потоків посилаючись на концепцію прийняту 1994 року і далі обґрунтувала це твердження, представивши свою конвенцію про спільну імміграційну політику 1997 року, де остання була доповнена заявою щодо компетенції з легальної міграції з конкретним планом дій у цій сфері. В цілому ці принципи сформулювали комплексну схему регулювання міграції в ЄС, що охоплювала майже всі категорії іммігрантів. У 2000 році заява Комісії зі спільної імміграційної політики створила основу для проекту директиви щодо умов довготривалого проживання (березень 2001 року).

Заява підкреслила впевненість, що економічні і демографічні умови ЄС 2000 року покаже, що «нульова імміграційна політика останніх 30 років більше недоречно» [9]. В контексті цих нових умов, документ закликає до більш «активного» підходу до імміграції, що повинен узгоджуватися між усіма державами-членами. Комісія пообіцяла працювати над «збалансованим підходом», що буде активно боротися з міграційним тиском, з яким зіткнувся ЄС. Такий підхід намагається сприяти прийому мігрантів, відкривши «канали для легальної імміграції» замість створення бар'єрів [9]. Це було аргументовано тим, що міграційна політика ЄС повинна мати справу з усіма типами міграції, поважати різні соціальні

умови, а також встановити рамки прав та обов'язків мігрантів. Критерії прийому для іммігрантів має взяти до уваги потреби ринку праці та суспільства, що означало «залежність від попиту». Це застосовується конкретно до трудової міграції, де економічна потреба в робочій силі мають визначити тип мігрантів, що мають бути прийняті. Водночас Комісія визнала, що очікуване зниження населення ЄС створює необхідність стимулювання всіх типів імміграції і не тільки трудові. Тому законодавство ЄС мало бути всеосяжним і «горизонтальним», зближувати політики держав-членів щодо того, як допускати мігрантів відповідно до конкретної міграційної категорії [9].

Обмеження, визначені Комісією щодо критеріїв прийому, засновані на ідеї створення правил прийому для всіх типів мігрантів, залишаючи гнучкість для держав-членів щодо потрібної кількості мігрантів. Посилаючись на умови проживання, Комісія шукала високий рівень однорідних прав для всіх іммігрантів, що означало поступове створення рівного трактування таких прав, як для іммігрантів з третіх країн, так і для громадян ЄС. Тут комісія дотримувалася «підходу заснованого на правах», де права мігрантів залежали від терміну перебування. Це передбачало виокремлення набору прав, які б були доступні для мігрантів з моменту їхнього приїзду. Метою цих прав було зростання терміну перебування мігрантів і в кінцевому результаті привести до рівності з громадянами ЄС і гарантувати статус постійного проживання мігрантів.

Після виконання програми, прийнятої у Тампере 2004 р., уже після розширення ЄС, у Гаазі було затверджено наступну програму дій до 2010 р. У ній сформульовані завдання: створити єдину європейську систему притулку; розвивати легальну міграцію та боротися з нелегальним працевлаштуванням; забезпечити інтеграцію громадян третіх країн; розвивати зовнішньополітичний вектор міграційної політики; удосконалити менеджмент міграційних потоків. Крім розробки спільного законодавства, Гаазька програма була сфокусована на поглиблення солідарності країн ЄС у вирішенні міграційних питань, передбачала функціонування низки фінансових програм взаємодопомоги

Європейський міграційний режим зазнав істотних реформ у 2007 році, які полягали у створенні спільної європейської системи надання притулку (CEAS), що включає в себе Дублінську конвенцію директиви щодо процедури надання притулку, а також Європейський фонд біженців та Європейське бюро з питань надання притулку (European Asylum Support Office). Відповідно до положень Дублінської конвенції прохач притулку зазвичай повинен просити притулок в першій країні ЄС за так званім принципом першого прихистку ('one-stop'), призначеного для запобігання подачі декількох заяв однією особою. У разі виявлення подання кількох заявок на отримання притулку в різних країнах (за допомогою бази даних EURODAC), таку особу повинні транзитом через інші країни ЄС повернути до країни першого звернення. Такий процес передбачений ефектом покладання відповідальності на обробку заявок про

надання притулку на держави, що знаходяться на кордоні ЄС з третіми країнами, особливо на півдні і південному сході, куди надходять багато осіб, які шукають притулок. Однак, згідно з постановами Європейського суду з прав людини та Європейського Суду (СЕС), такого роду повернення прохачів притулку до Греції були припинені в 2011 році на підставі неможливості гарантування основних прав мігрантів. З тих же причин повернення до Італії, Угорщини, Польщі та Мальти також були припинені на короткий термін. А також Верховний комісар ООН у справах біженців (УВКБ) закликав до припинення повернення прохачів притулку до Болгарії в результаті погіршення ситуації, викликаній збільшенням потоків біженців із Сирії.

Четвертий період почався також з прийняття важливого Лісабонського договору, що вніс суттєві зміни до формування міграційної політики ЄС. За Лісабоном питання міграції повністю перейшли під компетенцію спільноти, розширилися права та можливості Європарламенту і Комісії. Парламент отримав повноваження «щодо спільного прийняття рішень у галузі міграційної політики. Юрисдикція Європейського Суду була розширена, зокрема, дозволяючи йому видавати «попередні постанови» з питань міграції та надання притулку. Рада Європейського Союзу отримала повноваження визначати керівні напрями розвитку законодавства та оперативного планування у сфері свободи, безпеки та правосуддя, до якої належать і питання міграції. Також на цей період припадає виникнення та загострення міграційної кризи, що посилила напруженість між національними урядами та європейськими інститутами та створила розбіжності між державами-членами з приводу направлення європейської міграційної політики.

Важливим етапом у становленні спільної міграційної політики ЄС став Лісабонський договір, формально Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), що відзначив повноліття європейського управління міграцією. Те, що починалося як міждержавна «опора» в Маастрихтському договорі 1992 року, і було частково комунітаризовано Амстердамським договором 1997 року, в даний час в повному обсязі включене в рамки договору. Також Лісабоном були внесені зміни у формування політики: розширення прав і можливостей Європарламенту та Комісії. Парламент отримав повноваження «щодо спільного прийняття рішень у галузі міграційної політики», тобто він голосує за законодавством з Радою, і відповідно до процедури ГЛБ (голосування кваліфікованою більшістю), причому поодинокі держави-члени не можуть накласти вето на закон. Юрисдикція Європейського Суду була розширена, зокрема, дозволяючи йому видавати «попередні постанови» з питань міграції та надання притулку. Це дає можливість більш активну роль СЕС і можливість того, що він буде видавати постанови, які обмежують виконавчу гілку влади держав-членів урядів [1].

Таким чином, всього через 10 років після зустрічі глав держав у Тампере вони взяли на себе зобов'язання по створенню спільної міграційної політики та політики притулку, Європа, здавалося, поставила цю політику на повністю наднаціональний

рівень. Проте, в наступні роки після набуття чинності Лісабонського договору, міграційна політика фактично відродила міждержавний підхід: з одного боку, давня «вертикальна» напруженість у відносинах між національними урядами та європейськими інститутами, як щодо ступеня гармонізації так і змісту європейської політики зростала, а не зменшувалась; з іншого боку, виникають нові «горизонтальні» конфлікти між країнами-членами, викликані зростаючою дивергенцією національних інтересів і дефіциту довіри в розширеному ЄС.

Європейсько-національну напруженість можна також побачити в тому, що такі не відбулось. Лісабон явно змінив інституційні правила гри [21] і можна було очікувати, що розширення прав і можливостей наднаціональних інститутів, які традиційно приймають ліберальний, навіть промігрантський, підхід до міграційної політики приведе до більшої узгодженості та більш ліберальної політики. Проте, введення Парламенту в процес прийняття рішень не мало такого результату. Це частково тому, що Парламент не використав свої нові повноваження таким чином, як цього очікували [21], через реакцію держав-членів на пост-Лісабонські правила, опираючись на подальшу гармонізацію та лібералізацію.

Зміни компетенцій інституцій ЄС стали слухними для передбачення змін в європейській міграційній політиці та політиці надання притулку. Адаптаційні зміни, що впроваджуються Лісабонським договором, ґрунтуються на бажанні збільшити функціональність Європейського Союзу в межах політики внутрішніх справ.

Також на час ратифікації Лісабонського договору діяла Стокгольмська програма 2009 р., що була прийнята у розпал фінансово-економічної кризи, та продемонструвала небажання країн ЄС форсувати міграційні питання і містила лише кілька нових ідей. В основному зусилля ЄС у царині спільної міграційної політики в роки кризи зосереджувалися на збереженні уже досягнутих результатів, забезпеченні функціонування досягнутих домовленостей, зокрема Шенгенської системи [11]. П'ятирічні програми є політичним документом, тобто не належать до законодавства ЄС і відтак не є обов'язковими для виконання. Водночас в них окреслено основні напрями спільної міграційної політики, засоби досягнення висунутих цілей, передусім розробка та прийняття відповідного законодавства. Стокгольмська програма передбачала стратегічне використання цієї інституційної архітектури протягом 2010-2014 рр. Вона була зосереджена навколо п'яти основних пріоритетів. У рамках пріоритету створення «Європи закону та справедливості» передбачається робота над консолідацією європейського законодавчого поля з тим, щоб люди могли відстоювати свої права за однаковими або схожими принципами в усій Європі, а бар'єри відносно визнання однією країною-членом ЄС рішень, ухвалених судами інших країн-членів ЄС, мають бути прибрані.

У рамках пріоритету європейського захисту передбачається розробка стратегії внутрішньої безпеки, яка має сприяти посиленню захисту громадян, зокрема, від організованої злочинності, тероризму та ін-

ших загроз. Ця стратегія має бути спрямована також на посилення співпраці органів правопорядку, прикордонників, представників цивільного захисту країн-членів ЄС.

У рамках пріоритету відповідальності, солідарності та партнерства в питаннях міграції та притулку передбачається проведення спільної європейської міграційної політики, створення спільної системи надання притулку, сприяння легальній міграції та посилення боротьби з нелегальною міграцією, включаючи посилення охорони південних кордонів ЄС.

Поряд із вигодами нелегальна міграція створює реальні і потенційні загрози практично з будь-якого аспекту безпеки для приймаючого суспільства, викликаючи деформацію його соціальної, демографічної, територіальної структур, загострення конкуренції на місцевих ринках праці та житла, зіткнення етнічних та субетнічних стереотипів і норм поведінки, соціальну та культурну маргіналізацію і криміналізацію суспільства, виникнення вогнищ соціальної напруженості, зростання ксенофобії, екстремізму та тероризму. Загальна міграційна ситуація в Європі, яка характеризується зміною національного, етнічного, релігійного складу мігрантів, різко загострилася у зв'язку з масовим напливом мігрантів-мусульман. Вони принесли з собою не тільки свою мову і звичаї, але й релігію, переважно іслам. Мусульманська конфесія зайняла міцні позиції в Європі, вийшовши на друге місце як у католицьких, так і протестантських країнах. Сам по собі іслам не несе загрози для європейського суспільства, а от його радикальні прояви – так. Вони несуть серйозну небезпеку для спокійного і врівноваженого Заходу.

Визнання керівними установами Євросоюзу комплексного характеру міграційних проблем зумовило поєднання інструментів внутрішньої, зовнішньої та безпекової політики як засобів виконання статутних завдань, пов'язаних зі створенням спільного політико-безпекового простору ЄС. Після 2011 р. у зв'язку із затвердженням «Глобального підходу до міграції та мобільності» пріоритетну увагу було приділено розгалуженню діяльності європейських безпекових агенцій, зокрема «Європол», «Євроюст», «Фронтекс», «Євродак» та ін. Питання контролю міграцій та протидії проникненню нелегальних іммігрантів усе більшою мірою переміщуються у сферу зовнішньої політики, включаючи регіональні механізми діалогу з країнами Південного Середземномор'я, Близького Сходу, Африки та «Східного партнерства».

Європейська рада 26-27 червня 2014 року визначила стратегічні напрями законодавчого та оперативного планування в галузі свободи, безпеки і правосуддя на наступний період (2014-2020 відповідно до фінансових перспектив ЄС), прийнявши «стратегічну програму для Союзу під час змін», що складається з п'яти пріоритетів, серед яких був «Союз свободи, безпеки та справедливості». Професор Філіп де Брюкер назвав їх «Рекомендації Іпра», в честь бельгійського містечка, де президент Європейської Ради провів саміт в пам'ять Першої світової війни. Рекомендації Іпр – це успішні висновки по програмах Тампере (1999), Гаазької програми (2004) і Сток-



гольмської програми (2009), з яких Європейська Рада заклала основні напрямки розвитку галузі свободи, безпеки та правосуддя.

Підготовче обговорення цих керівних принципів проходило в обстановці, в якій більшість зацікавлених сторін і спостерігачі вважали, що часи змінилися, і в розробці нової програми більше немає необхідності, так як простір свободи, безпеки та правосуддя досягли стадії зрілості з прийняттям багатьох правових та політичних інструментів. Дотримуючись цієї лінії, акцент був зроблений на правильній транспозиції директив ЄС і ефективній реалізації цих документів на місці. Нові рекомендації відображають цей пріоритет, але додана вартість вкрай обмежена. Вони являють собою в основному набір попередніх заяв загального характеру без зобов'язань, як у випадку з керівними вказівками з питань інтеграції, повернення, переселення, Фронтексу та зв'язку між внутрішніми і зовнішніми вимірами політики імміграції та надання притулку. Це відображає справжні пріоритети ЄС і ставить в якості доказу невідповідність між різними компонентами своєї міграційної політики. Незважаючи на свої слабкі сторони, керівні принципи Іпр можуть генерувати живу академічну дискусію.

Незважаючи на протести Європейського парламенту, Європейська Рада ухвалила рішення зберегти свій порядок денний, як це передбачено, в результаті чого ці керівні принципи були підготовлені Комісією та президентом Європейської Ради, в яких закінчувався вже мандат, і без парламенту, здатного внести свій вклад до процесу через вибори. Опубліковані під час італійського головування в ЄС 1 липня 2014 року положення, що стосуються пріоритетів Союзу щодо свободи, безпеки та справедливості підтверджують, що керівні принципи Іпр, ймовірно, будуть швидко забуті. Ці події допомагають пояснити, чому до 2014 року міграційна політика ЄС виглядала безсилою перед викликами міграційної кризи. Оскільки Стокгольмська програма закінчувалася в березні 2014 року, Комісія представила свої пропозиції щодо наступної п'ятирічної програми для простору свободи, безпеки та правосуддя, що різко контрастують з амбітними планами і змістом попередніх документів. Комісія виклала їх у документі під назвою «Відкриття та безпечна Європа: план дій щодо реалізації», де міститься кілька нових пропозицій, а також рекомендації щодо необхідності використання існуючих інструментів для цілісності програми. Рада погодилася з Комісією та прийшла до висновку, що: «грунтуючись на минулих програмах, загальний пріоритет в даний час полягає у постійному переставленні, ефективному здійсненні і встановленні правових документів та політичних заходів».

Початкова програма Тампере, що була сповнена юнацького ентузіазму, Гаазька програма, що домінувала в боротьбі з тероризмом, та Стокгольмська програма зробили цілеспрямовані зусилля, щоб збалансувати інтереси безпеки і прав людини в світлі нових положень Лісабонського договору. Однак, керівні принципи Іпр помітно коротші і включають в себе лише кілька пунктів з невеликими рекомендаціями по суті. Політичні програми таким чином втратили своє

практичне значення; а попередні програми, які мали вичерпаний термін, уже не діють. На відміну від попередніх програм, де містилися значні рекомендації та плани, в керівні принципи Іпр, прийняті в червні 2014 року, обмежені загальними деклараціями про наміри. Це свідчить про те, що простір свободи, безпеки та справедливості досяг стану зрілості. Розробка політичних програм втратила свою актуальність.

Згідно з вищевказаним, офіційною причиною мінімалістичної програми дій Іпр є швидке розширення європейської міграції та політики надання притулку за останнє десятиліття, що вимагає періоду консолідації. Відповідно темпи європейського законодавства випередили реалізацію їх у державах-членах, в результаті чого виник значний розрив між політикою і практикою, який в даний час потрібно зменшити.

**Висновки.** Європейський Союз є унікальним інтеграційним утворенням, яке відіграє вагомую роль у сучасному міжнародному середовищі. Розпочавши процес інтеграції в економічній сфері, держави-члени ЄС розширили співпрацю на політичну сферу, і вже до кінця XX століття західноєвропейські держави були міцно пов'язані рамками наднаціональної євроінтеграційної структури та її інституціями, які зосредили в своїх руках значну частину національного суверенітету. Жодна країна не в змозі справитися з викликами міграції самотужки, в ізоляції від своїх сусідів, яким доводиться стикатися з подібними проблемами. Це призвело до співробітництва між державами-членами в напрямку обміну досвідом та ідеями щодо управління міграцією, проте питання чи потрібно встановлювати єдині міграційні процедури на рівні ЄС впродовж довгого часу викликали гострі дискусії. В цілому відповідь ЄС на потребу «якось діяти» знайшла втілення у запровадженні спільної міграційної політики на загальноєвропейському рівні.

Короткий огляд спроб створення імміграційної політики ЄС демонструє, що це відбувалося протягом чотирьох періодів, останній з яких триває до сих пір. Характерною особливістю першого періоду, що тривав протягом 1970-80-ті рр., періоду є те, що іммігранти з третіх країн стають об'єктом регулювання політики ЄС, інституції ЄС почали визначати соціальні права для іммігрантів, що знаходиться у сфері регулювання Європейського Союзу. Під час другого періоду ЄС починає розширювати сферу своєї діяльності щодо іммігрантів, Рада та Комісія формують ідеї щодо спільної імміграційної політики ЄС, що відрізняється досить сильно одна від одної.

Третій період характеризується значними змінами у структурі ЄС, імміграційна політика ЄС переходить до першої опори, змінюється орієнтація політики з обмежувальної на консолідовану на рівні ЄС.

На четвертому періоді спільна імміграційна політика ЄС зазнала суттєвих змін, адже питання міграції повністю перейшли під компетенцію спільноти, розширилися права та можливості Європарламенту, Комісії та Європейського Суду, спростився процес прийняття рішень у Парламенті, Рада Європейського Союзу отримала повноваження визначати керівні напрями розвитку законодавства та оперативного планування у сфері свободи, безпеки та правосуддя, до

якої належать і питання міграції. Також на цей період припадає виникнення та загострення міграційної кризи, що посирила напруженість між національни-

ми урядами та європейськими інститутами і створила розбіжності між державами-членами з приводу направлення європейської міграційної політики.

#### БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Acosta Arcarazo, Diego; Geddes, Andrew, 2013. The Development, Application and Implications of an EU Rule of Law in the Area of Migration Policy. *Journal of Common Market Studies*, Vol. 51, No. 2, 179-193.
2. Angenendt S., 1999. *S. Asylum and Migration Policies in the European Union*, Union Verlag, Bonn
3. Callovi, G. 1992. Regulation of Immigration in 1993: Pieces of the European Community Jig-saw Puzzle, *International Migration Review*, 26 (2), 358
4. CEC (1974, 2250, 14 December, 1974) Action Program in Favour of Migrant Workers and Their Families. Commission of the European Communities. Brussels.
5. CEC (1985, 48, 7 March 1985) Commission Communication to the Council. Guidelines for a Community Policy of Migration. Commission of the European Communities. Brussels.
6. CEC (1994, 23, 23 February 1994) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies. Commission of the European Communities. Brussels.
7. CEC (1997, 387, 30 July 1997) Proposal for a Council Act Establishing the Convention on Rules for the Admission of Third-Country Nationals to the Member States. Commission of the European Communities. Brussels.
8. CEC (1998, 459, 14 July 1998) Communication from the Commission. Towards an Area of Freedom, Security and Justice. Commission of the European Communities. Brussels.
9. CEC (2000, 757, 22 November 2000) Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On a Community Immigration Policy. Commission of the European Communities. Brussels.
10. CEC/SEC (1991, 1855, 23 October 1991) Commission Communication to the Council and the European Parliament on Immigration. Commission of the European Communities. Brussels.
11. Collett E. 2009. Beyond Stockholm: overcoming the inconsistencies of immigration policy [Електронний ресурс] European Policy Centre Working Paper № 32 - Режим доступу: [http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169\\_EPC %20Working %20Paper %2032 %20Beyond %20Stockhol m.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169_EPC%20Working%20Paper%2032%20Beyond%20Stockholm.pdf)
12. Dahlberg, K.A. (1968) The EEC Commission and the politics of the Free Movement of Labour. *Journal of Common Market Studies*, 6:4, 310-333.
13. Guild, E. (1998) Competence, Discretion and Third-Country Nationals: The European Union's Legal Struggle with Migration. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24:4, 618
14. Heisler, M. O. and Layton-Henry, Z. (1993). Migration and the Links Between Social and Societal Security' in O. Weaver, B. Buzan, M. Kelstipand P. Lemaire (eds) *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London: Pinter Publishers: Printer, 150-151.
15. Klos, C. (1998) *Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten der europäischen Migrationspolitik*. Konstanz: Hartung-Gorre.
16. Mayers, E (2002) *Multilateral Cooperation, Integration and Regimes: The Case of International Labor Mobility*. Working Paper. The Center for Comparative Immigration Studies. San Diego. No. 61.
17. Melis, B. (2001) *Negotiating Europe's Immigration Frontiers*. The Hague: Kluwer Law International.
18. Monar, J. (2005) Justice and Home Affairs. *Journal of Common Market Studies*, 43 (Annual Review), 131-146.
19. OJ (1976, C34) Council Resolution of 9 February 1976 on an Action Programme for Migrant Workers and Members of their Families. Official Journal of the European Communities. Luxembourg
20. Plender, R (1990) Competence, European Community Law and Nationals of Non-Member States. *The Internayional Comparative Law Quarterly*, 39:3, 599-610
21. Trauner, F. und Ripoll Servent, F. (2015): *Policy Change in the Area of Freedom, Security and Justice: How EU Institutions Matter*. London: Routledge
22. Ugur, M. (2007) The ethics, Economics and Governance of Free Movement. Pecoud, A. and P.DeGuchteneire, Eds. *Migration without Borders. Essays on the Free Movement of People*. New York: Berghahn Books, 65-96.
23. Консолідовані версії договору про Європейський Союз та договору про функціонування Європейського Союзу [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://minjust.gov.ua/file/23491>

#### REFERENCES:

1. Acosta Arcarazo, Diego; Geddes, Andrew, 2013. The Development, Application and Implications of an EU Rule of Law in the Area of Migration Policy. *Journal of Common Market Studies*. 51, 2, 179-193.
2. Angenendt S., 1999. *S. Asylum and Migration Policies in the European Union*, Union Verlag, Bonn
3. Callovi, G., 1992. Regulation of Immigration in 1993: Pieces of the European Community Jig-saw Puzzle, *International Migration Review* 26 (2), 358
4. CEC, 1974, 2250, 14 December, 1974. Action Program in Favour of Migrant Workers and Their Families. Commission of the European Communities. Brussels.
5. CEC, 1985, 48, 7 March 1985. Commission Communication to the Council. Guidelines for a Community Policy of Migration. Commission of the European Communities. Brussels.
6. CEC, 1994, 23, 23 February 1994. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on Immigration and Asylum Policies. Commission of the European Communities. Brussels.
7. CEC, 1997, 387, 30 July 1997. Proposal for a Council Act Establishing the Convention on Rules for the Admission of Third-Country Nationals to the Member States. Commission of the European Communities. Brussels.

8. CEC, 1998, 459, 14 July 1998. Communication from the Commission. Towards an Area of Freedom, Security and Justice. Commission of the European Communities. Brussels.
9. CEC, 2000, 757, 22 November 2000. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On a Community Immigration Policy. Commission of the European Communities. Brussels.
10. CEC/SEC, 1991, 1855, 23 October 1991. Commission Communication to the Council and the European Parliament on Immigration. Commission of the European Communities. Brussels.
11. Collett E. 2009. Beyond Stockholm: overcoming the inconsistencies of immigration policy. European Policy Centre Working Paper № 32. Access: [http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169\\_EPC %20Working %20Paper %2032 %20Beyond %20Stockhol m.pdf](http://www.epc.eu/documents/uploads/954588169_EPC%20Working%20Paper%2032%20Beyond%20Stockholm.pdf)
12. Dahlberg, K.A., 1968. The EEC Commission and the politics of the Free Movement of Labour. *Journal of Common Market Studies* 6:4, 310-333.
13. Guild, E., 1998. Competence, Discretion and Third-Country Nationals: The European Union's Legal Struggle with Migration. *Journal of Ethnic and Migration Studies* 24:4, 618
14. Heisler, M. O. and Layton-Henry, Z., 1993. Migration and the Links Between Social and Societal Security' in O. Weaver, B. Buzan, M. Kelstipand P. Lemaire, eds. *Identity, Migration and the New Security Agenda in Europe*, London: Pinter Publishers: Printer, 150-151.
15. Klos, C., 1998. Rahmenbedingungen und Gestaltungsmöglichkeiten der europäischen Migrationspolitik. Konstanz: Hartung-Gorre.
16. Mayers, E., 2002. Multilateral Cooperation, Integration and Regimes: The Case of International Labor Mobility. Working Paper. The Center for Comparative Immigration Studies. San Diego 61.
17. Melis, B., 2001. *Negotiating Europe's Immigration Frontiers*. The Hague: Kluwer Law International.
18. Monar, J., 2005. Justice and Home Affairs. *Journal of Common Market Studies*, 43 (Annual Review), 131-146.
19. OJ, 1976, C34. Council Resolution of 9 February 1976 on an Action Programme for Migrant Workers and Members of their Families. Official Journal of the European Communities. Luxemburg
20. Plender, R., 1990. Competence, European Community Law and Nationals of Non-Member States. *The Internayional Comparative Law Quarterly* 39:3, 599-610
21. Trauner, F. und Ripoll Servent, F., 2015.: *Policy Change in the Area of Freedom, Security and Justice: How EU Institutions Matter*. London: Routledge
22. Ugur, M., 2007. The ethics, Economics and Governance of Free Movement. Pecoud, A. and P.DeGuchteneire, Eds. *Migration without Borders. Essays on the Free Movement of People*. New York: Berghahn Books, 65-96.
23. Konsolidovani versii dohovoru pro yevropeiskyi soiuz ta dohovoru pro funktsionuvannia yevropeiskoho soiuzu [Consolidated version of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union]. Access: <https://minjust.gov.ua/file/23491> (in Ukrainian)