

DOI: 10.31168/2412-6446.2019.14.1-2.7

РОЛЬ МИГРАЦИОННОГО КРИЗИСА В СОВРЕМЕННОЙ СЛОВАЦКОЙ ПОЛИТИКЕ (2016–2018 ГГ.)

Виктор Викторович Никитин –

младший научный сотрудник,
Институт славяноведения
Российской академии наук
Почтовый адрес: Ленинский проспект, 32А,
Москва, 119334, Россия
Электронный адрес: nikitin.viktor.1979@gmail.com

Аннотация

Миграционный кризис оказал существенное влияние на страны Евросоюза, и Словакия не является исключением. При более внимательном рассмотрении словацкой документальной базы можно выделить несколько сегментов данного влияния: внешняя политика, внутренняя безопасность, макроэкономическая политика и внутриполитическая борьба. Весь этот комплекс складывается в единую линию поведения исполнительной власти в области миграционной политики Словакии, которая, однако, имеет ряд отрицательных черт и немало противников в лице, как правило, оппозиционных депутатов. В статье на основе анализа документов словацкого правительства впервые рассматривается весь комплекс проблем, связанных с миграцией как в области внешней политики, так и его влияние на политику внутреннюю. В отличие от словацких специалистов (С. Года, Д. Фишер), исходящих в своих работах из того, как должны выглядеть словацкая безопасность и оборона, автор анализирует реальные предпосылки проведения внутренних мер в данной области и их последствия в политическом дискурсе Словакии. Этот подход приводит автора к выводу о некоторых сложностях осуществления миграционной политики в Словакии, связанных с использованием западного представления о причинах и результатах украинского и сирийского конфликтов, что не позволит полностью решить проблемы, стоящие перед этим государством.

Ключевые слова

Миграционный кризис, Словакская Республика, внешняя политика, Евросоюз, безопасность, оборона, внутренняя политика.

Статья поступила в редакцию 16 апреля 2019 г.

THE ROLE OF THE MIGRATION CRISIS IN CONTEMPORARY SLOVAK POLITICS (2016–2018)

Viktor V. Nikitin

Junior Researcher,
Institute of Slavic Studies,
Russian Academy of Sciences
Postal address: Leninsky Prospect 32A,
Moscow, 119334, Russia
E-mail: nikitin.viktor.1979@gmail.com

Abstract

The migration crisis had a significant impact on the EU countries, and Slovakia is no exception. By a closer look at the Slovak documentary base, this field could be divided into several segments of its influence: foreign policy, internal security, macroeconomic policy, and internal political struggle. This whole complex of sources is forming a single line of conduct of the Slovak executive power in the field of the migration policy in Slovakia, which, however, has a number of negative features and quite a lot of opponents. As the rule, these opponents are from the oppositional parliamentary fractions and its deputies. Based on the analysis of the governmental documents, the article for the first time is considering the whole complex of problems related to migration, both in the area of the foreign policy and its influence on the internal sphere. In contrast to the Slovak experts (S. Goda, D. Fisher), proceeding from what Slovak security and defense should look like, the author analyses the actual prerequisites of internal measures in this area and their consequences in the Slovak political discourse. This approach lets the author to conclude that there are some difficulties in the implementation of the migration policy in Slovakia, related to the use of Western conception of the causes and consequences of the conflicts in Ukraine and Syria, which would not completely solve the problems this country is facing.

Keywords

Slovak Republic, migration crisis, foreign policy, European Union, security, defense, domestic policy.

Received 16 April 2019.

Миграционный кризис и проблемы безопасности на европейском континенте оказали сильное влияние на многие страны, в том числе и на Словакскую Республику (СР). В этом государстве они затронули как внешнюю, так и внутреннюю политику. Причем, имеется явная двусторонняя взаимосвязь: с одной стороны, проблемы во внешнеполитической сфере оказывали влияние на внутреннюю политику¹, с другой, внутриполитическая борьба и принятые решения на уровне парламента Национального совета СР (НС СР) вынудили Мирослава Лайчака покинуть пост министра иностранных дел Словакии², хотя всего лишь на одну неделю³.

¹ Fischer D., Goda S. Strategic year 2016 in Defense // Yearbook of Slovakia's foreign policy 2016 / Ed. P. Brezáni. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association, 2017. P. 59–74. URL: http://www.sfpa.sk/wp-content/uploads/2017/05/Rocenka_2016_web-1.pdf (дата обращения: 05.03.2019); Fischer D. Adaptation, barriers, and cooperation defense in 2017, in and out of Slovakia // Yearbook of Slovakia's foreign policy 2017 / Ed. P. Brezáni. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association, 2018. P. 29–42. URL: http://www.sfpa.sk/wp-content/uploads/2018/04/Rocenka_2017_web985.pdf (дата обращения: 05.03.2019).

² Lajčák podal demisiu preidentovi. Pellegrini s jeho rozhodnutím nesúhlasí, ale načrtol, kto by ho mohol nahradíť. 30.11.2018. URL: <https://www.hlavnespravy.sk/lajcak-podal-demisiu-preidentovi-andrejovi-kiskovi/1595474#> (дата обращения: 05.03.2019).

³ Lajčák zmenil názor. Po garanciach sa rozhodol zostať ministrom. 07.12.2018. URL: <https://www.ta3.com/clanok/1142976/lajcak-zmenil-nazor-po-garanciach-sa-rozhodol-zostat-ministrom.html> (дата обращения: 05.03.2019).

Во всех правительственные документах за 2014–2015 гг. обращается внимание на возникновение сложной ситуации в области безопасности. В глобальном ее измерении отмечаются, во-первых, ухудшение и расширение спектра рисков и угроз со стороны локальных вооруженных конфликтов, во-вторых, распад государств и существование практик геноцида и, в-третьих, глобальные экономические и экологические проблемы и пандемии. На общее развитие области безопасности, по убеждению словацкого правительства, повлияли, прежде всего, рост экономической, социальной, технологической и экологической взаимосвязей стран, как и усложнение архитектуры международной безопасности.

В европейском (и околоевропейском) ее измерении выводятся на первый план отрицательные тенденции эскалации кризисов и напряженности. Дестабилизация и конфликты на восточных, юго-восточных и южных границах Евросоюза (ЕС) проявлялись в форме «интенсификации угрозы терроризма и экстремизма, роста неконтролируемой массовой миграции, усиления обычных и гибридных угроз, нарушения режима контроля за вооружением, военных провокаций, кибер-атак, угроз, влияющих на энергетическую безопасность, а также внешнего информационного давления (пропаганды)»⁴.

Глава Совета безопасности Словакии премьер-министр Роберт Фицо в июле 2016 г. в Отчете о безопасности Словакии за 2015 год проанализировал несколько основных ее направлений. На первое место выводится Украина, кризис в которой был признан им в качестве основополагающего фактора, способствовавшего изменению сферы безопасности в евроатлантическом пространстве.

На втором месте стоит напряженность отношений между западными странами и Российской Федерацией, включая режим санкций. Решающими факторами, детерминирующими развитие сферы безопасности стран-членов НАТО и ЕС, были названы растущий военный потенциал России, увеличение ее военной активности вблизи границ ЕС, разностороннее участие в развитии Украины, как и повышение ее роли в сирийском конфликте.

Третье место занимает нелегальная миграция из региона Ближнего Востока и Северной Африки в Европу. Причины ее виделись ему в усугублении внутренних проблем, таких, как вооруженные конфликты, терроризм, политическая нестабильность, экологическая деградация и неблагоприятные экономические и социальные условия в этих странах.

Документ не обходит стороной и другие регионы, в которых имеются точки напряженности (Афганистан, Африка южнее Сахары, страны Центральной Азии*).

⁴ Správa o bezpečnosti Slovenskej republiky za rok 2015 návrh. 1.07.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21317/1> (дата обращения: 05.03.2019).

* Социальная напряженность в связи с возвращением в эти страны трудового населения из России, потерявшего работу под влиянием антироссийских санкций.

Р. Фицо акцентировал также внимание и на увеличивающейся взаимосвязи между внутренней и внешней безопасностью, как и на росте значения комплексного подхода к ней. Несмотря на то, что территория Словакии находилась вне основного миграционного потока, имело место нарушение пограничного режима со стороны нелегальных мигрантов (сироматов, афганцев), приехавших в Словакию из Венгрии. Причем, их число постепенно увеличивалось. На словацко-украинской границе чаще всего словацкой пограничной службой задерживались нелегальные мигранты из Украины и Афганистана. Кроме нелегального проникновения в Словакию, мигранты использовали и легальные формы приезда на эту территорию, такие, как заключение фиктивных браков, создание фиктивных компаний или злоупотребление учебными стажировками. Как жесткие условия предоставления статуса беженца, так и «непривлекательные» социальные пособия для мигрантов, в сопоставлении с другими странами Европы, привели к тому, что беженцы предпочли в качестве их дальнейшего транзита в западные страны территории Австрии, а не Словакской Республики⁵.

Такое серьезное ухудшение в сфере международной безопасности, оказавшей влияние на внутреннюю политику в данной области, привело в итоге к стремлению Словакии решить проблемы миграционного кризиса во внешнеполитическом измерении. В ноябре–декабре 2015 г. принимались внутренние меры по защите от мигрантов и развитию безопасности Словакии, предполагавшие как увеличение численности полиции и Министерства внутренних дел СР (МВД)⁶, так и организационные, технические и персональные мероприятия МВД в области борьбы с терроризмом⁷.

В 2016 г. Словакия, благодаря своему председательству в Совете ЕС, получает возможность перевести борьбу с терроризмом и сферу обеспечения безопасности во внешнеполитическое пространство. В конце февраля 2016 г. правительство утвердило Основы программы председательства СР в Совете ЕС. Они насчитывали пять ключевых направлений. Первые три касались внутреннего, экономического, энергетического и экологического развития. Последние два — свободы, безопасности, юстиции и внешней политики. «Ключевое значение для обеспечения свободы, безопасности и юстиции в ЕС имеют как управление миграционными потоками, так и сотрудничество в вопросах безопасности. Нынешний миграционный кри-

⁵ Správa o bezpečnosti Slovenskej republiky za rok 2015 návrh. 1.07.2016. S. 8–9. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21317/1> (дата обращения: 05.03.2019).

⁶ Návrh na zvýšenie počtu miest príslušníkov Policajného zboru a miest zamestnancov Ministerstva vnútra Slovenskej republiky. 02.11.2015. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/12431/1> (дата обращения: 05.03.2019).

⁷ Návrh personálnych a technických opatrení Ministerstva vnútra Slovenskej republiky v oblasti boja proti terorizmu. 16.12.2015. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/12577/1> (дата обращения: 05.03.2019); Návrh organizačných a personálnych opatrení v ozbrojených silách Slovenskej republiky na boj proti terorizmu. 16.12.2015. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/12578/1> (дата обращения: 05.03.2019).

зис считается одним из самых важных вызовов, стоящих перед ЕС <...> Особенным приоритетом в этой области становится усовершенствование всех аспектов миграции, включая нерегулярную / нелегальную миграцию, предоставление убежища и защиту границ <...> Словацкая Республика в ходе своего председательства в Совете ЕС будет настаивать на проведении комплексного подхода к решению миграционного кризиса, в том числе и взаимосвязи его внутренних и внешних аспектов»⁸.

Важнейшим направлением в данной области были признаны реализация политики защиты внешних границ ЕС и безопасность шенгенского пространства. В этой сфере еще в феврале 2016 г. был предложен ряд конкретных мер, включавших в себя увеличение эффективности шенгена и его расширение (Болгария, Румыния, Хорватия), пакет решений по усовершенствованию пограничного режима (Smart Border Package, Border Management Package), а также изменение законодательства, нормативных актов и директив Европарламента, Еврокомиссии и Совета ЕС⁹.

Эти подходы затем были приняты постановлением правительства СР № 74 от 30 июня 2016 г. к Программе председательства СР в Совете ЕС. Речь шла об обсуждении и принятии документов по нескольким направлениям в области обеспечения безопасности и решения миграционного кризиса. Во-первых, продолжалась проработка нового европейского кодекса по предоставлению убежища. Во-вторых, ставились вопросы по облегчению интеграции в европейское сообщество граждан третьих стран (План действий в области интеграции граждан третьих стран, обсуждение проекта Директивы Совета ЕС о синих картах). В-третьих, предлагались меры по повышению функциональности шенгенского пространства. В-четвертых, словацкое правительство отмечало необходимость усовершенствования защиты внешних границ (начало деятельности Европейской службы по гравийной и береговой охраны (ЕСПБО)). На пятом месте находились вопросы, связанные с борьбой с терроризмом. С одной стороны, кабинет министров предлагал реализовать меры, принятые Советом ЕС в феврале и ноябре 2015 г., с другой, появились и новые подходы. В частности, отмечалась важность проработки системы обмена информацией в разных сферах (расследование преступлений, борьба с финансированием терроризма, деятельность Европейской информационной системы уголовных досье (ECRIS) и др.). Еще одной важной составляющей в этом направлении стало проведение политики в области визового режима (рекодификация Визового кодекса, отмена виз гражданам четырех стран, включая Украину)¹⁰.

⁸ Východiská programu predsedníctva Slovenskej republiky v Rade Európskej únie nové znenie. S. 6. 23.02.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/12707/1> (дата обращения: 05.03.2019).

⁹ Ibid. S. 29–36.

¹⁰ Program predsedníctva Slovenskej republiky v Rade EÚ. 30.06.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21298/1> (дата обращения: 05.03.2019).

Миграционный кризис и безопасность во второй половине 2016 г. стали предметом повестки дня переговоров делегаций Евросоюза на разных уровнях, а также встреч в рамках Вишеградской группы¹¹. В ходе визита представителей Еврокомиссии в Братиславу 30 июня — 1 июля 2016 г. вопросы, связанные с внешней политикой, безопасностью, миграцией и юстицией, находились в первой панели дискуссии¹². На неформальной встрече премьер-министров стран ЕС в сентябре 2016 г. были определены три ключевые сферы — миграция, внутренняя и внешняя безопасность, экономическая и социальная области. Именно на них сфокусировалось внимание Еврокомиссии в дальнейшем¹³. Поставленные задачи стали предметом переговоров двух заседаний Совета ЕС 20–21 октября и 15 декабря 2016 г.¹⁴

Как можно оценивать итоги словацкого председательства в Совете ЕС в области обеспечения безопасности? Министерство иностранных дел СР дало им исключительно положительные оценки. Во-первых, в области защиты внешних границ была создана ЕСПБО, в штат которой входит 1500 человек. Она обеспечила безопасность внешних границ шенгена, что привело к восстановлению функционирования этой зоны. Во-вторых, было принято решение о проведении в дальнейшем переговоров с Европарламентом к проекту поправок к директиве о европейской системе по обмену отпечатков пальцев получателей статуса беженцев (Eurodac). Эти поправки были направлены на облегчение возвращения на родину беженцев и на действие в борьбе с нелегальной миграцией¹⁵.

Часть экспертов оценивала эти результаты отрицательно¹⁶, другие специалисты отмечали тот факт, что в ходе словацкого председательства в Совете ЕС были решены те проблемы, урегулировать которые на тот мо-

¹¹ Гопта И. Роль Вишеградской группы во внешней политике Словакии на современном этапе // Отношения стран Вишеградской четверки и России в новых европейских реальностях. Сборник статей участников XII международной научной конференции «Россия и Центральная Европа в новых геополитических реальностях» / отв. ред. Л.Н. Шишелина. М.: ИЕ РАН, 2018. С. 51–62.

¹² Informácia o priebehu a výsledkoch pracovnej návštevy kolégia Európskej komisie v Slovenskej republike v dňoch 30.6.1.7.2016. 28.7.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21410/1> (дата обращения: 05.03.2019).

¹³ Informácia o priebehu a výsledkoch neformálneho zasadnutia hláv štátov alebo predsedov vlád 27 členských štátov dňa 16. septembra 2016 v Bratislave. 04.10.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21483/1> (дата обращения: 05.03.2019).

¹⁴ Informácia o priebehu a výsledkoch zasadnutia Európskej rady v dňoch 20.–21. októbra 2016 v Bruseli. 09.11.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21574/1> (дата обращения: 05.03.2019); Správa o priebehu a výsledkoch zasadnutia Európskej rady dňa 15. decembra 2016 v Bruseli. 13.01.2017. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21730/1> (дата обращения: 05.03.2019).

¹⁵ Správa o priebehu a výsledkoch predsedníctva SR v Rade Európskej únie. 28.02.2017. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21826/1> (дата обращения: 05.03.2019).

¹⁶ Lehne S. The EU Global Strategy, a Triumph of Hope Over Experience. Carnegie Europe. July 04, 2016. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/?fa=64003> (дата обращения: 05.03.2019).

мент представлялось возможным¹⁷. Российские аналитики пришли к выводу об успешности словацкого председательства в Совете, документируя ее принятыми мерами в данной области (постановление о контртеррористических мерах, создание Европейского фонда устойчивого развития и др.)¹⁸.

Как бы эти итоги ни оценивались разными экспертами, налицо тот факт, что данная тема деятельности европейских институтов в 2016 г. оказывала прямое, причем, весьма существенное влияние на внутреннюю политику Словакии. Так, например, в связи с вызовами в области безопасности, ставшими перед Словакией, как, впрочем, и перед всем европейским сообществом, словацкое правительство утвердило новую версию Белой книги об обороне СР (предыдущая была принята в 2013 г.)¹⁹, а также Основы актуализации Стратегии безопасности и Оборонной стратегии СР²⁰.

В 2015–2016 гг. миграция приводила в общеевропейском масштабе к плачевным результатам. Теракты в Париже (2015 г.), Брюсселе и Ницце (2016 г.) стали предметом нескольких чрезвычайных заседаний Совета безопасности СР, в ходе которых анализировалось состояние безопасности Словакии²¹. Эта область стала предметом пристального внимания данного органа во всех его документах за 2016 год, хотя и отмечалось отсутствие данных о возможных терактах на словацкой территории²².

Однако в словацких документах имеется одно отрицательное качество, которое, как представляется, не позволит полностью решить проблемы миграционного кризиса. В этом государстве, как в стране-члене ЕС и НАТО, восторжествовал западный, американский подход к урегулированию всех проблем в данной области. В правительственных документах Словакии (как внешнего, так и внутреннего плана) в изобилии встречается полити-

¹⁷ Fischer D., Goda S. Strategic year 2016 in Defense // Yearbook of Slovakia's foreign policy 2016. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association, 2017. P. 60.

¹⁸ Ведерников М.В. Об итогах словацкого председательства в Совете ЕС // Отношения Вишеградской четверки и Европейского союза с Россией. Материалы XI международной научной конференции Том. 11. Отношения Вишеградской четверки и Европейского союза с Россией / отв. ред. Л.Н. Шишилина. М.: ИЕ РАН, 2017. С. 70–79.

¹⁹ Biela kniha o obrane Slovenskej republiky. 29.07.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21467/1> (дата обращения: 05.03.2019).

²⁰ Východiská aktualizácie Bezpečnostnej stratégie Slovenskej republiky a Obrannej stratégie Slovenskej republiky. 18.08.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21090/1> (дата обращения: 05.03.2019).

²¹ Informácia z 89. mimoriadneho zasadnutia Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky zo dňa 22. marca 2016. 11.04.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21161/1> (дата обращения: 05.03.2019); Informácia z 93. mimoriadneho zasadnutia Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky zo dňa 15. júla 2016. 01.08.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21408/1> (дата обращения: 05.03.2019).

²² Informácia z 94. zasadnutia Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky zo dňa 28. septembra 2016. 10.10.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21520/1> (дата обращения: 05.03.2019); Informácia z 95. zasadnutia Bezpečnostnej rady Slovenskej republiky zo dňa 30. novembra 2016. 20.12.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21688/1> (дата обращения: 05.03.2019).

ческое восприятие кризисных ситуаций в Украине, на Ближнем Востоке и даже в Северной Африке. Эти территории причисляются в них к «евроатлантическому пространству». Российская внешняя политика по отношению к Украине и военное участие России в сирийском конфликте оцениваются как нарушение безопасности стран ЕС и НАТО. Россия признается в качестве угрозы словацкой безопасности в связи с ростом ее военного потенциала и с повышением ее ангажированности в сирийском конфликте. К тому же по отношению к Сирии имеются двойственные оценки. С одной стороны, акцентируется внимание на увеличении численности и расширении территории, контролируемой «террористической организацией Даиш / ИГИЛ». Ее «мощь и продвижение» были остановлены исключительно «благодаря деятельности глобальной коалиции» (США и их партнеры). С другой стороны, в самой Сирийской Арабской Республике имеет место гражданская война (без упоминания ИГИЛ), в которой участвует Российская Федерация. Включение ее вооруженных сил в сирийскую борьбу привело «к последующей активизации военных действий и их расширению в новые области и, как следствие, к росту числа беженцев»²³.

Еще более интересной изображается ситуация в Украине. Во-первых, применительно к минским договоренностям можно прочитать об их роли в остановке проведения сторонами конфликта «интенсивных военных действий. Тем не менее, имело место нарушение перемирия с обеих сторон контактной линии». После этого правительство акцентирует внимание на том факте, что «Украина не контролировала часть своей восточной границы с Российской Федерацией». Здесь также появляется определенная амбивалентность, так как если бы Украина контролировала всю свою границу с РФ, то вряд ли существовал бы «кризис в Украине», на территории которой продолжался «вооруженный конфликт с перспективой внезапной эскалации»²⁴. Попытка со стороны словацкого правительства убрать реально существующие Донецкую и Луганскую народные республики из анализа украинского кризиса вряд ли способствует его разрешению или хотя бы поможет обеспечению защиты территории самой Словакии со стороны украинской границы. Во-вторых, в качестве угрозы безопасности Словакии отмечается «систематическое укрепление военных мощностей чужого государства (т.е. России. — В.Н.) вблизи стран-членов НАТО и ЕС, включая Словакию»²⁵.

Как уже отмечалось выше, в связи с вызовами в области безопасности были приняты поправки к некоторым документам по обороне Словакии. Вряд ли можно ожидать решения этих проблем с теми политическими подходами, которые демонстрирует словацкое правительство. Однако необходимо отметить три существенных факта. Во-первых, политическое

²³ Správa o bezpečnosti... S. 2, 6, 8–12.

²⁴ Ibid. S. 8.

²⁵ Východiská aktualizácie bezpečnostnej stratégie... S. 6.

восприятие проблем в области безопасности и обороны находится только во введении к «Белой книге», а не в самом ее тексте, в котором даны уже более объективные оценки России и другим странам.

Во-вторых, Стратегия безопасности СР была принята только на совещании правительства, а не на заседании парламента. Правительству пришлось снять с обсуждения словацкого парламента данный документ ввиду отрицательного к нему отношения со стороны депутатов от Словацкой национальной партии (СНП), входящей в правительственную коалицию, и оппозиционной Народной партии «Наша Словакия» (НП-НС). По данным заместителя председателя СНП и главы Комитета НС СР по безопасности и обороне Антона Хрнко, их депутаты выступили против данной стратегии в связи с содержанием в ней отрицательных оценок по отношению к России²⁶.

Необходимо отметить, что данные оценки имеют ярко выраженную внутристическую окраску. Дело в том, что итогом парламентских выборов в Словакии 5 марта 2016 г. стала невозможность сформирования левоцентристского или либерального, правоцентристского правительства в связи с прохождением в законодательный орган Словакии НП-НС, которую практически все политические субъекты Словакии обвиняют в неонацизме, несмотря на ее пророссийскую ориентацию. Поэтому для формирования нового правительства Р. Фицо должен был договориться с оппозиционными фракциями либерального и правоцентристского толка (Сиеть, партия Мост)²⁷. Последняя выступала еще накануне выборов с антироссийских позиций. По убеждению их политиков, Россия «из стратегического партнера превратилась в стратегического конкурента или даже противника»²⁸. Правительство, в состав которого входит эта партия, не может не учитывать ее позицию по отношению к Российской Федерации.

В-третьих, миграционный кризис на данный момент вряд ли затронет Словакию, так как основной его поток проходит мимо этой страны. Он больше касается территории Венгрии и Австрии, чем Словацкой Республики. Поэтому любые поправки к внутренним документам словацкого правительства в сфере безопасности и обороны вряд ли серьезным образом усугубят

²⁶ Obranná stratégia je po mesiacoch v NR SR. Nepredložila ju koalícia. 8.11.2018. URL: <https://www.ta3.com/clanok/1140635/obranna-strategia-je-po-mesiaco-v-nr-sr-nepredlozila-ju-koalicia.html> (дата обращения: 05.03.2019); Україна була тімou в NR SR, koalícia stiahla obrannú stratégiu. 27.11.2018. URL: <https://www.ta3.com/clanok/1142217/ukrajina-bola-temou-v-nr-sr-koalicia-stiahla-obrannu-strategiu.html> (дата обращения: 05.03.2019).

²⁷ Никитин В.В. Политический кризис в Словацкой Республике. Динамика и стратегия партий // Проблемы стран постсоветского пространства, Центральной и Юго-Восточной Европы. Вып. 2 / отв. ред: О.Ю. Михалев, В.И. Сальников. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2018. С. 232–234.

²⁸ Задорожнюк Э.Г. Словацкие парламентские политические партии о внешнеполитических предпочтениях (по итогам выборов 2016 года) // Проблемы стран постсоветского пространства, Центральной и Юго-Восточной Европы. Вып. 2 / отв. ред: О.Ю. Михалев, В.И. Сальников. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2018. С. 133.

ее безопасность в настоящее время, с каких позиций словацкие министры ни подходили бы к этой сфере.

Совершенно по-другому, однако, выглядит ситуация с Украиной. Миграция из этой страны в Словакию, напряженность на словацко-украинской границе привели в конце ноября 2018 г. к экстренному заседанию Национального аналитического центра по безопасности СР²⁹. Несмотря на сложность обстановки, Украина в правительственные документах преподносится исключительно в качестве проблемы в сфере безопасности. С такой оценкой отчасти можно согласиться. Действительно, напряженность в российско-украинских отношениях, военное положение в Украине в связи с ситуацией в Керченском проливе могут существенно повлиять на украинскую миграцию, в том числе в Словакию. Однако это всего лишь одна сторона медали. Внутриполитические, макроэкономические и социальные факторы могут стать не меньшим катализатором напряженности на словацко-украинской границе, чем российско-украинские отношения.

В украинском направлении также прорисовывается противоречивая позиция. С одной стороны, правительство прописывает влияние нелегальных мигрантов из Украины в качестве фактора, влияющего на безопасность страны³⁰. С другой стороны, уже в 2016 г. принимались документы, в которых значится отмена визового режима с Украиной в качестве важного аспекта в области углубления интеграции Украины с Евросоюзом*. Это притом, что кабинет министров Словакии постоянно решает проблему безработицы национальных меньшинств (в особенности, цыган)³¹ и вопросы, связанные с внедрением в словацкую экономику первой волны мигрантов (2004–2010 гг.)³². Более того, постановлением правительства СР № 279 от

²⁹ TB P. Pellegriniho, D. Sakovej a P. Gajdoša po mimoriadnom rokovanií. 28.11.2018. URL: <https://www.ta3.com/clanok/1142277/tb-p-pellegriniho-d-sakovej-a-p-gajdosa-po-mimoriadnom-rokovani.html> (дата обращения: 05.03.2019).

³⁰ Správa o bezpečnosti... S. 2, 8.

* В «Программе председательства Словацкой Республики в Совете ЕС», принятой постановлением правительства СР № 267 от 30 июня 2016 г., говорится о новой визовой политике ЕС по отношению (не только) к Украине следующее: «Председательство Словакии в Совете ЕС будет опираться на работу предыдущих председателей в проекте пересмотра Визового кодекса и других предложений в области виз. Особенно важным вызовом являются предложения об отмене визового режима с четырьмя соседствующими с Евросоюзом государствами, которые в совокупности представляют самую значительную волну либерализации визового режима в истории ЕС» (Program predsedníctva Slovenskej republiky... S. 15). Однако в тексте «Программы» нет ни одного упоминания о сроке осуществления этой политики (см.: Ibid. S. 7, 10, 15).

³¹ Monitorovacia správa plnenia Stratégie Slovenskej republiky pre integráciu Rómov do roku 2020 za roky 2012, 2013, 2014 a 2015. 06.09.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21099/1> (дата обращения: 05.03.2019).

³² Súhrnná správa o stave plnenia cieľov a opatrení Integračnej politiky Slovenskej republiky za rok 2015 návrh. 29.04.2016. URL: <https://tokovania.gov.sk/RVL/Material/21175/1> (дата обращения: 05.03.2019).

5 июня 2013 г. министр труда, социальных вопросов и семьи СР обязывался вплоть до 2020 г. ежегодно отчитываться перед словацким правительством о «последствиях открытия рынка труда в Словакской Республике для граждан Хорватской Республики»³³. Естественно, никакие отрицательные тенденции в этой сфере не наблюдаются, так как речь идет о незначительном числе работников. Однако тенденция роста налицо: если в 2008 г. в Словакии работало 43 хорвата, а к концу 2013 г. их насчитывалось 146 чел.³⁴, то за 2015 год наблюдался довольно существенный скачок с 376 чел. в январе до 593 чел. в декабре³⁵. Несмотря на это, такое количество работников из другой страны не в состоянии повлиять на словацкий рынок труда.

Тем не менее, если правительство считает необходимым обсуждать последствия для словацкого социально-экономического развития открытие рынка труда для 600 хорватов, то любое внутреннее ухудшение положения в Украине как социально-экономическое, так и в сфере безопасности может привести к немедленному возникновению существенных проблем уже на территории самой Словакии. В целом можно сделать вывод о том, что Словакия в данный момент является в определенном смысле заложницей ситуации, созданной другими странами (США, ЕС, Сирией, Украиной, Россией), которая в итоге может повлиять на ее дальнейшее социально-экономическое развитие.

Ввиду этого словацкие депутаты выступили с резкой критикой предложенного словацким МИД Глобального договора ООН о безопасной, упорядоченной и регулируемой миграции³⁶, от которого 29 ноября 2018 г. они отказались³⁷. «Антимиграционную» позицию заняли 90 депутатов, как от партий власти (Направление Социал-демократия и Словацкая национальная партия), так и от оппозиции (Народная партия «Наша Словакия», движение «Мы семья»), остальные фракции воздержались от голосования. Документ ООН поддержали всего лишь 15 депутатов³⁸. С точки зрения

³³ Uznesenie vlády Slovenskej republiky č. 279 z 5. júna 2013 k návrhu na otvorenie trhu práce Slovenskej republiky pre občanov Chorvátskej republiky. 05.06.2013. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Resolution/6948/1> (дата обращения: 05.03.2019).

³⁴ Návrh na otvorenie trhu práce Slovenskej republiky pre občanov Chorvátskej republiky. 03.06.2013. S. 2. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/9819/1> (дата обращения: 05.03.2019).

³⁵ Informácia o dopadoch otvorenia trhu práce Slovenskej republiky pre občanov Chorvátskej republiky za rok 2015. 14.12.2016. S. 2. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21682/1> (дата обращения: 05.03.2019).

³⁶ Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. July 11, 2018. URL: https://www.mzv.sk/documents/10182/3430180/Globalny_ramec_pre_migraciu_dokument_EN (дата обращения: 05.03.2019).

³⁷ Parlament žiada vládu, aby odmietla migračný pakt. 29.11.2018. URL: <https://www.aktuality.sk/clanok/645942/parlament-ziada-vladu-aby-odmietla-migracny-pakt/> (дата обращения: 05.03.2019).

³⁸ Poslanci hlasovali o pakte OSN. Pozrite si, ktorí zaujali protislovenský postoj. 29.11.2018. URL: <https://www.hlavnespravy.sk/poslanci-hlasovali-pakte-osn-pozrite-kto-ziuiali-protislovensky-postoj/1594484> (дата обращения: 05.03.2019).

критиков данного договора, он противоречит словацкой миграционной политике, и поэтому некоторые из них потребовали от правительства, чтобы на заседании ООН в Марракеше никто не представлял Словакию, «даже ассистент, даже шофер»³⁹.

С другой стороны, словацкой промышленности (как, впрочем, и европейской) необходима рабочая сила. Поэтому в ноябре 2018 г. словацкое правительство приняло Стратегию трудовой мобильности иностранцев в Словакской Республике, вытекающей из программного заявления правительства СР (апрель 2016 г.)⁴⁰. Этот документ появился в связи с отсутствием комплексной стратегии по решению «проблематики планируемого менеджмента управляемой и регулируемой мобильности иностранцев на рынок труда в Словакии, который покрыл бы необходимость словацкой экономики, в особенности стратегических инвесторов в профессиональных кадрах». Речь идет о временных, исключительных мерах по «урегулированию актуальной нехватки высококвалифицированной рабочей силы» с целью «создания обстановки, при которой рынок труда не будет тормозом, но станет катализатором устойчивого экономического развития благодаря наличию качественных и высококвалифицированных человеческих ресурсов, позволяющих Словакии бороться за инвестиции с высокой добавленной стоимостью»⁴¹.

В связи с этой стратегией следовало изменить законодательство для создания более эффективной и более гибкой системы миграционной политики (прибытие и пребывание граждан третьих государств на территории Словакии). Поэтому в конце ноября 2018 г. кабинет министров предложил парламенту поправки к закону № 5/2004 об услугах в сфере занятости от 4 декабря 2003 г.⁴². Против такого решения, однако, выступила часть депутатов НС СР. Так, например, Милан Крайняк из фракции «Мы семья» раскритиковал правительство за поддержку западных транснациональных корпораций (ТНК) и их интересов. С его точки зрения, эти ТНК (Фольксваген, Пежо) тратят на зарплату рабочим всего лишь 3–5% от чистой прибыли и вместо повышения окладов труда лоббируют импорт дешевой рабочей силы (Сербия, Украина)⁴³.

³⁹ 38. schôdza NR SR, 28. novembra 2018. 28.11.2018. URL: <http://tv.nrsr.sk/archiv/schodza/7/38?page=24> (дата обращения: 05.03.2019).

⁴⁰ Programové vyhlásenie vlády SR. 13.04.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21160/1> (дата обращения: 05.03.2019).

⁴¹ Návrh stratégie pracovnej mobility cudzincov v Slovenskej republike. Predkladacia správa. 25.10.2018. S. 1. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23260/1> (дата обращения: 05.03.2019).

⁴² Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 5/2004 Z.z. o službách zamestnanosti a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov a ktorým sa menia a dopĺňajú niektoré zákony nové znenie. 26.11.2018. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/23346/1> (дата обращения: 05.03.2019).

⁴³ 38. schôdza NR SR, 28. novembra 2018. 28.11.2018. URL: <http://tv.nrsr.sk/archiv/schodza/7/38?page=27> (дата обращения: 05.03.2019).

С этим связана и определенная двойственность позиции Словакии по отношению к мигрантам. С одной стороны, этому государству нужны высококвалифицированные рабочие из других стран. Причем, их роль в словацкой экономике будет расти пропорционально успешному осуществлению стратегии по созданию и развитию инновационной экономики, которой посвящены несколько правительственные программы⁴⁴. Такой подход, к тому же, лоббируют западные ТНК, владеющие значительной частью словацкой экономики⁴⁵.

С другой стороны, никем не контролируемая миграция, отчасти навязанная ЕС, будоражит словацкое общество, из-за чего даже те депутаты, которые еще в 2016–2017 гг. критиковали словацкое правительство за отказ от поддержки немецкого подхода к миграционной политике ЕС, вынуждены были воздержаться от голосования (31 чел.)⁴⁶. Это связано с низкой зарплатой и неудовлетворенностью со стороны словацких граждан своим социально-экономическим положением.

Таким образом, словацкое правительство стремится к осуществлению внятной, основанной на словацких экономических предпосылках миграционной политики, целью которой является максимально возможное управление этим процессом с его стороны таким образом, чтобы в словацкую экономику внедрялась необходимая его национальному хозяйству рабочая сила из других стран. Однако таким подходам не способствуют имеющиеся военные конфликты в Украине и Сирии, а также украинское внутриэкономическое развитие. Это приводит к напряженности на словацких границах, что влияет на восприятие миграции словацким избирателем и политическим истеблишментом. Стабильности не добавляют и прозападные оценки этих конфликтов, изобилующие в правительенных документах, направленные на поправки к внутренним нормам, регулирующим сферу безопасности и обороны. Тем более что из области миграционной политики намеренно выведены за скобки развитие социально-экономической сферы в Украине и ее возможное влияние на напряженность на словацко-

⁴⁴ Opatrenia v hospodárskej politike na podporu hospodárskeho rastu. 15.05.2013. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/9744/1> (дата обращения: 05.03.2019); Správa o plnení opatrení Inovačnej stratégie a Inovačnej politiky v pôsobnosti Ministerstva hospodárstva SR za rok 2012 a 1. štvrtrok 2013. 18.06.2013. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/9866/1> (дата обращения: 05.03.2019); Národný program reforiem Slovenskej republiky 2017.25.04.2017. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21969/1> (дата обращения: 05.03.2019); Dlhodobý zámer vo vzdelávacej, výskumnej, vývojovej a ďalšej tvorivej činnosti pre oblasť vysokých škôl na roky 2016–2021. 04.11.2016. URL: <https://rokovania.gov.sk/RVL/Material/21561/2> (дата обращения: 05.03.2019).

⁴⁵ Никитин В.В. Словацкая Республика: путь от евроожиданий к евроскептицизму (1993–2017 гг.) // Европа–Евразия. XXI век начинается / отв. ред. К.В. Никифоров. М.: Исл РАН; ПОЛИМЕДИА, 2018. С. 286–288.

⁴⁶ Poslanci hlasovali o pakte OSN. Pozrite si, ktorí zaujali protislovenský postoj. 29.11.2018. URL: <https://www.hlavnespravy.sk/poslanci-hlasovali-pakte-osn-pozrite-kto-zi-zaujali-protislovensky-postoj/1594484> (дата обращения: 05.03.2019).

украинской границе, как и будущий статус этой страны в Евросоюзе. Все эти вопросы уже в ближайшие годы могут стать камнем преткновения в словацкой внутриполитической борьбе и даже усугубить социально-экономическое развитие в Словакии.

Литература

1. Веденников М.В. Об итогах словацкого председательства в Совете ЕС // Отношения Вишеградской четверки и Европейского союза с Россией. Материалы XI международной научной конференции Том. 11. Отношения Вишеградской четверки и Европейского союза с Россией / отв. ред. Л.Н. Шишелина. М.: ИЕ РАН, 2017. С. 70–79.
2. Гопта И. Роль Вишеградской группы во внешней политике Словакии на современном этапе // Отношения стран Вишеградской четверки и России в новых европейских реальностях. Сборник статей участников XII международной научной конференции «Россия и Центральная Европа в новых геополитических реальностях» / отв. ред. Л.Н. Шишелина. М.: ИЕ РАН, 2018. С. 51–62. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/monografii/tom12.pdf> (дата обращения: 15.03.2019).
3. Задорожнюк Э.Г. Словацкие парламентские политические партии о внешнеполитических предпочтениях (по итогам выборов 2016 года) // Проблемы стран постсоветского пространства, Центральной и Юго-Восточной Европы. Вып. 2. / отв. ред: О.Ю. Михалев, В.И. Сальников. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2018. С. 128–142. URL: http://ir.vsu.ru/resources/library/books/cis_cee/cis_cee2.pdf (дата обращения: 15.03.2019).
4. Никитин В.В. Политический кризис в Словацкой Республике. Динамика и стратегия партий // Проблемы стран постсоветского пространства, Центральной и Юго-Восточной Европы. Вып. 2 / отв. ред: О.Ю. Михалев, В.И. Сальников. Воронеж: Издательский дом ВГУ, 2018. С. 231–246. URL: http://ir.vsu.ru/resources/library/books/cis_cee/cis_cee2.pdf (дата обращения: 15.03.2019).
5. Никитин В.В. Словацкая Республика: путь от евроожиданий к евроскептицизму (1993–2017 гг.) // Европа–Евразия. XXI век начинается / отв. ред.: К.В. Никифоров. М.: Исл РАН: ПОЛИМЕДИА, 2018. С. 266–292. DOI: 10.31168/0409-1.3.5.
6. Fischer D. Adaptation, barriers, and cooperation defense in 2017, in and out of Slovakia // Yearbook of Slovakia's foreign policy 2017 / ed. P. Brezáni. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association, 2018. P. 29–42. URL: http://www.sfp.sk/wp-content/uploads/2018/04/Rocenka_2017_web985.pdf (дата обращения: 15.03.2019).
7. Fischer D., Goda S. Strategic year 2016 in Defense // Yearbook of Slovakia's foreign policy 2016 / Ed. P. Brezáni. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association, 2017. P. 59–74. URL: http://www.sfp.sk/wp-content/uploads/2017/05/Rocenka_2016_web-1.pdf (дата обращения: 15.03.2019).
8. Lehne S. The EU Global Strategy, a Triumph of Hope Over Experience // Carnegie Europe [сайт]. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategicEurope/?fa=64003> (дата обращения: 15.03.2019).

References

1. Fischer, D., 2018. Adaptation, barriers, and cooperation defense in 2017, in and out of Slovakia In: Brezáni, P., 2018. *Yearbook of Slovakia's foreign policy 2017*. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association. P. 29–42. URL: http://www.sfpa.sk/wp-content/uploads/2018/04/Rocenka_2017_web985.pdf (accessed: 15.03.2019).
2. Fischer, D., Goda, S., 2017. Strategic year 2016 in Defense. In: Brezáni, P., 2017, *Yearbook of Slovakia's foreign policy 2016*. Bratislava: Research center of the Slovak foreign policy association. P. 59–74. URL: http://www.sfpa.sk/wp-content/uploads/2017/05/Rocenka_2016_web-1.pdf (accessed: 15.03.2019).
3. Gopta, I., 2018. Rol' Vishegradskoi gruppy vo vneshei politike Slovakii na sovremennom etape [The role of the Visegrad group in the foreign policy of Slovakia at the present stage]. In: Shishelina, L.N., ed, 2018. *Otnosheniia stran Vishegradskoi chetverki i Rossii v novykh evropopeiskih real'nostiyakh* [Relations between the Visegrad four and Russia in the new European realities]. Moscow: Institut Evropy RAN, pp. 51–62. URL: <http://www.instituteofeurope.ru/images/uploads/monografi/tom12.pdf> (accessed: 15.03.2019).
4. Lehne, S., 2016. The EU Global Strategy, a Triumph of Hope Over Experience. *Carnegie Europe Online*. URL: <https://carnegieeurope.eu/strategiceurope/?fa=64003> (accessed: 15.03.2019).
5. Nikitin, V.V., 2018. Politicheskii krizis v Slovatskoi Respublike. Dinamika i strategiia partii [Political crisis in the Slovak Republic: the dynamics and strategy of the parties]. In: Mikhalev, O.Iu., Sal'nikov, V.I., eds, 2018. *Problemy stran postsovetskogo prostranstva, Tsentral'noj i Iugo-Vostochnoi Evropy. Vyp. 2.* [Problems of post-Soviet countries, Central and South-Eastern Europe. Issue 2]. Voronezh: Izdatel'skii dom VGU, pp. 231–246. URL: http://ir.vsu.ru/resources/library/books/cis_cee/cis_cee2.pdf (accessed: 15.03.2019).
6. Nikitin, V.V., 2018. Slovatskaia Respublika: put' ot evroozhidaniia k evroskeptitsizmu (1993–2017) [The Slovak Republic: the road from euroexpectations to euroscepticism (1993–2017)]. In: Nikiforov, K.V., ed., 2018. *Evropa–Evrazia. XXI vek nachinaetsia* [Europe Eurasia. The XXI century begins]. Moscow: Institut slavianovedeniia RAN, Polymedia, pp. 266–292. DOI: 10.31168/0409-1.3.5.
7. Vedernikov, M.V., 2017. Ob itogakh slovatskogo predsedatel'stva v Sovete ES [Results of the Slovak presidency in the Council of the EU]. In: Shishelina, L.N., ed., 2017. *Otnosheniia Vishegradskoi chetverki i Evropeiskogo soiuza s Rossiei* [Relations of the Visegrad four and the European Union with Russia]. Moscow: Institut Evropy RAN, pp. 70–79.
8. Zadorozhniuk, E.G., 2018. Slovatskie parlamentskie politicheskie partii o vneshne-politicheskikh predpochteniyakh (po itogam vyborov 2016 goda) [Preferences of Slovak parliamentary political parties in foreign policy (following the 2016 elections)]. In: Mikhalev, O.Iu., Sal'nikov, V.I., eds, 2018. *Problemy stran postsovetskogo prostranstva, Tsentral'noj i Iugo-Vostochnoi Evropy Vyp. 2* [Problems of post-Soviet countries, Central and South-Eastern Europe. Issue 2]. Voronezh: Izdatel'skii dom VGU, pp. 128–142. URL: http://ir.vsu.ru/resources/library/books/cis_cee/cis_cee2.pdf (accessed: 15.03.2019).