

Гражданство и проблема интеграции мигрантов в странах Европы

Атнашев Вадим Рафаилович

Северо-Западный институт управления — филиал РАНХиГС (Санкт-Петербург)
Доцент кафедры правоведения
Кандидат филологических наук, доцент
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

РЕФЕРАТ

Статья посвящена некоторым вопросам гражданства, связанным с интеграцией иммигрантов в современных странах Европы. Социальное расслоение, дискриминация и нетерпимость препятствуют адаптации мигрантов в принимающие общества. Невозможность натурализации или бипатризм мигрантов также не способствуют их интеграции. В статье на примере Германии показана роль трудовых мигрантов в экономическом развитии.

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА

идентичность, иммиграция, толерантность, ассимиляция, национальная политика, межэтнические отношения, международный договор

Atnashev V. R.

Citizenship and Issues of Migrants Integration in Europe

Atnashev Vadim Rafailovich

North-West Institute of Management, Branch of RANEPА (Saint-Petersburg, Russian Federation)
Associate Professor of the Chair of Law
PhD in Philology
atnashev-vr@sziu.ranepa.ru

ABSTRACT

The article is devoted to some questions of nationality connected with integration of immigrants in the modern countries of Europe. Social stratification, discrimination and intolerance interfere with adaptation of migrants in the accepting societies. The impossibility of naturalization or a bipartism of migrants also don't promote their integration. The role of labor migrants in economic development on the example of Germany is shown in the article.

KEYWORDS

identity, immigration, tolerance, assimilation, national policy, interethnic relations, international treaty

После ряда арабских революций («арабской весны»), возникновения нескольких вооруженных конфликтов на Ближнем Востоке, проблема интеграции иммигрантов в принимающие общества стала чрезвычайно актуальной.

Индивид, который утратил связь с государством, вынужден находить себе новую родину «либо в виде нового государства, либо идентифицируя себя с другим, прежде для него иностранным государством». Подобное в полной мере относится, например, к беженцам, как в прошлом, так и в настоящем.

Важную роль в процессе интеграции играет гражданская идентичность. Так, слабая гражданская идентичность препятствует попыткам государств интегрировать свои меньшинства и достичь этнической стабильности, что демонстрируют конфликты и зоны напряженности в разных странах (от Израиля до Индонезии, от Северной Ирландии до Южного Судана и т. д.).

Согласно исследованиям в разных странах, иммигранты, считающие себя успешными, демонстрируют более высокий уровень идентичности, связанной с государством проживания, чем те, кто не считают свою иммиграцию успешной.

С одной стороны, полноценная интеграция иностранцев и беженцев в общество невозможна без наличия статуса гражданина. С другой стороны, участие иммигрантов в этносоциальных сетях, использование родного языка, сохранение идентичности и связи со своей культурой обычно не препятствуют их интеграции. Так, по мнению Дж. Финни, изучавшей идентичность иммигрантов разного происхождения в нескольких странах, их этническая и гражданская идентичности не взаимосвязаны и довольно независимы друг от друга [2, с. 101]. В этом случае иммигранты могут

иметь сильную этническую идентичность и одновременно ощущать свою принадлежность к принимающему обществу.

Многочисленные исследования, проведенные в Австралии, Канаде, Новой Зеландии, США и других странах, показали, чем больше чувство личной и групповой безопасности, тем более позитивными являются отношения с другими группами. Кроме того, одним из ключевых факторов, определяющих интеграцию, является включенность (или не-включенность) в трудовой сектор, который является общим для местных граждан.

В ряде развитых стран мира негативное отношение значительной части местного населения к иммигрантам, наряду с проявлениями ксенофобии, расизма и правого экстремизма, еще больше обостряет социальные противоречия. Обращение части иммигрантов в Европе к радикальным идеям зачастую вызвано протестом, ответом на их несостоявшуюся интеграцию (или напрасную, по их мнению, ассимиляцию), а создающиеся политические движения являются попыткой решения этих проблем радикальными средствами.

По словам известного французского философа Альбера Камю, в современном обществе «формальное равенство и свобода резко контрастируют с фактическим неравенством и фактической несвободой»¹. Сталкиваясь с дискриминацией, граждане европейских стран с иммигрантскими корнями, воспитанные в условиях декларируемых повсюду демократических ценностей и уважения прав человека, резко протестуют против дискриминации, в том числе массово выходя на улицы. Для «новых» граждан

Современная Европа, в том числе Россия, сталкивается с новыми вызовами и проблемами, которые необходимо решать не только оперативными мерами, но и с помощью долгосрочной последовательной социально-культурной и национальной (этнической) политики.

На уровне Европейского союза (ЕС), основу европейской интеграционной политики в отношении иммигрантов составляют «Общие основные принципы для интеграции иммигрантов» (принятые ЕС в 2005 г.). Согласно этому документу, интеграция как динамичный, долгосрочный и непрерывный двусторонний процесс взаимного приспособления всех иммигрантов и жителей государств-участников ЕС требует участия не только иммигрантов и их потомков, но и каждого жителя.

Процесс интеграции включает в себя адаптацию иммигрантов, у каждого из которых есть права и обязанности по отношению к своей новой стране проживания. Интеграция также предполагает, что принимающее (доминантное) общество должно создать все возможности для полного экономического, социального, культурного и политического участия иммигрантов [5].

Из этих принципов ЕС можно легко вычлнить краеугольные камни успешной интеграционной политики, в том числе в сфере межэтнических отношений:

- право всех народов на сохранение самобытной культуры;
- право в полной мере участвовать в жизни принимающего (доминантного) общества;
- обязательство для всех групп (как доминантных, так и недоминантных) участвовать в процессе взаимного изменения.

Регулирование вопросов гражданства, особенно его предоставления в порядке натурализации, имеет большое значение для интеграции иммигрантов и беженцев. В настоящее время не вызывает сомнений, что любое промышленно развитое государство² нуждается в иммиграции для поддержки своего экономического развития, социальных услуг и часто — для улучшения демографической ситуации.

Вспомним, что именно иностранные рабочие руки после Второй мировой войны, когда Германия лежала в руинах, восстанавливали Германию. В середине 50-х немецкое правительство заключило ряд договоров с Италией, Югославией, Испанией, Турцией и Грецией о поставках рабочей силы. По официальной статистике, с 1955 по 1973 гг. в страну въехало 14 млн гастарбайтеров (около 800 тыс./г). Только 3 млн из них осталось, остальные вернулись к себе на родину.

Также нужно учитывать намеренные искажения статистики такими культурными расистами, как Т. Саррацин в Германии. Например, в 2010 г. количество въехавших в ФРГ мигрантов из стран Ближнего Востока увеличилось на 640 тыс. (по сравнению с 2007 г.), но на самом деле 515 тыс. (sic!) из них прибыли из Казахстана. Наоборот, увеличилось количество европейцев (1,65 тыс.) — за счет определения мигрантов «неизвестного происхождения». По данным Евростата, в 2015 г. Германия приняла около 900 тыс. лиц, попросивших убежища, а в 2016 г. — 280 тыс., однако часть из них (до 13%) могла уехать в другие страны ЕС. В 2016 г. поток беженцев пошел на спад: при-

¹ Цит. по: [3, с. 674].

² Исключение составляет Япония, которая не привлекает иностранных трудящихся, в силу особенностей своего исторического развития и островного положения.

мерно 90 тыс. беженцев прибыли в Германию в январе, около 61 тыс. в феврале, лишь 20 тыс. в марте и 15 тыс. в апреле [1].

Для сравнения, в 1992 г. в Германию прибыли 1,5 млн иммигрантов (из Восточной Европы и бывшего СССР), и тогда также отмечались вспышки насилия в отношении беженцев, поджоги и даже убийства. В конечном счете ситуация нормализовалась после ужесточения правил предоставления убежища, после чего иммиграция пошла на убыль.

Кроме того, большое значение для регулирования иммиграции имеют вопросы гражданства, такие как его приобретение, изменение, выбор и утрата, являющиеся важной частью института гражданства и одновременно содержанием права на гражданство. Пользуясь тем, что государство — лидирующая сторона в правовой взаимосвязи с гражданином, «государства устанавливают многочисленные ограничения при реализации данного права. Однако отношения гражданства предполагают взаимное согласие: их непризнание со стороны индивида ведет к различным девиантным формам — эмиграции, сепаратизму и т. п.» [4, с. 280–281].

С другой стороны, по мнению А. Г. Хабибулина и Р. А. Рахимова, индивид, который утратил связь с государством, вынужден находить себе новую родину «либо в виде нового государства, либо идентифицируя себя с другим, прежде для него иностранным государством» [6]. Подобное в полной мере относится, например, к части населения Южного Вьетнама после падения сайгонского режима о объединении страны в 1975 г.

Одной из интересных и актуальных проблем, связанных с гражданством, является существование двойного гражданства и бипатридов. Такой правовой статус лица, когда оно одновременно обладает гражданством двух или более государств, связан с признанием (или непризнанием) данного состояния со стороны государства, гражданином которого он является и на территории которого живет.

Обстоятельствами, способствующими распространению двойного гражданства, среди прочих, являются миграционные процессы и целенаправленное привлечение мигрантов на свою территорию.

Несмотря на некоторые плюсы для бипатридов, обладание двойным гражданством приводит к возникновению негативных последствий и порождает ряд практических проблем, как для государств, так и для конкретного лица. Возникает неопределенность фактического и юридического положения личности. У лица появляются противоречивые, иногда несовместимые обязанности перед разными государствами. Неудивительно, что многие страны мира не признают двойное гражданство, хотя их число постепенно сокращается.

Для избежания двойного гражданства в законодательстве одного или обоих государств должно быть по крайней мере три ограничения, препятствующих его возникновению:

- 1) отказ от гражданства одной страны как условие приобретения гражданства другой страны;
- 2) прекращение гражданства «родной» страны как следствие приобретения какого-либо иного гражданства;
- 3) непредоставление «родного» гражданства по рождению, если ребенок приобретает по рождению гражданство какого-либо иностранного государства.

При этом такие декларативные положения закона, как, например, о возможности выдачи «разрешения на приобретение другого гражданства» или о «непризнании двойного гражданства» не исключают его возникновения, если не будут дополнены вышеупомянутыми ограничителями.

Тем более, в современном мире растет число бипатридов, которые приобрели гражданство иностранного государства без уведомления страны своего первоначального гражданства.

Проблему выявления случаев неконтролируемого приобретения второго гражданства, известную в научной литературе как «двойное гражданство де-факто», можно решать заключением между заинтересованными государствами международных договоров о признании двойного гражданства, о выборе одного из гражданств и предотвращении в будущем случаев приобретения двойного гражданства.

Некоторые развивающиеся и постсоциалистические страны, пытающиеся привлечь инвесторов и квалифицированных мигрантов из числа бывших соотечественников, законодательно закрепляют такую форму, как «отложенное гражданство», сочетая три вышеуказанных подхода.

В целом, на разных властных уровнях, прежде всего на местном, необходимо вести межкультурный диалог и воспитывать толерантность в обществе, причем отдельное внимание следует обратить на формирование толерантности в отношении женщин, детей, инвалидов, других социально уязвимых групп. Как известно, именно женщины и дети, в том числе являющиеся членами семей мигрантов, в первую очередь становятся жертвами преступных сетей торговли людьми.

Если в странах Запада, в Японии, Сингапуре и ряде других азиатских стран работа на уровне этнических общин ведется очень активно, то в России в настоящее время она практически

отсутствует. Также достижение целей интеграции мигрантов невозможно без обеспечения простого доступа мигрантов к защите своих прав и правосудию, тем более в условиях развитой коррупции и произволу со стороны работодателей и представителей власти в отношении мигрантов. Должна иметься и возможность досудебного рассмотрения жалоб мигрантов на местном уровне.

Наконец, всем странам необходимо ратифицировать Международную конвенцию ООН о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. По-прежнему актуальны проблемы, указанные в преамбуле данной конвенции, в частности:

- «необходимо поощрять соответствующую деятельность в целях предотвращения и искоренения незаконных и тайных передвижений и перевозок трудящихся-мигрантов, одновременно обеспечивая защиту их основных прав человека»;
- «трудящиеся, не имеющие документов или постоянного статуса, часто нанимаются на работу на менее благоприятных условиях, чем другие трудящиеся, и... это побуждает некоторых работодателей привлекать такую рабочую силу в целях извлечения выгоды из нечестной конкуренции»;
- «более широкое признание основных прав человека всех трудящихся-мигрантов будет препятствовать найму трудящихся-мигрантов, не имеющих постоянного статуса, и что, кроме того, предоставление некоторых дополнительных прав трудящимся-мигрантам и членам их семей, имеющим постоянный статус, будет поощрять всех мигрантов и работодателей к уважению и соблюдению законов и процедур, установленных соответствующим государством»¹.

Литература

1. Барот Н. Германия отказывается от своей миграционной политики? // Le Figaro. 17.01.2017 [Электронный ресурс]. URL: <http://inosmi.ru/politic/20170117/238541084.html> (дата обращения: 28.10.2017).
2. Белинская Е. П., Стефаненко Т. Г. Этническая социализация подростка. М.: Московский психолого-социальный институт, 2000.
3. Мареев С. Н., Мареева Е. В. История философии (общий курс). М.: Академический Проект, 2003.
4. Международная интеграция и интеграционное право: учебник / под ред. В. А. Шамахова, В. П. Кириленко, С. Ю. Кашкина. СПб.: СЗИУ РАНХиГС, 2017.
5. Рагаускас Р. Парадокс мультикультурализма [Электронный ресурс]. URL: www.geopolitika.lt/?artc=5583 (дата обращения: 28.10.2017).
6. Хабибулин А. Г., Рахимов Р. А. Государственная идентичность как элемент правового статуса личности // Государство и право. 2000. № 5. С. 5–11.

¹ [Электронный ресурс]. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/migrant.shtml (дата обращения: 28.10.2017).