

**ОПЫТ
НАДНАЦИОНАЛЬНОЙ
ПОЛИТИКИ
ИНТЕГРАЦИИ
МИГРАНТОВ ЕС**

А. В. Лялина*



Отмечается, что интеграция мигрантов — неотъемлемая часть современной жизни практически всех европейских государств, реализующих активную миграционную политику. Цель данной статьи состоит в определении социально-экономических и демографических условий формирования национальной политики интеграции мигрантов в свете реализации общеевропейских директив. Результаты исследования позволят приблизиться к пониманию механизмов формирования эффективной интеграционной политики. Дается обзор основных форм социальной интеграции мигрантов. Представлен краткий анализ существующих социологических теорий и концепций. Анализируется опыт реализации наднациональной политики интеграции граждан третьих стран на территории Евросоюза, основных ее направлений и инструментов. На основе статистических данных с помощью корреляционного анализа выявлены основные факторы, влияющие на подход стран ЕС к интеграции иммигрантов. С помощью отобранных факторов был проведен кластерный анализ, который позволил выделить четыре группы стран.

Исследование показало, что, несмотря на широкомасштабную и позитивную наднациональную политику ЕС, европейские государства на фоне различий в социально-экономическом и демографическом развитии неодинаково подходят к реализации миграционной политики в области интеграции. Проведенное исследование дает основание утверждать, что в странах, реализующих толерантный подход к иммигрантам, уровень преступности значительно выше, чем в государствах с выборочной или вообще слабой политикой в отношении интеграции мигрантов. Анализ реализации общеевропейской политики ЕС выявил высокую актуальность модернизации существующих подходов интеграционной политики.

Ключевые слова: политика интеграции мигрантов, мигрант, мультикультурализм, индекс MIREX

* Балтийский федеральный университет им. И. Канта.
236041, Россия, Калининград,
ул. А. Невского, 14.

Поступила в редакцию 26.03.2014 г.

doi: 10.5922/2074-9848-2014-2-8

© Лялина А.В., 2014

Сегодня в условиях стабильно невысокого уровня естественного воспроизводства населения (0,5 человека на 1000 жителей) и развития третьего демографического перехода в большинстве стран Евросоюза миграция стала одним из источников трудовых ресурсов (если учесть, что основным видом миграции выступает миграция трудовая) и мощным двигателем экономики. В то же время приток иноэтничных мигрантов, порой кардинально отличающихся по своим культурным и материальным ценностям и традициям от коренного населения, заставляет сегодня все чаще говорить о миграционной проблематике в контексте национальной безопасности даже в таких толерантных по отношению к мигрантам странах, как Великобритания и Швеция [1; 4]. Поэтому осознание важности развития новых подходов и инструментов интеграции мигрантов с целью максимального использования потенциала миграции и обеспечения безопасности как на национальном, так и на общеевропейском наднациональном уровне весьма актуально. Для этого первоначально необходимо изучить основные положения и подходы существующей наднациональной миграционной системы, регулирующей интеграцию мигрантов на европейском пространстве, определить, какие государства ЕС осуществляют наиболее активную интеграцию мигрантов, и составить их социально-экономический профиль.

В мировой теории и практике насчитывается множество исследований, посвященных изучению моделей и механизмов интеграции мигрантов. Само понятие «интеграция мигрантов», которое в западных фундаментальных и прикладных работах зачастую путают с понятиями ассимиляции и адаптации, по мнению российского социолога А. Прохоровой, подразумевает две неотъемлемые составляющие — правовую интеграцию и социализацию. Ключевой момент в процессе интеграции долгосрочных легальных мигрантов — наделение граждан третьих стран теми же правами, что и коренное население. Анализируя отечественный опыт миграционной политики, В. Мукомель данный вид интеграции определяет как «процесс встречного движения культур принимающего социума и культур мигрантов, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших сепаратно и, возможно, противоречащих друг другу» [3, с. 5]. Приведенное определение предполагает наличие ответственности за процесс интеграции не только со стороны государства, правительства, общественных институтов и принимающего социума, но и, в первую очередь, самого мигранта.

Западными научными школами выделяются четыре формы социальной интеграции мигрантов: аккультурация (Aculturation, или So-

сialization), размещение (Placement — в значении «трудоустройство»), взаимодействие (Interaction), идентификация (Identification) [11; 12]. Аккультурация — это процесс, в рамках которого индивид получает знания, культурные стандарты и компетенции, необходимые для успешной интеграции в принимающее сообщество. Размещение, в свою очередь, подразумевает более высокую степень интеграции мигранта, а именно достижение конкретной позиции в обществе — в образовательной или экономической системе, в профессиональном или гражданском плане. Также под размещением понимают получение мигрантом прав, связанных с конкретным положением в обществе, и возможностей строить взаимоотношения в социуме, достигать и получать какую-либо культурную, социальную или экономическую выгоду. Взаимодействие обуславливает наличие в обществе взаимосвязей и системы сетевого взаимодействия между индивидами. Например, дружеские или романтические отношения, замужество или членство в каких-либо социальных группах. Идентификация — это процесс самосознания, самоопределение иммигрантом своего места в обществе.

Вопросы и особенности смешения культур мигрантов и принимающего общества, формы интеграции исследуются западными учеными на основе четырех социологических теорий интеграции мигрантов: ассимиляционная концепция (концепция «плавильного котла»), концепции мультикультурализма и структурализма, теория сегментированной ассимиляции.

Самой первой интеграционной моделью стала концепция «плавильного котла», одним из авторов которой был Милтон Гордон (1964 г.). Она использовалась в формировании национального государства в США и Франции до 1980-х гг. В ее основу легли понятия гомогенной культуры и единой национально-государственной идентичности (конец XIX — начало XX в.) [15]. Данная модель предполагает отказ мигрантов от собственной идентичности, культуры в пользу идентичности принимающего общества. Страны, выбирающие такой путь интеграции иммигрантов, в основном преследуют цель нивелировать социально-культурное многообразие общества, сформировать единую, этнически индифферентную нацию, что обеспечивает более легкое управление социумом. А ответственность за реализацию модели ассимиляции при этом полностью лежит на иммигранте.

Позднее появилась противоположная по принципу интеграции мигрантов модель — мультикультурализм. В качестве официальной государственной политики она выступила в принимающих мигрантов странах Европы (Нидерланды, Великобритания, Франция после

1980-х гг., Германия, Швеция). Основоположниками данной концепции стали Нотан Глэзер, Даниэль Мойнихан (1970 г.) и Оскар Хэндлин (1973 г.) [14; 16]. В отличие от первой теории данный подход предполагает, что основным рычагом в реализации мультикультурного общества станет принимающий социум. Появившаяся во второй половине XX в. концепция мультикультурализма построена на формировании социума, в котором будут равноправно и успешно сосуществовать различные культуры. Главная особенность такого подхода — интеграция мигрантов по принципу формирования гражданской идентичности, т. е. наделение равными правами личность, а не этнические группы.

Сегодня многими специалистами признаются существенные недостатки обоих теоретических подходов. Практика реализации ассимиляционной политики показала, что главный принцип этой модели — полное «растворение» идентичности иммигранта в принимающем социуме — несостоятелен. Влияние культуры этнических меньшинств на доминирующую культуру в США, мусульманских общин во Франции невозможно отрицать. В части, касающейся мультикультурной модели, общественной критике сегодня подвергается положение о равноправии культур, которое стимулирует обособление иноэтничных групп и противопоставление их культур ценностям и стереотипам принимающего общества и ведет к межэтническому противостоянию. На этой почве из-за участившихся случаев массовых беспорядков и погромов среди иноэтничного населения главами многих европейских государств была озвучена резкая критика политики мультикультурализма, некоторые объявили о полном провале такой модели [2; 5].

Иных теоретических взглядов на вопросы интеграции мигрантов придерживаются авторы концепции структурализма — Питер Блау, Отис Дункан (1967 г.) [7], Алехандро Портес и Жозеф Бороз (1989 г.) [22]. Сторонники данного подхода акцентируют свое внимание не на модели приживаемости и адаптации иноязычного населения, а на том, каким образом социально-экономическая структура принимающего общества влияет на способность мигрантов интегрироваться и увеличивать свой экономический потенциал. Главное положение данного подхода заключается в том, что успех процесса интеграции мигранта в значительной степени зависит от того, какой слой общества абсорбирует нового иммигранта.

Последней современной теорией выступает концепция сегментированной ассимиляции (Алехандро Портес и Мин Джоу, 1994 г.) [21], которая как бы объединила предыдущие попытки моделирования путей интеграции иммигрантов с изучением детерминант самого

процесса. Ее авторы выделяют три наиболее явных и популярных схемы интеграции:

— растущая ассимиляция и параллельная интеграция в средний класс;

— интеграция в безвозвратную бедность и ассимиляция в беднейшие слои принимающего общества;

— быстрая экономическая интеграция с преднамеренным изолированием или консервацией ценностей и идентичности иноязычного населения, приводящая к сложным и напряженным взаимоотношениям в обществе.

Однако выбор того или иного пути интеграции, по мнению авторов концепции, определяется исходя из исторических предпосылок каждой группы мигрантов, особенного профиля такой группы, характеризующего ресурсы и социальную уязвимость иммигрантов.

Интеграция мигрантов в принимающем сообществе является частью проводимой в странах ЕС миграционной политики. Наряду с формированием национальных интеграционных политик, Европейским союзом с начала 2000-х гг. предпринимаются значительные усилия по формированию наднациональной политики. Так, в 2004 г. Советом юстиции и внутренних дел ЕС в рамках Программы интеграции на 2005—2010 гг. были приняты обязательные к выполнению основные принципы интеграционной политики. Позднее, в 2011 г. была разработана и принята новая Европейская программа интеграции граждан третьих стран (далее — Программа) [6]. В ней делается акцент на формировании политики интеграции «снизу — вверх», начиная с местного и локального уровней, что обеспечивает более интенсивное вовлечение иммигрантов в экономическую, социальную, культурную и политическую жизнь общества. В частности, крайне важным видится повышение роли представителей иноэтничных меньшинств в разработке самой политики интеграции. Среди новых направлений — создание благополучной среды для адаптации и интеграции иммигрантов в наиболее уязвимой городской среде, где оседает основная часть иммигрантов, особое внимание к представителям второго и третьего поколений граждан третьих стран. Для выполнения основных общеевропейских принципов авторами Программы был разработан пакет инструментов реализации успешной политики интеграции иммигрантов. Из данных инструментов может формироваться национальная система, адаптированная к конкретным условиям, целям и задачам. Это так называемые европейские «модули интеграции» [10], построенные на опыте стран по реализации интеграционной политики. Инструментарий этих модулей разделен по трем тематическим областям:

- подготовительные и языковые курсы;
- повышение заинтересованности и вовлечение принимающего общества в процессы интеграции мигрантов;
- активное участие мигрантов во всех сферах общественной жизни.

Работчики наднациональной европейской системы интеграции мигрантов признают, что наиболее важным условием в реализации эффективной интеграционной политики выступает взаимное многоуровневое сотрудничество между всеми заинтересованными сторонами — начиная от работодателей и профсоюзов, наднациональных европейских институтов и заканчивая государственными органами стран — доноров мигрантов.

Основные направления наднациональной политики интеграции мигрантов в ЕС включают в себя следующее.

1. Мероприятия, направленные на подготовку и поддержку мигрантов перед отъездом, проведение подготовительных программ обучения (развитие языковых компетенций), совершенствование методов признания квалификаций и навыков мигранта.

2. Мероприятия, направленные на налаживание взаимосвязей между принимающим обществом и страной происхождения.

3. Мероприятия, направленные на интеграцию женщин и наиболее уязвимых групп мигрантов.

4. Мероприятия, направленные на расширение участия мигрантов в политической и социальной жизни общества, в рынке труда посредством стимулирования приобретения ими языковых навыков и совершенствования образовательной системы принимающего государства в части повышения эффективности усвоения образовательных программ детьми иммигрантов. Мероприятия по устранению препятствий для участия мигрантов в политической жизни общества, особенно в разработке политики интеграции.

5. Мероприятия, направленные на создание и укрепление институциональных и межведомственных связей с заинтересованными сторонами, а также стимулирование участия местных и региональных субъектов в определении политики интеграции мигрантов в рамках программ ЕС.

6. Мероприятия, направленные на более эффективное использование финансовых инструментов ЕС.

7. Мероприятия, направленные на решение проблем отдельных территорий, испытывающих большую нагрузку миграционного прироста населения (особенно в городских районах).

8. Мероприятия, направленные на формирование недискриминационной обстановки в обществе, на внедрение принципа равноправия.

9. Мероприятия, направленные на обмен лучшим опытом в сфере интеграции мигрантов, в области их занятости, образования и социальной политики между государствами — участниками ЕС.

10. Мероприятия, направленные на совершенствование механизмов мониторинга и контроля реализации политики интеграции в странах — членах ЕС [8; 9].

Анализ направлений интеграции граждан третьих стран, согласно которым сегодня реализуется общеевропейская политика, показывает две характерные черты:

1) *широкий масштаб* деятельности Евросоюза по интеграции иноэтничного населения: от решения проблем неблагополучных высокоурбанизированных районов (городских территорий) до привлечения к процессу интеграции стран выхода мигрантов;

2) *позитивный характер* интеграционной политики: любым способом наделить иммигранта равными правами (обеспечить полноценный доступ к общественным и политическим институтам) с коренным населением и снизить межэтническую напряженность в обществе.

Такой взгляд на иммигранта и его роль в обществе дает основания полагать, что интеграция иноэтничного населения как часть всей миграционной политики ЕС направлена, прежде всего, на решение демографических проблем.

Работа сети национальных координационных центров по интеграции, ежегодное проведение Конференции министров по интеграции и Европейского форума для обмена наилучшим опытом между странами ЕС, создание и поддержка европейского веб-сайта (<http://ec.europa.eu/ewsi/en/>), издание справочника по интеграции — все это создает площадку для совершенствования общеевропейской политики адаптации граждан третьих стран и внедрения основных тезисов данной политики в национальные законодательства. Но все эти усилия не имели бы такого широкого резонанса, если бы общеевропейскими институтами не осуществлялась целевая финансовая поддержка мероприятий по интеграции иммигрантов. Единый подход ЕС к миграции опирается на четыре фонда, общий объем средств которых составлял 4 млрд евро на период 2007—2013 гг.: Европейский фонд интеграции мигрантов, Европейский фонд беженцев, Фонд возвращения мигрантов, Фонд внешних границ. Посредством использования этих финансовых инструментов Евросоюз не только стремится к укреплению общей миграционной политики в регионе ЕС, но и помогает тем странам, которые в силу экономических причин (дефицит бюджета, например) не могут привести национальное миграционное законодательство в соответствие с евро-

пейским, найти возможность внедрить единые стандарты управления миграцией. Так, в 2007—2010 гг. почти 70 % Европейского фонда интеграции мигрантов было направлено пяти бенифициарам — Испании, Италии, Германии, Великобритании и Франции, — где, по расчетам Еврокомиссии, в течение предыдущих трех лет законно проживало самое большое количество граждан третьих стран. Еще одна цель создания фондов — стимулирование взаимодействия стран ЕС в части обмена информацией и передовыми практиками. Особое внимание при этом уделяется проблемам интеграции молодежи, которые очень актуальны для Франции, Италии и Испании.

Европейский фонд интеграции мигрантов (2007—2013 гг., 825 млн евро) направлял свою деятельность на финансирование проектов по совершенствованию национальных программ адаптации мигрантов. Среди таких инициатив были программы по улучшению управления этнически многообразным населением в пригородах, межкультурное обучение и диалог (например, дискуссионные онлайн-форумы, конференции и т. д.), сопровождение иммигрантов в процессе интеграции в социальные и экономические системы (например, межкультурное посредничество при обращении к услугам здравоохранения) и многое другое [18].

Важным результатом работы над Программой стал комплекс индикаторов, с помощью которых можно провести мониторинг реализации политики адаптации иммигрантов, оценить степень интеграции вопросов в общую национальную политику и достичь главной цели — понять, каковы результаты и перспективы интеграции мигрантов [23]. При этом для расчета показателей используются не только данные национальных статистических агентств и европейского статистического бюро «Евростат» (*Eurostat*), но и результаты специализированных обследований и программ (Европейское обследование рабочей силы и др.). Отметим, что ранее (в 2004 г.) совместно Британским советом в Брюсселе, Британским центром внешней политики и европейской некоммерческой организацией «Группа по миграционной политике» (Migration Policy Group) был разработан индекс политики интеграции мигрантов (MIPEX — Migrant Integration Policy Index) [20]. По мнению многих экспертов, именно этот сводный показатель наиболее точно отражает в сопоставимом формате степень соответствия национального миграционного законодательства директивам ЕС и конвенциям Совета Европы, касающимся правового положения граждан третьих стран.

Согласно классификации стран по индексу MIPEX, 12 из 27 европейских государств, по которым рассчитаны значения индекса, при-

держиваются политики частичной интеграции мигрантов, ограничиваясь только разработкой и внедрением мер по предоставлению возможностей длительного пребывания на территории принимающей страны, стимулирования воссоединения семей мигрантов и иногда (характерно не для всех стран) развитием недискриминационного подхода к мигрантам в обществе (табл. 1).

Таблица 1

**Ранжирование стран — членов ЕС (кроме Хорватии)
по значениям индекса МІРЕХ 2007, 2010 гг.**

| Ранг 2010 (2007) | Государство | Индекс МІРЕХ | |
|------------------|--------------------|--------------|------|
| | | 2007 | 2010 |
| 1 | Швеция (2)* | 84,7 | 83,1 |
| 2 | Португалия (1) | 76,4 | 78,8 |
| 2 | Финляндия (2) | 69,5 | 69,2 |
| 2 | Нидерланды (2) | 70,8 | 67,7 |
| 2 | Бельгия (2) | 64,4 | 67,3 |
| 2 | Испания (1) | 61,7 | 62,5 |
| 2 | Италия (1) | 65,3 | 60,4 |
| 2 (3) | Люксембург (4) | 51,9 | 60,2 |
| 3 | Германия (2) | 58,9 | 57,4 |
| 3 (2) | Великобритания (2) | 65,8 | 56,6 |
| 3 | Дания (2) | 50,9 | 52,7 |
| 3 | <i>Евросоюз</i> | 53,7 | 51,3 |
| 3 | Франция (2) | 54,0 | 50,6 |
| 3 | Ирландия (1) | 52,3 | 48,6 |
| 3 (4) | Греция (1) | 40,1 | 49,0 |
| 3 | Словения (1) | 52,5 | 48,5 |
| 3 | Эстония (3) | 43,3 | 46,0 |
| 3 | Чехия (3) | 42,1 | 45,8 |
| 3 | Румыния (3) | — | 45,2 |
| 3 | Венгрия (3) | 47,2 | 44,9 |
| 3 | Польша (3) | 43,3 | 41,8 |
| 3 (4) | Австрия (2) | 39,2 | 41,0 |
| 4 | Болгария (3) | — | 40,5 |
| 4 (3) | Литва (3) | 42,7 | 39,8 |
| 4 | Мальта (3) | 40,0 | 36,9 |
| 4 | Словакия (3) | 38,4 | 36,3 |
| 4 | Кипр (3) | 36,2 | 35,2 |
| 4 | Латвия (3) | 30,4 | 30,7 |

* В скобках дан номер кластера, к которому отнесена данная страна:

- кластер 1 — с индивидуальным сегментированным подходом к интеграции мигрантов;
- кластер 2 — с интенсивной политикой интеграции мигрантов;
- кластер 3 — с низким уровнем интеграции мигрантов;
- кластер 4 — смежный с кластером 2.

Источник: [17], а также расчеты автора.

Наиболее высокого уровня развития института интеграции мигрантов (более 80 баллов) достигла в своем законодательстве Швеция; высокого уровня (60—79 баллов) — Португалия, Финляндия, Нидерланды, Бельгия, Норвегия, Испания, Италия, Люксембург; низкого и наиболее низкого уровня (21—40 баллов) — Болгария и Словакия, Литва и Латвия, Мальта и Кипр. Стоит отметить, что по истечении трех лет с момента проведения первого исследования некоторые государства изменили направление своей политики, что отразилось в общем значении индекса МІРЕХ 2010 г. Так, Великобритания ужесточила правила получения гражданства и возможностей длительного пребывания в стране. Люксембург, Греция и Австрия, напротив, усилили свою деятельность по интеграции иноэтничных меньшинств за счет упрощения процедур получения гражданства (Люксембург, Греция), наделения мигрантов большими правами в политической жизни общества (Греция), их мобильности на рынке труда (Австрия).

Проведенный нами корреляционный анализ факторов развития интеграционной составляющей миграционной политики европейских государств выявил тесную прямую зависимость индекса МІРЕХ с уровнем преступности (табл. 2), а также показателями благосостояния принимающего общества: по мере увеличения средней заработной платы и ВВП на душу населения, снижения инфляции растет и уровень развития национальной интеграционной политики. Несмотря на то что общие показатели механического и естественного прироста населения не выявили сколько-нибудь значимое факторное влияние на развитие института интеграции мигрантов, снижение доли населения в трудоспособном возрасте неизменно повышает внимание к адаптации мигрантов со стороны государства. В то же время наблюдается некоторая (слабая) зависимость от структуры экономики: чем выше доля сектора социального обеспечения и ниже доля сектора услуг (торговли, ресторанно-гостиничного сектора и транспорта), сельского хозяйства, тем выше оценка политики интеграции мигрантов в стране.

Таблица 2

**Значение коэффициентов корреляции
условий развития интеграционной политики**

| Фактор | Коэффициент корреляции с индексом MIPEX | |
|---|--|---------------|
| | Значение | Интерпретация |
| Уровень преступности, ‰ | 0,721 | Высокая |
| Средний доход одного человека без детей, евро | 0,658 | Средняя |
| Доля населения в трудоспособном возрасте (15—64 лет), % | –0,617 | Средняя |
| Индекс потребительских цен (по отношению к 2005 г.), % | –0,497 | Слабая |
| ВВП на душу населения в текущих ценах, евро | 0,496 | Слабая |
| Валовая добавленная стоимость оптовой и розничной торговли; отелей и ресторанов; транспорта (в основных ценах), % от ВВП | –0,479 | Слабая |
| Валовая добавленная стоимость сельского хозяйства (в основных ценах), % от ВВП | –0,437 | Слабая |
| Валовая добавленная стоимость государственного управления и обязательного социального обеспечения; деятельности домохозяйств (в основных ценах), % от ВВП | 0,392 | Слабая |
| Миграционный прирост/убыль населения на 1000 жителей, чел. | 0,356 | Слабая |
| Валовая добавленная стоимость финансового посредничества и операций с недвижимым имуществом (в основных ценах), % от ВВП | 0,341 | Слабая |
| Валовая добавленная стоимость строительства (в основных ценах), % от ВВП | –0,312 | Слабая |
| Естественный прирост/убыль населения на 1000 жителей, чел. | 0,246 | Слабая |
| Численность населения, чел. | 0,216 | Слабая |
| Уровень безработицы, % | –0,214 | Слабая |
| Индекс промышленного производства (по отношению к соответствующему периоду предыдущего года) | –0,133 | Очень слабая |
| Доля вакансий (на 100 рабочих мест — занятых и вакантных), % | 0,091 | Очень слабая |
| Валовая добавленная стоимость промышленности, кроме строительства (в основных ценах), % от ВВП | –0,054 | Очень слабая |
| Доля граждан третьих стран в общей численности населения, % | 0,034 | Очень слабая |
| Валовая добавленная стоимость обрабатывающих производств (в основных ценах), % от ВВП | –0,002 | Очень слабая |

Источник: [13], а также расчеты автора.

Для профилирования стран по уровню реализации политики интеграции мигрантов в государствах Евросоюза автором был проведен кластерный анализ по отобранным наиболее значимым условиям:

1) экономическим — ВВП на душу населения в текущих ценах в евро; индекс потребительских цен (по отношению к 2005 г.) в процентах;

2) социальным — уровень преступности в процентах; средний доход одного человека без детей в евро;

3) демографическим — доля населения в трудоспособном возрасте в процентах; миграционный прирост/убыль населения на 1000 человек (количество человек).

Проведенное исследование выявило три профиля (и один смежный) европейских государств, в разной степени реализующих интеграцию мигрантов (рис.).

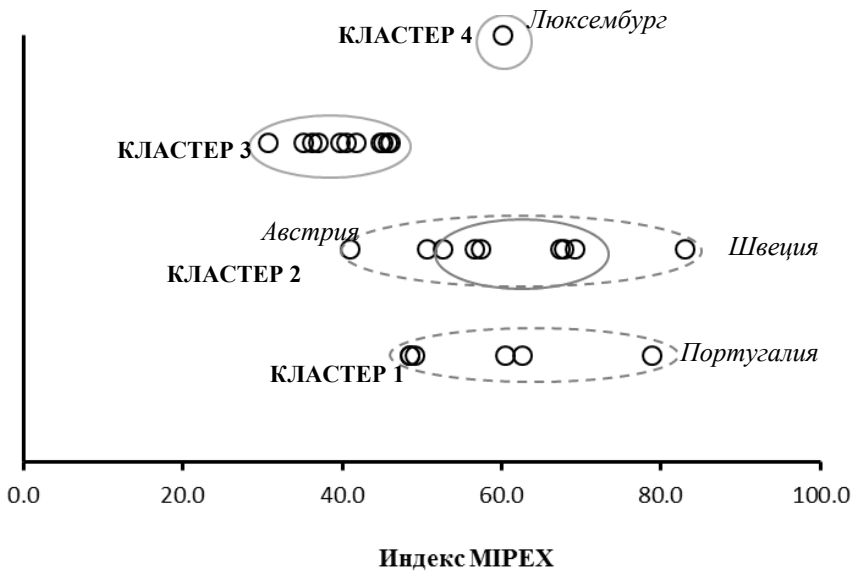


Рис. Результаты кластерного анализа стран по индексу MIREX, уровню миграционного прироста и доле населения в трудоспособном возрасте, уровню преступности и среднему доходу одного человека без детей, индексу потребительских цен и уровню ВВП на душу населения

Страны, отнесенные в первый кластер, можно охарактеризовать как государства с индивидуальным сегментированным подходом к интеграции мигрантов — они находятся в нижней части рисунка. Социальные, экономические и демографические условия в государствах этой группы наиболее близки к среднеевропейским показателям. По

тем или иным соображениям государственная политика в отношении наделения правами иммигрантов в этих странах варьируется от средних по ЕС показателей до крайне позитивных: например, в Португалии граждане третьих стран имеют доступ к рынку труда практически наравне с коренным населением, что удерживает прибывших трудовых мигрантов на местах, нивелируя тем самым сокращение населения. Такое отношение к иммигрантам поддерживается здесь и позитивными тенденциями в сфере воссоединения семей, снижением уровня дискриминации в обществе и повышением доступности гражданства. Напротив, Словения, Греция и Ирландия демонстрируют средние показатели в Европе (табл. 3).

Таблица 3

Средние значения кластеров

| Кластер | Индекс МРЕХ | Миграционный прирост /убыль населения на 1000 человек, чел. | Доля населения в трудоспособном возрасте, % | Средний доход одного человека без детей, евро | Уровень преступности, % | Индекс потребительских цен (2005 г. взят за 100 %), % | ВВП на душу населения, евро |
|--|-------------|---|---|---|-------------------------|---|-----------------------------|
| 1 — шесть стран: Испания, Италия, Словения, Греция, Португалия, Ирландия | 58 | -1,1 | 67,32 | 28 760,75 | 3,8 | 111,84 | 22 767 |
| 2 — девять стран: Швеция, Бельгия, Франция, Нидерланды, Германия, Финляндия, Дания, Австрия, Великобритания | 61 | 3,9 | 66,07 | 49786,10 | 7,7 | 110,25 | 33 722 |
| 3 — одиннадцать стран: Словакия, Румыния, Польша, Литва, Латвия, Эстония, Венгрия, Чехия, Кипр, Болгария, Мальта | 40 | -2,6 | 69,34 | 10 176,35 | 2,6 | 123,71 | 11 018 |
| 4 — одна страна: Люксембург | 60 | 15,1 | 68,30 | 54 993,39 | 6,1 | 113,10 | 77 400 |
| <i>В среднем по ЕС</i> | <i>52</i> | <i>1,5</i> | <i>66,90</i> | <i>38 050,68</i> | <i>4,8</i> | <i>111,91</i> | <i>24 500</i> |

Источник: [13; 17], а также расчеты автора.

Страны, отнесенные во второй кластер, сконцентрированы на рисунке примерно в центральной части графика. Это государства с интенсивной политикой интеграции мигрантов и развитой экономикой, они характеризуются высоким и очень высоким (Бельгия) миграционным приростом; средним уровнем естественного воспроизводства населения при устойчивой динамике его старения и сокращения жителей трудоспособного возраста; достаточно низким уровнем безработицы; очень высоким размером заработной платы — не ниже 33 тысяч евро в год. Но в странах этой группы (как результат реализации активной мультикультурной модели общества) наблюдается высокий уровень преступности — в 1,6 раза превышающий среднеевропейские показатели. Причем в самой «гуманной» в отношении иноэтничного населения Швеции почти каждым седьмым жителем страны совершается преступление (это самый высокий показатель по ЕС), в Бельгии — каждым десятым. Поэтому для стран второго кластера чрезвычайно актуально ограничение столь открытой позиции государства по отношению к прибывающим иностранцам. Стоит отметить, что по общим профильным характеристикам в данную группу попала Австрия, которая не отличается высоким индексом интеграции мигрантов, но по отобранным показателям социально-экономического развития относится ко второму кластеру.

Наименьшее развитие института интеграции мигрантов характерно для стран третьего кластера — с низким уровнем интеграции мигрантов. Эти государства не испытывают миграционной нагрузки; здесь наблюдается убыль населения (как естественная, так и механическая); уровень безработицы значительно превышает среднеевропейские показатели (кроме Кипра, Чехии и Румынии); средний доход одного человека без детей почти в 4 раза ниже, чем по ЕС. В то же время преступность здесь остается на довольно низком уровне: от 10 до 45 преступлений на 1000 жителей (по данным 2010 г.). Руководство этих стран сегодня не видит в качестве первоочередной задачи национальной миграционной политики реализацию интеграции мигрантов. Однако в существующих социально-экономических условиях адекватная целевая интеграционная политика поможет повысить привлекательность стран, прежде всего для возвращающихся эмигрантов, и позволит обратить миграционный отток населения вспять, а для Кипра даст возможность повысить эффективность иммиграции.

Люксембург, отнесенный в четвертый кластер, наиболее близок по социально-экономическим и демографическим условиям к государствам второй группы. Но то, что население Люксембурга харак-

теризуется в ЕС самой большой долей граждан третьих стран в своем составе и самым высоким уровнем ВВП, приходящимся на одного жителя страны, дает основания выделить это государство в отдельную группу. Кроме того, сегодня национальное законодательство в области интеграции мигрантов постоянно совершенствуется с целью достижения максимальной выгоды от значительной иммиграции, особенно в области повышения мобильности иностранцев на рынке труда, ведь иностранные работники в Люксембурге (наряду с Великобританией и Ирландией) более квалифицированные, чем коренное население [19].

Анализ опыта наднациональной политики интеграции мигрантов в Европейском союзе и фактическая ее реализация странами ЕС показал, что, несмотря на большие усилия со стороны органов Евросоюза в части развития интеграции мигрантов на его территории, далеко не все государства стремятся наделять правами граждан третьих стран наравне с коренным населением, не весь разработанный инструментарий используется при проведении интеграционной политики. Основным принципом для большинства европейских государств остается обеспечение национальной безопасности. Кроме того, позитивная интеграционная политика ряда стран Европы (отраженная в значениях индекса интеграции мигрантов в 2010 г.), главным образом Швеции, Бельгии, Финляндии, Дании и других, уже пересмотрена главами этих государств в связи с повышением уровня преступности среди иноэтничного населения.

Однако сегодня стоит говорить не столько о несостоятельности интеграционной политики в целом, сколько о необходимости модернизации интеграционных моделей и инструментария, с помощью которого возможно регулировать адаптацию прибывающих мигрантов в экономических, политических, социальных и общественных структурах принимающего общества.

На наш взгляд, это могут быть решения о недопущении формирования иноэтничных анклавов, что приводит к нарастанию межэтнической напряженности, особенно в городах; об активизации деятельности общественных и профсоюзных организаций, поддержке адаптационных настроений среди мигрантов (посредством финансирования их инициатив); о стимулировании взаимодействия между различными сторонами, вовлеченными в процесс интеграции иммигрантов; а также дальнейшее изучение условий формирования миграционной политики того или иного государства в области интеграции граждан третьих стран.

Список литературы

1. *Беспорядки* в Великобритании. URL: <http://www.rg.ru/sujet/4464/> (дата обращения: 19.12.2013).
2. *Меркель* заявила о провале мультикультурализма. URL: http://www.bbc.co.uk/russian/international/2010/10/101016_merkel_multiculturalism_failed.shtml (дата обращения: 06.01.2014).
3. *Мукомель В. И.* Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски : рабочая тетр. / гл. ред. И. С. Иванов. М., 2013.
4. *Победили* Стокгольмский синдром. URL: <http://expert.ru/2013/05/28/pobedil-stokgolmskij-sindrom/> (дата обращения: 19.12.2013).
5. *Саркози* признал провал мультикультурализма. URL: <http://lenta.ru/news/2011/02/11/fail/> (дата обращения: 06.01.2014).
6. Совет Европейского союза. URL: <http://www.es.gov.lv/kak-dejstvueet-es/sovet-evropejskogo-soyuza> (дата обращения: 15.01.2014).
7. *Blau I., Duncan O. D.* The American Occupational Structure. N. Y., 2007.
8. *Communication* from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social committee and the Committee of the Regions - A Common Agenda for Integration - Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union (COM/2005/0389 final). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52005DC0389&from=EN> (дата обращения: 17.01.2014).
9. *Communication* from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions European Agenda for the Integration of Third-Country Nationals (COM/2011/0455 final). URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0455&from=en> (дата обращения: 17.01.2014).
10. *Draft* European Modules on Migrant Integration. URL: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_25494_793453556.pdf (дата обращения: 10.01.2014).
11. *Esser H.* Soziologie. Spezielle Grundlagen. Bd. 2: Die Konstruktion der Gesellschaft. Frankfurt ; N. Y., 2000.
12. *Esser H.* Welche Alternativen zur ‘Assimilation’ gibt es eigentlich? // IMIS Beiträge. 2004. № 23. S. 41—60.
13. European Statistics Funds “Eurostat”. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/eurostat/home/> (дата обращения: 02.03.2014).
14. *Glazer N., Moynihan D. I.* Beyond the Melting Pot: The Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians, and Irish of New York City. 2nd ed. Cambridge, MA, 1970.
15. *Gordon M.* Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins. N. Y., 1964.
16. *Handlin O.* The Uprooted. 2nd ed. Boston, MA, 1973.
17. *Index* Integration and Migration. URL: http://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/mipex_iii_de.pdf (дата обращения: 01.02.2014).

18. *Integration Fund* — National actions. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/financing/fundings/migration-asylum-borders/integration-fund/national-actions/index_en.htm (дата обращения: 16.01.2014).
19. *Luxembourg: the occupational promotion of migrant workers*. URL: <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/studies/tn0807038s/lu0807039q.htm> (дата обращения: 21.01.2014).
20. *Migrant Integration Policy Index*. URL: <http://www.mipex.eu/about> (дата обращения: 16.01.2014).
21. *Portes A., Zhou M. Should Immigrants Assimilate? //Public Interest. 1994. №116 (Summer). P. 1—17.*
22. *Portes A., Borocz J. Contemporary Immigration: Theoretical Perspectives on Its Determinants and Modes of Incorporation // International Migration Review. 1989. №23. P. 606—630.*
23. *Using EU Indicators of Immigrant Integration*. URL: http://ec.europa.eu/ewsi/UDRW/images/items/docl_37216_243039941.pdf (дата обращения: 18.12.2013).

Об авторе

Анна Валентиновна Лялина, аспирантка, аналитик Центра моделирования социально-экономического развития региона Инновационного парка, Балтийский федеральный университет им. И. Канта, Россия.
E-mail: anuta-mazova@mail.ru



SUPRANATIONAL POLICY OF MIGRANT INTEGRATION IN THE EU

A. V. Lyalina

** Immanuel Kant Baltic Federal University
14 A. Nevski Str., Kaliningrad, 236041, Russia*

Received on March 26, 2014

Integration of migrants is an intrinsic part of the modern life of almost all European states pursuing an active migration policy. This article sets out to identify socioeconomic and demographic conditions for the formation of a national migrant integration policy in the framework of implementing European directives. The study contributes to a better understanding of the mechanisms of efficient integration policy development. The article presents an overview of the major forms of social integration of migrants. The author analyses the existing sociological theories and con-

cepts, as well as the practice of implementing supranational policies of integrating third country nationals in the European Union and its major aspects and mechanisms. On the basis of statistical data and with the help of correlation analysis, the author identifies the key factors affecting a country's approach to the integration of immigrants. These factors were used in conducting a cluster analysis, which made it possible to identify four groups of countries. The study showed that, despite the large-scale and positive EU policy, due to differences in the socioeconomic and demographic development European states adopt different approaches to the implementation of migration policy in the field of integration. The author stresses that in the countries characterised by a tolerant approach to immigrants, the crime rate is much higher than in the states with a selective or poorly developed policy towards migrant integration.

Key words: migrant integration policy, migrant, multiculturalism, MIPEX

About the author

Anna Lyalina, PhD student, Centre for the Socioeconomic Regional Development Modelling, Science Park, Immanuel Kant Baltic Federal University, Russia.

E-mail: anuta-mazova@mail.ru