

ФОРМИРОВАНИЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ МОДЕЛИ ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ФРАНЦИИ

К.Л. Снисаренко

*Белорусский государственный университет,
пр. Независимости, 4, 220030, г. Минск, Беларусь, snisarenka@bsu.by*

В статье дана характеристика этапов формирования национальной модели иммиграционной политики Франции. Автор исходит из определения иммиграционной политики как совокупности государственных мер по контролю над въездом и проживанием иностранцев в стране, социальной интеграции иммигрантов, натурализации и предоставлению гражданства.

Значимость французского опыта иммиграционной политики для государственного управления в Республике Беларусь заключается в возможности разработки четкого алгоритма принятия решений в данной области. Его частями могут стать определение принципов предоставления гражданства, планирование последовательных шагов по интеграции иммигранта в принимающее общество, формирование соответствующих правовых механизмов контроля над въездом и пребыванием иностранцев на национальной территории государства.

Ключевые слова: иммиграционная политика; контроль над въездом; нулевая иммиграция; избирательная иммиграция; социальная интеграция; предоставление гражданства; натурализация; принцип почвы.

FORMATION OF A NATIONAL MODEL OF FRANCE IMMIGRATION POLICY

K.L. Snisarenko

*Belarusian State University, Niezaliežnasci Avenue, 4, 220030, Minsk, Republic of Belarus,
snisarenka@bsu.by*

The article describes the stages of formation of the national model of immigration policy in France. The author proceeds from the definition of immigration policy as a set of state measures to control the entry and residence of foreigners in the country, social integration of immigrants, naturalization and granting citizenship.

The significance of the French experience of immigration policy for public administration in the Republic of Belarus lies in the possibility of developing a clear algorithm for making decisions in this area. Its parts may include defining the principles of granting citizenship, planning successive steps to integrate an immigrant into the host society, and forming appropriate legal mechanisms to control the entry and stay of foreigners on the national territory of the state.

Key words: immigration policy; entry control; zero immigration; selective immigration; social inclusion; citizenship grant; naturalization; soil principle.

Европейский регион широко включен в процессы международной миграции. В десятку стран ежегодно принимающих наибольшее число

иммигрантов входят три государства ЕС: Германия, Франция и Испания. Регулирование процессов миграции приобрело общеевропейскую значимость со вступлением в силу Амстердамского договора, а принятый десять лет спустя Лиссабонский договор определил одной из целей Евросоюза создание общей миграционной политики. Тем не менее, миграционный кризис ЕС, вызванный в 2015 г. массовым притоком вынужденных мигрантов из стран Ближнего Востока и Северной Африки, отчетливо показал то, что иммиграционная политика по-прежнему осталась областью национальных интересов государств.

Причиной такой ситуации стала сложность процесса иммиграции, под которым понимается въезд жителей одной страны в другую. Итальянский исследователь К. Коданьоне подчеркнул: «Иммиграция, вообще говоря, находится на перекрестке двух весьма различных политических семантик: основанной на экономических или функциональных проблемах и основанной на культуре, самобытности и традиции» [1, с. 21]. Международные стандарты не могут учесть специфику взаимодействия принимающего общества и пришлого населения в конкретной стране. По этой причине остается актуальным изучение национальных моделей иммиграционной политики.

Согласно мнению доктора социологических наук В. И. Мукомеля специфика иммиграционной политики обусловлена ее структурой. Она включает в себя государственные меры по контролю над въездом и проживанием иностранцев в стране, политику интеграции иммигрантов в принимающее общество, критерии натурализации и предоставления гражданства. Данные компоненты отражают стадии приема и трансформации иностранца в гражданина государства [2, с. 258].

Процесс формирования национальной модели иммиграционной политики Франции начался после Второй мировой войны и продолжается по сей день. В нем можно выделить несколько этапов. Каждый из них дополнял действующую иммиграционную политику новыми элементами: подходами к контролю над въездом и проживанием иностранцев, к интеграции пришлого населения в принимающее общество, к критериям натурализации и предоставления гражданства.

Основной целью государственной иммиграционной политики стало привлечение иностранных рабочих для восстановления разрушенной во время войны экономики. Для этого в 1945 г. было учреждено «Национальное управление иммиграции» (НУИ), в функции которого входило рекрутирование иностранной рабочей силы. Однако невыполнение планов по привлечению рабочих из-за рубежа привело к тому, что с середины 1950-х гг. НУИ, фактически, регистрировало трудовых иммигрантов, нанятых французскими предпринимателями.

Последние, как правило, ориентировались на использование иностранцев в качестве малоквалифицированной рабочей силы. Следствием этого стал рост слабо контролируемой государством трудовой миграции из французских колоний. Болезненное восприятие французским обществом Алжирской войны 1954 – 1962 гг., рост общественной активности трудовых иммигрантов после событий мая – июня 1968 г. и вызванный «нефтяным шоком» 1973 г. экономический кризис подтолкнули власти Франции к решению о запрете в 1974 г. постоянной трудовой иммиграции в страну.

Таким образом, попытка государственного регулирования внешней трудовой миграции в 1945 – 1974 гг. не оправдала себя в глазах правящих кругов республики. Впоследствии французские правительства придерживались политики нулевой иммиграции. Приток иммигрантов в страну соответствовал естественному приросту населения.

Длительный запрет постоянной трудовой миграции привел к развитию нелегальной и семейной иммиграции, а также злоупотреблениям в сфере предоставления убежища. В результате, французские иммигранты оказались малоприспособленными к работе в условиях постиндустриальной экономической системы. В 2002 – 2003 гг. доля людей без законченного среднего образования среди постоянно живущих во Франции иностранцев достигала 64% [3, р. 23]. В то же время, вырос спрос на высококвалифицированную рабочую силу. Ответом на это со стороны французских властей стал переход к принципу «избирательной иммиграции». 15 ноября 2006 г. вступил в действие «Кодекс о праве въезда и пребывания иностранцев во Франции и праве на убежище» [4]. В соответствии с ним, исходя из потребностей рынка труда, государственные органы предоставляли иностранным работникам так называемые «карты проживания».

Таким образом, в сфере контроля над въездом и пребыванием иностранцев французское государство отошло от практики жесткого ограничения внешней трудовой миграции в пользу его регулирования в соответствии с требованиями национального рынка труда.

Второй этап формирования национальной модели иммиграционной политики Франции был связан с осознанием французским обществом постоянства присутствия в их стране иммигрантов из неевропейских государств. В начале 1980-х гг. в общественную жизнь страны вошли потомки выходцев из стран Африки. Это подтолкнуло левый кабинет П. Моруа к осуществлению мер по интеграции пришлого населения во французское общество в 1981 – 1984 гг. Однако полноценным направлением государственной политики они не стали.

Экономический кризис, рост безработицы, растущая популярность ультраправой партии «Национальный фронт» содействовали распространению антииммигрантских настроений среди французов. По данным социологических опросов в 1984 г. 70% французских граждан желали того, чтобы иммигранты покинули их страну [5, с. 115]. Как следствие, проблема интеграции иммигрантов отошла на второй план в деятельности следующих правительств. Лишь после событий, связанных с протестами иммигрантской молодежи французских городов в октябре – ноябре 2005 г. правый кабинет премьер-министра Д. де Вильпена озаботился данным вопросом. По инициативе министра внутренних дел Н. Саркози, 24 июля 2006 г. парламентом был принят Закон «Об иммиграции и интеграции» [6]. В соответствии с его пятой статьей, каждый прибывший на постоянное жительство во Францию иностранец должен заключить с властями «Договор приема и интеграции». Он обязывает его овладеть языком, основами права, культуры и ценностями страны проживания.

Перестройка иммиграционной политики французского государства на основе принципа принудительной интеграции пришлого населения не позволила решить наиболее застаревшие проблемы, связанные с низким социальным статусом выходцев из неевропейских стран во французском обществе. Их социальная интеграция остается наиболее проблемной сферой государственного управления.

Изменению подходов французских политиков к критериям натурализации и предоставления гражданства содействовали два процесса. Во-первых, к концу XX века во французском обществе стала наблюдаться все большая дифференциация и дробление социальных групп. Во-вторых, рост влияния исламского фундаментализма и серия террористических актов в 1986 г. актуализировали вопрос обеспечения безопасности и единства французской нации. По инициативе главы французского правительства в 1986 – 1988 гг. Ж. Ширака начала работу «Комиссия по реформе Кодекса о гражданстве». В 1988 г. она представила предложения по реформе законодательства о французском гражданстве. Было предложено предоставлять его детям иммигрантов не автоматически, исходя из «принципа почвы», а при условии проявленного ими желания. С целью борьбы с фиктивными браками предлагалось увеличить срок проживания в стране для лица, вступившего в брак с французом, с шести месяцев до двух лет.

В результате смены правящего большинства в 1988 г., осуществить реформу удалось лишь после возвращения во власть правоцентристской партии Ж. Ширака в 1993 г. В июле этого года был принят Закон «По реформированию права о гражданстве» [7]. В

соответствии с ним, ограничивалось право автоматического получения французского гражданства по рождению. Родившись в семье иностранцев, человек мог стать гражданином Франции только по достижении совершеннолетия и проявив свое желание. Тем самым, по мнению законодателя, обеспечивалось вступление во французское гражданство на основании осознанного принятия культуры и языка страны. В целях борьбы с фиктивными браками, закон предусматривал двухлетний срок проживания в стране супруга-иностранца француза (француженки) до получения им статуса гражданина. Только при рождении в такой семье ребенка он сокращался до полугода.

Внесение изменений в законодательство о гражданстве Франции дало толчок полемике вокруг проблемы национальной идентичности французов. В ней обозначились два основных подхода: консервативный, основанный на идеях единства французской нации, и либеральный, отталкивающийся от примата соблюдения универсальных прав человека. Приверженцами первого были правые политические партии, второго – левые силы и значительная часть французской интеллигенции.

Стремясь утвердить собственный подход к критериям предоставления французского гражданства, левое правительство Л. Жоспена (1997 – 2002 гг.) обратилось к специалисту в области иммиграционной политики П. Вейлю с просьбой проанализировать действующие в стране законы и выработать решения, которые бы полностью отвечали нормам прав человека. В своих предложениях, предоставленных кабинету министров в 1997 г., П. Вейль советовал кардинально не изменять утвержденное в 1993 г. законодательство, а внести в него ряд поправок. Принятый 16 марта 1998 г. Закон «О гражданстве» упразднял ряд ограничений, введенных правыми в 1993 г.: требование письменного обращения несовершеннолетнего с просьбой о предоставлении статуса гражданина и процедуру выявления осознанности его выбора [8].

Таким образом, в результате борьбы правых и левых политических сил Французской Республике удалось выработать особый подход к предоставлению гражданства и натурализации, направленный на обеспечение единства нации и соблюдение прав человека. Тем не менее, проблема сохранения французской национальной идентичности по-прежнему остается актуальной.

Обобщая вышеизложенное, можно заключить, что национальная модель иммиграционной политики Франции прошла в своем развитии долгий путь от приема внешних трудовых мигрантов, с целью восстановления разрушенного войной хозяйства страны, к

регулированию социальной интеграции и выработке критериев предоставления гражданства.

Практическая значимость французского опыта иммиграционной политики для государственного управления Республики Беларусь заключается в возможности формирования четкого алгоритма принятия решений в данной области: определения принципов предоставления гражданства, выработки последовательных шагов по интеграции иммигранта в принимающее общество, разработке соответствующих правовых механизмов контроля над въездом и пребыванием иностранцев на национальной территории государства.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Коданьоне К. Миграционная политика как планирование наугад / К. Коданьоне // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России. Под ред.: Витковская Г.; Междунар. орг. по миграции, Моск. исслед. прогр. по миграции – М.: Гендальф, 2002. – С. 8–26.

2. Мукомель В.И. Миграционная политика России: Постсоветские контексты / В. И. Мукомель / Институт социологии РАН. – М.: Диполь-Т, 2005. – 351 с.

3. 3. Counting Immigrants and Expatriates in OECD Countries: A New Perspective [Electronic resource] // OECD. – Mode of access: <http://www.oecd.org/els/soc/35043046.pdf>. – Date of access: 04.07.2012.

4. Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile [Electronic resource]. – Mode of access: <https://www.legifrance.gouv.fr/download/pdf/legiOrKali?id=LEGITEXT000006070158.pdf&size=995,3%20Ko&pathToFile=/LEGI/TEXT/00/00/06/07/01/58/LEGITEXT000006070158/LEGITEXT000006070158.pdf&title=Code%20de%20l%27entr%C3%A9e%20et%20du%20s%C3%A9jour%20des%20%C3%A9trangers%20et%20du%20droit%20d%27asile>. – Date of access: 17.10.2020.

5. Бунин, И. М. Франция: изменения в общественно-политическом сознании и поведении / И. М. Бунин // Франция глазами французских социологов / С. Г. Айвазова [и др.]; АН СССР, Ин-т социологии; отв. ред. В. Н. Фомина, С. А. Эфиров. – М.: Наука, 1990. – С. 106–132.

6. Loi № 2006-911 du 24 juillet 2006 relative à l'immigration et à l'intégration // Le journal officiel de la République Française. – 2006. – 25 juil. – P. 11047–11077.

7. Loi № 93-933 du 22 juillet 1993 réformant le droit de la nationalité // Le journal officiel de la République Française. – 1993. – 23 juillet. – P. 10342–10348.

8. Loi № 98-170 du 16 mars 1998 relative à la nationalité // Le journal officiel de la République Française. – 1998. – 17 mars. – P. 3935–3938.