

РОЛЬ ГОСУДАРСТВА В РЕГУЛИРОВАНИИ ИММИГРАЦИИ

К. Л. Снисаренко

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

В статье проведена критика либерального подхода к государственному регулированию иммиграции. На основании ее определены основные компетенции государства в сфере контроля над иммиграцией: обеспечение потребностей рынка труда, соблюдение условий устойчивого развития экономики, сохранение единства по поводу основополагающих принципов функционирования гражданского общества. Международные организации обладают преимуществом в прогнозировании направлений и интенсивности потоков международной миграции, борьбе с международной преступностью. По мнению автора, четкое разделение полномочий между национальными правительствами и международными организациями обеспечит наиболее эффективный контроль над процессом иммиграции на современном этапе развития мирового сообщества.

Ключевые слова: международная миграция; государственная иммиграционная политика; рынок труда; равенство культур; дифференциалистский расизм; гражданские права.

THE STATE'S ROLE IN THE REGULATION OF IMMIGRATION

K. L. Snisarenko

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

The article criticizes the liberal approach to state regulation of immigration. Based on it, the main competencies of the state in the field of immigration control are determined: meeting the needs of the labor market, observing the conditions for sustainable economic development, maintaining unity over the fundamental principles of civil society functioning. International organizations have an advantage in forecasting the directions and intensity of international migration flows and in combating international crime. According to the author, a clear division of powers between national governments and international organizations will provide the most effective control over the immigration process at the present stage of world community development.

Keywords: international migration; state immigration policy; labor market; equality of cultures; differentialist racism; civil rights.

Европейский миграционный кризис 2015 г., связанный с многократным увеличением притока в ЕС мигрантов из стран Африки и Азии, выявил серьезное противоречие между международными организациями и национальными государствами Европы. Озвученное в сентябре 2015 г. предложение Еврокомиссии по распределению между странами ЕС 160 тыс. мигрантов, прибывших ранее в Италию и Грецию, столкнулось с явным отсутствием единства по данному вопросу. Представители Венгрии, Чехии, Словакии, Польши и Румынии, проголосовали против, а Финлян-

дии — воздержались. Позже власти Венгрии и Словакии подали иск в Суд ЕС с требованием отменить решение об обязательных квотах на распределение беженцев. Однако в начале сентября 2017 г. суд этот иск отклонил, признав данный механизм соразмерным.

Недовольство стран Центральной Европы входящих в Вишеградскую группу (Венгрия, Польша, Чехия и Словакия) инициативой Брюсселя было основано на понимании того, что наплыв вынужденных мигрантов ляжет тяжелым бременем на их социально-экономическую систему и создаст угрозу для общественного порядка. Позицию несогласных высказал премьер-министр Венгрии В. Орбан: «Венгрии для того, чтобы ее экономика работала, а ее население поддерживало себя и чтобы у страны было будущее, ни один мигрант не нужен. По этой причине мы не нуждаемся в единой Европейской миграционной политике. Те, кому нужны мигранты, могут забирать их, но не вешать их на нас. Они нам не нужны. Каждый мигрант может представлять общественную и террористическую угрозу. Для нас миграция не решение, а проблема» [1].

Среди политиков ЕС подобные заявления, как правило, ассоциируются с проявлениями национализма, что дает множество поводов для спекуляций. Тем не менее, данный прецедент является отражением серьезной проблемы в сфере государственного управления: определения роли государства в регулировании иммиграции.

До распада биполярной системы международных отношений существовало два основных подхода к роли государства в управлении иммиграционным процессом. Первый можно назвать этатистским. Он признавал за государственной властью исключительную роль в регулировании иммиграции и был присущ советским ученым [2; 3]. Второй можно определить как либеральный. Основанный на признании примата рыночных отношений, необходимости соблюдения прав человека в регулировании миграционных процессов, он получил свое отражение в работах западных исследователей [4; 5]. С завершением холодной войны и крушением социалистического лагеря либеральный подход стал доминировать в научном и политическом сообществе. Тем не менее, уже в конце XX — начале XXI вв. стали заметны присущие ему недостатки. Большинство стран Европы пошли на ужесточение условий въезда и пребывания иностранцев на своей территории, усилились позиции ультраправых движений, выступавших с откровенно антииммигрантскими лозунгами (Австрийская партия свободы, «Национальное объединение» во Франции и т. д.).

Недостатки либерального подхода связаны с многогранностью предмета иммиграционной политики. Как отмечал профессор Миланского университета К. Коданьоне: «Иммиграция, вообще говоря, находится на перекрестке двух весьма различных политических семантик: основанной на экономических или функциональных проблемах и основанной на культуре, самобытности и традиции» [6, с. 25].

С экономической точки зрения основная проблема заключается в обеспечении соответствия количества и качества привлекаемой иностранной рабочей силы потребностям национального рынка труда.

Следует отметить, что во многих исследованиях признано положительное влияние иммиграции на экономику принимающего государства [7; 8]. В то же время, оценка экономического эффекта от внешней трудовой миграции осложняется различиями в статистическом учете, сферах занятости иммигрантов, налоговом и трудовом законодательстве отдельных государств. Показательным примером здесь является полемика между странами-участницами Евросоюза и Европейской комиссией после публикации последней в 2004 г. «Зеленой книги по политике ЕС в области регулирования экономической миграции» [9]. Она велась вокруг принципа гармонизации законодательства европейских государств. Еврокомиссия настаивала на так называемом горизонтальном подходе: общей унификации правил въезда для всех категорий экономических мигрантов. Подавляющее большинство государств ЕС настаивали на секторальном подходе: введении серии законодательных предложений в отношении привлечения иностранных работников по отдельным секторам экономики. Именно он и получил дальнейшее воплощение на практике. Впоследствии основные усилия общеевропейские органы сконцентрировали на унификации принципов привлечения высококвалифицированных кадров и сезонных рабочих.

Таким образом, попытки универсализации норм иммиграционной политики натолкнулись на необходимость более глубокой унификации норм трудового и налогового законодательств даже в среде стран — участниц наиболее продвинутого интеграционного объединения — ЕС.

Еще одной проблемой следует признать тот факт, что иммиграционная политика, как правило, преследует целью не столько контроль за уже проживающими в стране иммигрантами, сколько за лицами, стремящимися попасть на ее территорию. И когда сделать обоснованный прогноз в сфере потребностей конкретного рынка труда представляется вполне возможным, то спрогнозировать влияние международной обстановки на миграционные

процессы в современных условиях глобальной неопределенности крайне затруднительно. Ярким примером здесь служит Европейский миграционный кризис 2015 г. Его причинами стал комплекс событий, связанных с дестабилизацией обстановки в ряде стран Африки, Ближнего Востока и Афганистане после «Арабской весны» 2011 г. В то же время, быстрый рост потоков миграции именно в 2015 г. обеспечила сформировавшаяся к этому времени разветвленная сеть криминальных организаций, занимающихся контрабандой людей. По разным оценкам их прибыль составляла от 3 до 6 млрд евро [10]. Спрогнозировать такой кумулятивный эффект от событий в разных регионах, оценить уровень угрозы, исходящий от международных криминальных структур было чрезвычайно сложной задачей для западных аналитиков. Последовавшие за событиями Европейского миграционного кризиса террористические акты во Франции, Бельгии и Великобритании свидетельствовали об ограниченных возможностях государственных служб безопасности в сфере контроля над международным перемещением преступников.

В социокультурной сфере серьезной проблемой для либерального подхода стали, как не удивительно, выстроенные им рамки. Принципы индивидуализма и прав человека в их западной интерпретации перестали восприниматься как универсальные.

После Второй мировой войны рост иммиграции из стран третьего мира привел к значительному возрастанию количества иммигрантов из Азии и Африки в западных государствах. Из-за существования феномена нелегальной иммиграции сложно оценить общее число переселенцев из стран третьего мира. Косвенным свидетельством их многочисленности служат подсчеты африканских экспертов. Согласно ним, поток денежных переводов мигрантов из развитых в развивающиеся страны составляет порядка 100 млрд дол. США в год без учета неофициальных каналов транзакций [11, с. 162].

Рост диаспор выходцев из неевропейских государств содействовал напряженности в западном обществе, связанной с глубокими культурными различиями между ними и коренным населением.

Во-первых, индивидуальный выбор переселенца далеко не всегда осуществляется в пользу ассимиляции. Иммигранты и коренное население все больше стали стремиться сохранить собственные обычаи, а не усваивать чужие. На фоне развития глобального информационного пространства общество стало более сегментированным и неустойчивым. В странах Западной Европы ситуация усугубляется наличием богатого колониального наследия. Существовавшее в предыдущие века восприятие культуры

жителей колоний как более примитивных привело к формированию дифференциалистского расизма. Автор этого понятия, французский социолог П.-А. Тагьеф считает что он, в отличие от традиционного, основывается на различиях в культуре, религии и образе жизни [12, р. 66—67]. Стремление иммигрантов из стран третьего мира добиться равноценного отношения к их культуре воспринимается многими европейцами как покушение на единство и неповторимость их исторически сложившихся наций.

Во-вторых, относящееся к числу фундаментальных право человека на свободу передвижения и выбор места жительства не означает свободы обретения гражданских прав. По мнению американского политолога С. Бенхабиб: «Следует четко разграничивать право пребывания и претензии на включенность в общество» [13, с. 127]. Несостоятельность концепций мультикультурализма и ассимиляции в сфере интеграции иммигрантов объясняется отсутствием тождественности между процессами формирования нации и адаптации пришлого населения. Каждый человек свободен в выборе места проживания, но участие в том, или ином обществе предполагает наличие не только прав, но и обязанностей. В первую очередь, приверженности принципам, на основе которых оно существует. Предоставление прав гражданина для иммигранта должно стать итогом последовательного и контролируемого государством включения его в принимающее общество. Аргументы сторонников свободы передвижения не уделяют достаточно внимания принципу гражданства и слишком упрощены.

Обобщая вышеизложенное, следует отметить то, что национальное государство сохраняет значительную роль в регулировании процесса иммиграции в современном глобализирующемся мире. Обеспечение потребностей рынка труда, соблюдение условий устойчивого развития экономики, сохранение единства по поводу основополагающих принципов функционирования гражданского общества — это естественная сфера его компетенций. Что касается международных организаций, то они обладают гораздо большими возможностями в вопросах прогнозирования направлений и интенсивности потоков международной миграции и борьбе с международной преступностью. Такое разделение полномочий между национальными правительствами и международными организациями может обеспечить наиболее эффективный контроль над процессом иммиграции на нынешнем этапе развития мирового сообщества.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЕ ССЫЛКИ

1. Средиземное горе [Электронный ресурс] // Коммерсант. — Режим доступа: <<https://www.kommersant.ru/projects/deadlyroute>>. — Дата доступа: 02.09.2022.

2. Денисенко, М. Б. Миграциология / М. Б. Денисенко, В. А. Ионцев, Б. С. Хорев; МГУ им. М. В. Ломоносова, Экон. фак., Центр. по изуч. пробл. народонаселения. — М.: Изд-во МГУ, 1989. — 96 с.
3. Рыбаковский, Л. Л. Миграция населения: прогнозы, факторы, политика / Л. Л. Рыбаковский; отв. ред. Т. И. Заславская; АН СССР, Ин-т социол. исслед. — М.: Наука, 1987. — 199 с.
4. Harris, J. P. Migration, Unemployment and Development: A Two Sector Analysis / J. P. Harris, M. P. Todaro // *American Economic Review*. — 1970. — N 60. — P. 126—142.
5. Kindleberger, C. P. Europe's Postwar Growth: The Role of Labor Supply / C. P. Kindleberger. — Cambridge: Harvard Univ. Press, 1967. — 270 p.
6. Коданьоне, К. Миграционная политика как планирование наугад / К. Коданьоне // Иммиграционная политика западных стран: альтернативы для России / под ред. Г. Витковской; Междунар. орг. по миграции. Моск. исслед. программа по миграции. — М.: Гендальф, 2002. — С. 8—26.
7. Venturini, A. Innovation and Human Capital: the Role of Migration. October 2013 [Electronic resource] // Migration Policy Center and University of Turin. — Mode of access: <https://migrationpolicycentre.eu/docs/policy_brief/2013-October_Venturini.pdf>. — Date of access: 20.08.2022.
8. Amelie, F. Constant Do migrants take the jobs of native workers? / F. Amelie [Electronic resource] // George Washington University and Temple University. — Mode of access: <<https://wol.iza.org/uploads/articles/10/pdfs/do-migrants-take-the-jobs-of-native-workers.pdf>>. — Date of access: 21.08.2022.
9. Green Paper on an EU approach to managing economic migration: Doc. COM(2004) 811 final, Brussels, 11.01.2005 [Electronic resource] // EUR-Lex: Access to European Union law. — Mode of access: <<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A52004DC0811>>. — Date of access: 04.09.2022.
10. Миграционный кризис в Европе. Досье [Электронный ресурс] // ИТАР-ТАСС. — 29.08.2018. — Режим доступа: <<https://tass.ru/info/5336277>>. — Дата доступа: 22.08.2022.
11. Новоженова, И. С. Европа и третий мир: Иммиграция и политика соразвития / И. С. Новоженова // Актуальные проблемы Европы. — 2007. — № 3. — С. 157—176.
12. Taguieff, P.-A. Sur la Nouvelle droite, Jalons d'une analyse critique / P.-A. Taguieff. — Paris: Descartes & Cie, 1994. — 425 p.
13. Бенхабиб, С. Притязания культуры. Равенство и разнообразие в глобальную эру / С. Бенхабиб; пер. с англ.; под ред. В. И. Иноземцева. Москва: Логос, 2003. — 350 с.