ИНТЕГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В СТРАНАХ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА: ОТ МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛИЗМА К СОЦИАЛЬНОЙ ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ. ОПЫТ ДЛЯ СТРАН СНГ

А.Э. Исакова

КНУ им. Ж. Баласагына. г. Бишкек

Аннотация: В данной статье рассматривается интеграционная политика стран-членов ЕС и Европейского Союза в целом, демонстрируется её трансформация, включая отказ от мультикультурализма в пользу комплексного подхода к социальной интеграции. Особый акцент сделан на принципы и практики, которые могут быть полезны для других регионов, в частности, для государств постсоветского пространства.

Еще до обострения миграционного кризиса в 2015 г. стало очевидно, что ассимиляция мигрантов посредством модели «плавильного котла» несостоятельна по причине невозможности их «растворения» в принимающем социуме, тогда как политика мультикультурализма предполагает слишком большое влияние этнических общин на основную культуру. На смену мультикультурализму в Европе постепенно внедряется практика «гражданской интеграции», при которой мигрантам предоставляется определенный уровень социально-экономических прав при условии сохранения баланса между их правами и обязанностями по отношению к принимающему сообществу.

Культурный аспект интеграции мигрантов представляется одним из наиболее важных, поскольку именно в области социально-культурных различий лежит корень тех проблем, с которыми европейское общество столкнулось в условиях роста потоков миграции. На первый план выдвигается необходимость успешной социокультурной интеграции огромного числа людей, принадлежащих к далекой от европейской культуры общности, что стало серьезным вызовом для Европы. Однако и для самих мигрантов — это не менее сложная задача, связанная с восприятием новой культуры, созданием социальных связей, достижением определенного экономического статуса.

Ключевое значение имеет религиозный фактор, обуславливающий глубокие ментальные различия. Подчеркнем также, что последствия терактов в Париже в январе и ноябре 2015 г. свидетельствовали о том, что исламский экстремизм негативно влияет на интеграцию мусульман. Местное население испытывает растущие трудности при разграничении таких понятий, как «исламский терроризм», с одной стороны, и «мусульманское сообщество» - с другой.

Фундаментальные различия между двумя столкнувшимися в ходе интеграции культурными общностями требуют комплексного подхода к решению возникающих проблем. Интеграция мигрантов представляет собой многосторонний процесс, сочетающий политический, экономический, социальный и культурный аспекты. Речь идет о расширении социализации мигрантов в различных сферах - образовательной, медицинской, экономической. Особое значение имеет культурно-психологический вектор социализации, позволяющий представителям неевропейского общества быстрее адаптироваться к непривычной культурной среде. Постепенное включение мигрантов в жизнь принимающего общества должно привести к снижению уровня конфронтации ценностей, в том числе в области межконфессионального взаимодействия. Как правило, ключевым фактором социализации является владение языком принимающей страны, а культурная интеграция не предусматривает отказа от проявлений собственной культурной идентичности.

Важно отметить, что проблема миграции - далеко не новая для Европы и Европейская комиссия уделяет значительное внимание этим вопросам уже давно. В частности, еще в 2011 г. была принята Европейская программа интеграции граждан третьих стран, в которой делается акцент на необходимости начинать этот процесс с самого нижнего - локального - уровня, что обеспечивает более успешное вовлечение мигрантов в культурную, социальную и экономическую жизнь общества. Программа включает языковые курсы, под-

ключение принимающего общества к интеграции, участие мигрантов в общественной жизни. Финансовая поддержка осуществляется в том числе Европейским фондом интеграции мигрантов и Европейским фондом беженцев.

Используются и «непрямые» методы, направленные на культурно-социальную интеграцию мигрантов: мероприятия в спортивной сфере, семинары для мигрантов, охватывающие широкий спектр направлений (культуру, межконфессиональную коммуникацию, сферу занятости). ЕК издает документы, способствующие включению мигрантов в трудовую сферу, в том числе в качестве предпринимателей. Специальные семинары проводятся и для организаций, участвующих в процессе трудовой интеграции мигрантов.

Интеграция мигрантов в принимающее общество предусматривает комплекс мер на общеевропейском, государственном (национальном) и местном уровнях. В ЕС постоянно идет «поиск баланса интересов и взаимный «торг» по всему комплексу миграционных проблем. При этом приоритет в выработке политики в этой области принадлежит государственным структурам.

В статье рассмотрена политика в отношении беженцев и мигрантов в ряде стран ЕС, а также обобщен приобретенный в этих странах опыт, который в случае необходимости может быть успешно применен уже в реалиях СНГ. В ходе исследования автором использовался метод социологического анализа и метод сравнения.

Ключевые слова: мигранты, интеграция, мультикультурализм, структурная интеграция, социальная интеграция, интеграционная политика, ЕС.

INTEGRATION POLICY IN THE EUROPEAN UNION: FROM MULTICULTURALISM TOWARDS SOCIAL INTEGRATION OF MIGRANTS. EXPERIENCE FOR CIS

A.E. Isakova

KNU. J. Balasagyn. Bishkek

Annotation: The article elaborates on the integration policy of the EU members and European Union as a whole, demonstrates its transformation and abandoning multiculturalism for rather comprehensive social integration approach. The special emphasis is made on the principles and practices, which can be useful for other regions, particularly for post-Soviet countries.

Even before the aggravation of the migration crisis in 2015, it became clear that the assimilation of migrants through the model of the "melting pot" is untenable because they cannot be "dissolved" in the host society, whereas the policy of multiculturalism presupposes too much influence of ethnic communities on the main culture. In place of multiculturalism in Europe, the practice of "civil integration" is being gradually introduced, in which migrants are granted a certain level of social and economic rights, while maintaining a balance between their rights and obligations with respect to the receiving community.

The cultural aspect of the integration of migrants is one of the most important, because it is precisely in the field of social and cultural differences that lies the root of the problems that the European society has faced in the face of growing migration flows. The need for successful socio-cultural integration of a huge number of people belonging to a community that is far from European culture is becoming a priority, which has become a serious challenge for Europe. However, for migrants themselves, this is no less difficult task, connected with the perception of a new culture, the creation of social ties, the achievement of a certain economic status.

The key factor is the religious factor, which causes deep mental differences. Let us also emphasize that the consequences of the terrorist attacks in Paris in January and November 2015 showed that Islamic extremism negatively affects the integration of Muslims. The local population is experiencing growing difficulties in distinguishing between such concepts as "Islamic terrorism", on the one hand, and the "Muslim community" on the other.

The fundamental differences between the two cultural communities encountered during integration require a complex approach to

solving the emerging problems. Integration of migrants is a multilateral process, combining political, economic, social and cultural aspects. It is about expanding the socialization of migrants in various fields - educational, medical, and economic. Special significance is the cultural and psychological vector of socialization, allowing representatives of non-European society to adapt more quickly to an unusual cultural environment. Gradual inclusion of migrants in the life of the accepting society should lead to a reduction in the level of confrontation of values, including in the field of interconfessional interaction. As a rule, the key factor of socialization is the mastery of the language of the host country, and cultural integration does not provide for the rejection of manifestations of its own cultural identity.

It is important to note that the problem of migration is far from new to Europe and the European Commission has paid considerable attention to these issues for a long time. In particular, in 2011, the European program for the integration of third country nationals was adopted, which focuses on the need to start this process from the lowest - local - level, which ensures more successful involvement of migrants in the cultural, co- social and economic life of the society. The program includes language courses, connection of the host society to integration, participation of migrants in public life. Financial support is provided by, among others, the European Integration Fund for Migrants and the European Refugee Fund.

"Indirect" methods aimed at the cultural and social integration of migrants are also used: sports events, seminars for migrants, covering a wide range of areas (culture, interfaith communication, employment). The EC issues documents that facilitate the inclusion of migrants in the labor sphere, including as entrepreneurs. Special seminars are held for organizations involved in the labor integration of migrants.

Integration of migrants into the host society provides for a set of measures at the pan-European, state (national) and local levels. In the EU, there is a constant "search for a balance of interests and mutual" bargaining "for the entire range of migration problems. At the same time, state structures play a leading role in developing policies in this area.

The article researches the policy in relation to refugees and migrants in a number of EU countries, and also summarizes the experience gained in these countries, which, if necessary, can be successfully applied already in the realities of the CIS. In the course of the research, the author used the method of sociological analysis and the method of comparison.

Key words: migrants, integration, multiculturalism, structural integration, social integration, integration policies, EU.

В последние годы наблюдается стабильный приток и натурализация иностранных граждан в странах ЕС, включая недавнюю волну вынужденной миграции из стран Ближнего Востока и Африки. Чистая иммиграция иностранных граждан в ЕС составила 539059 в 2013 г., из общего количества в 1372789 прибывших из Индии, Китая и Пакистана, Марокко, Украины, Бразилии и прочих иностранных государств. По данным на 2014 г., в ЕС проживает 19566332 иностранных граждан, что составляет 4% от населения Европейского Союза. 78% из них представляют собой работоспособное население в возрасте от 15 до 64. Среди них граждане таких стран как Турция, Марокко, Китай, Индия, Украина, Россия, Албания, Пакистан, США, Эквадор и др. Лиц, которые родились вне ЕС, а в настоящий момент проживают на территории ЕС, насчитывалось в 2014 г. 7 % от общего населения ЕС, а именно: 33574423 человека. За последние несколько лет, в ЕС ежегодно получали вид на жительство более 2 млн. человек; в 2013 г. их количество составило 2356521. Гражданство ЕС в 2013 г. получили 871293 человека. Что касается беженцев, то только в четвертом квартале 2015 г. власти стран-участниц ЕС вынесли 119160 (60%) положительных решений из общего количества в 198600 заявок. Количество лиц в поисках убежища в ЕС достигло 426000 во втором квартале 2015 г. Большинство беженцев прибывает в Европу из Сирии, Ирака, Афганистана, Ирана; стран Южной Азии; Африки; постсоветского простран-

ства; а также Балканского полуострова [Eurostat 2016].

Согласно даже самым смелым прогнозам, экономической угрозы для стран ЕС данная тенденция не несет. Евростат планирует, что к 2060 на каждого пенсионера (старше 65) будет приходиться только лишь 2 работающих взрослых (а не 4, как в 2013 г.) [Eurostat 2016]. Миграция может стать «спасением», а не бедствием для европейских стран. Тем не менее, существует ряд угроз для внутренней безопасности и стабильности европейских государств. Ключом к разрешению подобного рода проблем является своевременная и тщательно продуманная интеграционная политика, о которой и пойдет речь в данной статье.

Понятие «интеграция». Основные стадии и характеристики эффективности.

Понятие «интеграция» как таковое связано с идеей системы и её составляющих. Интеграция является типом системной организации, подразумевающим взаимодействие компонентов системы и наличие связи между ними. Связь может быть выражена в наличии определенной структуры, правил и норм, механизмов. Все компоненты, группы, члены интегрированной системы представляют собой части одного целого, выполняя определенные функции и получая определенные возможности. В данном случае общество является сложной системой, состоящей из множества акторов и групп. Таким образом, интеграция может выступать как тип организации общества. Определенный уровень интеграции общественных элементов является непременным условием существования общества как такового. По словам Дюркгейма, общество без наличия регуляторов, эффективной дисциплины, а также «приверженности человеческой воли общей цели» — это «не более чем груда песка, которая легко может исчезнуть при малейшем дуновении» [Kenneth 2005: 136].

В идеале, интеграция как стратегия существования общества приносит пользу всем присутствующим в нем элементам и группам. Эффективная интеграция связана с такими характеристиками как: уважительное отношение к присутствию отдельных сфер жизни (например, общественной и частной); взаимодействие единиц (групп, индивидов) и конструктивный диалог; возможность легитимных изменений; и гибкость выбора. При этом отсутствие конфликта как такового не является главным индикатором, но присутствует необходимость наличия рычагов и механизмов разрешения конфликтов [Turton, Gonzales 1999: 20-21; Ryan 1999: 81]. Таким образом, социальная интеграция может быть представлена как путь к сбалансированному участию и включенности всех общественных элементов с целью обеспечения социальной гармонии.

Присутствие мигрантов, в том числе вынужденных, на территории европейских стран обуславливает необходимость их «включения» как основу гармоничного функционирования и устойчивого развития общества. Интеграция лиц иностранного происхождения, этнических и религиозных меньшинств является необходимостью и несет с собой большое количество положительных последствий, включая сохранение базовых норм морали и этики в обществе; вклад в культурное разнообразие ЕС; экономическое развитие в долгосрочной перспективе (мигранты в роли потенциальных работников, предпринимателей, потребителей и налогоплательщиков) (MEMO/11/529) [Europa 2011]; устойчивое общественное развитие и социальную гармонию; стабильность и безопасность (в том числе в сфере противодействия экстремизму и терроризму). Естественно, вышеперечисленные последствия осуществимы в случае развития человеческого капитала, в том числе путем инвестиций в образование и обучение «вновь прибывших» в соответствии с принципом развития общества, основанного на знаниях, согласно официальной стратегии Лиссабонского договора (2007/C 306/01).

В целом, можно выделить 3 стадии интеграции: структурную (от легализации статуса и получения вида на жительства/гражданства до включение в институциональные аспекты и государственные структуры); социальную (вовлеченность в

общественную сферу и гражданское общество страны приема); культурную (которая может быть связана с частичной трансформацией ценностей, а также приводить к аккультурации и даже полной или частичной ассимиляции).

Исходя из уровня интеграции «вновь прибывших», выделяем несколько наиболее известных моделей, таких как ассимиляция и мультикультурализм, находящихся на разных полюсах спектра, а также стратегию социальной интеграции как таковую, либо интеркультурализм, как называет её Бушар [Bouchard 2011]. Существуют и альтернативные спектры, например Хартман и Гертис предлагают следующий: от ассимиляции к космополитизму к фрагментированному плюрализму и, наконец, интерактивному плюрализму [Hartmannand Gerteis 2005].

Альтернативные подходы: ассимиляция и мультикультурализм. Плюсы интеграционного подхода.

Ассимиляция является одной из первых традиционных моделей построения взаимоотношений «мы-они». На заре миграции ассимиляция являлась, пожалуй, единственным формальным подходом к процессу интеграции: единая культура государства и чувство принадлежности к ней являлись центральными значениями, что означает полную структурную, социальную и культурную интеграцию в общество пребывания. Альтернативой является этнокультурное и политическое исключение/изгнание [Agerand Strang 2008: 174-175]. Создается естественное давление ассимилироваться, даже в случаях, когда государством не реализуются специальные инициативы. Сегодня ассимиляционизм теряет свою привлекательность, уступая место более «сдержанным» формам интеграции, тем более что он является “менее политически приемлемым в либеральных демократиях в связи с утверждением права на поддержание культурной и религиозной идентичности и практик» [Agerand Strang, 2008: 175]. В Европе большинство стран приняли курс на плюрализм и разнообразие после Второй Мировой войны. Франция остается ярким примером применения ассимиляционной политики, направленной на полную интеграцию в господствующую культуру и общество. В академической среде, хотя и без предшествующей «остроты», данный подход популярен среди некоторых европейских ученых [Albaand Nee, 1997; Joppke, 1999; Brubaker, 2001].

На противоположной стороне спектра находится мультикультурализм, который характеризуется слабым уровнем сплоченности и допускает группы в качестве основных единиц социального взаимодействия (Kymlicka: 1995). Данная стратегия являлась «модной» тенденцией, а позднее стала великим разочарованием для Европы, например Великобритании, Германии и Нидерландов, несмотря на объявление успеха похожей модели в Канаде и Австралии.

С одной стороны, мультикультурализм допускает большую свободу выбора для этнических, культурных, религиозных групп. С другой – необходимо понимать определенную ограниченность данного подхода, связанную с теми возможностями, которые данные группы обретут или упустят, используя право на полное этническое, культурное, религиозное самоопределение. Таким образом, политика мультикультурализма может стать основой для последующего самоисключения и возможной дискриминации, так как государственные структуры представляют также определенные правила (социальные, экономические, политические), по которым данные структуры функционируют и которые имеют определенный культурный контекст. По словам Бушара, «культурный нейтралитет государства-нации невозможен» [Boucharde 2011: 456]. Подобные факторы приводят к феномену сегрегации и появлению отдельных сегрегированных сообществ, наличие которых подчеркнул Д. Кэмерон в свой речи о мультикультурализме в 2011 [BBC 2011].

В долгосрочной перспективе, мультикультурализм может привести к сегрегации и даже геттоизации, исключив тем самым успешное инкорпорирование меньшинств в общество принимающей стороны, особенно в случае отсутствия продуманной государственной политики и четкой мотивации для самих этнических,

религиозных, культурных меньшинств. Парекх отмечает следующее: “Любой ценой мультикультурное общество должно найти способы оставаться сплоченным достаточно долго, дабы дать возможность сообществам привыкнуть друг к другу, укрепить общие интересы и взаимное доверие» [Parekh 2006: 207]. Он особенно подчеркивает необходимость наличия принципов «социальной сплоченности» и определенного уровня общей культуры [Parekh 2006: 236]. Очевидна необходимость интеграции и определенный уровень понимания правовых структур государства, а в последующем – существующей системы социальных связей и инструментов межкультурного диалога. Например, несмотря на то что в 1960-1970 гг. Нидерланды официально придерживались политики мультикультурализма, существовало достаточно большое количество программ по интеграции, которые остаются основой государственного подхода сегодня. Даже знаменитая канадская мультикультурная модель в представлении Кимлицки основана на принятии либеральных принципов всеми членами общества и приверженностью свободы личности [2006, стр. 14].

У академиков как Хартманн и Гертис (2005) или Бушар находим попытки «примирить» разнообразие и единство в модели так называемого «интерактивного плюрализма» или «интеркультурализма» соответственно. В интерактивном плюрализме отдельные группы и культуры имеют место наряду с «взаимным признанием, непрерывным взаимодействием и межкультурным диалогом, и обменом» [Hartmannand Gerteis 2005: 231]. Бушар, в свою очередь, подчеркивает необходимость переговоров и согласования интересов вкупе с уважением к ценностям принимающего общества в соответствии с буквой закона и конституции, а также общественной культурой [2011, стр. 448]. В Декларации Прав Человека и гражданина (1789), мы находим утверждение либеральных ценностей, которые были и продолжают оставаться сутью европейского идеала. Подтверждением этому является и Хартия ЕС о Фундаментальных Правах (the Charter of Fundamental Rights of the European Union): «Народы Европы в создании как никогда тесного союза намерены разделить мирное будущее, основанное на общих ценностях» (2010/C 83/02). Таким образом, каждый человек, прибывающий в Европу, не оказывается в «просторном и пустом» пространстве, но попадает в общественную сферу, наполненную определенными правилами и символами, которые необходимо знать и уважать.

Европейский союз: Общие направления интеграционной политики

Европейский Союз также проводит продуманную политику, связанную с мигрантами и их интеграцией в ЕС и общества приема. Программа Тампир (the Tamperep rogram) (1999-2004): правила для семейных мигрантов; доступ к долгосрочному виду на жительство; запуск Общей Европейской Системы Убежища (ОЕСУ). Гаагская программа (the Hague Program) (2004-2009): механизмы для обмена информацией с целью координации интеграции на национальном уровне; система Национальных Пунктов Контакта; принятие Европейским советом в 2005 г. Общих Базовых Принципов по Политике Интеграции Иммигрантов в ЕС (14615/0415). Общие принципы по Интеграции инкорпорированы в программы по интеграции стран ЕС. Так, например, Испанский Стратегический план по Гражданству и Интеграции полностью отражает Принципы. В 2005 г. Была принята Общая Повестка по Интеграции – Система по Интеграции граждан третьих стран в ЕС (COM/2005/0389), которая гласит: «Базовые знания языка принимающего общества, его истории и институтов является обязательным для интеграции; дать иммигрантам возможность приобретения базовых знаний является основой успешной интеграции». В Стокгольмской программе на 2010-2014 гг. (2010/C 115/01) подчеркивается необходимость принятия особых мер по интеграции мигрантов, а также важность индикаторов по образованию. Кроме этого, Программа подчеркивает многомерный характер интеграции: «Интеграция является динамичным двусторонним процессом взаимодействия, требующим не только усилий национальных,

региональных и местных властей, но и более ответственного отношения со стороны принимающего населения и самих иммигрантов» (2010/C 115/01). Программа, как и Европейская Политика Убежища (2010/C 115/01), подчёркивает важность взаимной поддержки, сотрудничества в вопросах интеграции и информационного обмена. Критерий реализации успешных стратегий по интеграции представлены в «Настольной книге по интеграции для политиков и исполнителей» (3 изд., 2010).

ЕС поддерживает и финансирует интеграционные проекты через такие институты как Европейский Фонд Беженцев (ЕФБ) и Европейский Фон по Интеграции Граждан третьих стран (ЕФИГТС). Интеграция на уровне сообществ стала одним из основных приоритетов 2012 г. согласно распределению грантов ЕФИГТС. Бюджет ЕФБ на 2008-2013 гг. составил 638 млн. евро, из которых 90% было распределено странам-участницам и 10% направлено на Деятельность Сообществ (Community Action) [Europa: 2008]. Например, на период 2008-2013 гг. было выделено 8,6 млн. евро для Чешской Республики, в том числе и на поддержку Государственной Программы по интеграции, которая включает языковые курсы для лиц в поисках убежища [Europa 2008].

Для ЕФБ одним из приоритетных направлений является образование, включая развитие детского потенциала в рамках образовательной системы принимающего государства. На период 2014-2010 гг. был учрежден Фонд по Предоставлению убежища, Миграции и Интеграции с общим бюджетом в 3,14 млрд. евро. Основная задача Фонда – эффективный менеджмент миграционных потоков и реализация, усиление и развитие единого подхода к вопросам предоставления убежища и иммиграции. Деятельность Фонда также включает информационные кампании в ЕС и за его пределами касаемо способов легальной миграции, языковые курсы и тренинги для иностранных граждан, проживающих в ЕС, поддержку уязвимых представителей целевых групп, а также тренинги и обучение квалифицированных кадров. Внимание к проблемам интеграции стало особенно заметно с 2009 г., когда была учреждена Стокгольмская программа, призвавшая к развитию ключевых индикаторов в ограниченном количестве областей (например, занятость, образование и социальная вовлеченность). В настоящее время одним из успешных инструментов оценки, сравнения и улучшения интеграционной политики стран ЕС (а также Норвегии, Швейцарии, Канады и США) является MIPEX (Показатель Интеграционной Политики в отношении мигрантов), использующий 167 различных индикаторов и охватывающий 7 основных сфер: доступ к рынку труда, воссоединение семьи, долгосрочное проживание, политическое участие, доступ к получению гражданства, анти-дискриминация и образование.

Миграционная политика государств Европы: от мультикультурализма к социальной интеграции

На практике, программы по первоначальной адаптации, образованию и профессиональные тренинги находим в стратегиях и тактиках всех государств ЕС, хотя размах, финансирование и реализация, а также уровень сотрудничества со специализированными надгосударственными институтами и НПО варьируются. В некоторых государствах наблюдаем специализированные агентства и ведомства, такие как: Министерство Дании по Беженцам, Иммиграции и Делам Интеграции (МБИДИ), Комиссия по интеграции иностранцев в Чешской Республике, «Обсерватория иммиграции» в Португалии.

Для государств ЕС мультикультурализм определенно в прошлом, что можно легко продемонстрировать на примере Швеции и Нидерландов, стран, которые одни из первых – еще 1970-е гг. – приняли курс на мультикультурную политику.

Швеция уже ни одно десятилетие является одной из основных стран приема беженцев в ЕС. Начиная с 1975-х гг. государство делало упор на равенство, свободу личностного выбора и кооперацию как основу инклюзивного общества [Westin 2004 в работе: Valentaand Bunar, 2010].Однако вследствие экономического упадка в 1990-х гг., правительство изменило курс в сторону культурного плюрализ-

ма, который подразумевал также интеграцию всех членов в общество как единое целое [Valentaand Bunar 2010: 469]. Уже в 1991 в муниципалитеты поступили рекомендации от правительства в отношении интеграционных программ [Valentaand Bunar, 2010: 471]. В настоящее время сохраняется курс на интеграцию, включая ориентационные программы и тренинги, включая индивидуальный план для каждого принятого страной беженца [Valentaand Bunar 2010: 473] на данный момент Швеция признана MIPEX самой успешной страной в области вопросов интеграции и анти-дискриминации [MIPEX: 2014].

Нидерланды также являются страной с достаточно долгой историей миграции. Первоначально государство относилось более чем дружелюбно к потребностям и требованиям мигрантов, включая даже предоставление услуг на их родных языках, консультативные комитеты для этнических меньшинств и обучение в начальной школе на родном языке [Focus Migration: 2007]. Тем не менее, уже в 1980-1990-ые гг. правительство начало менять курс с мультикультурализма на политику социально-экономической интеграции, усилилось требование к изучению государственного языка. Согласно Закону о Гражданской интеграции приезжих (Wet Inburgering Nieuwkomers, WIN), принятом в 1998 г., полагается посещение 600 часов занятий по языку и соцориентации. В 2007 г. в силу вступил Акт о Гражданской Интеграции, согласно которому основа для интеграции мигрантов подготавливается еще до их прибытия в страну [Правительство Нидерландов, 2012a]. Подготовка начинается за несколько недель до прибытия и включает Тренинг по культурной ориентации; информацию, предоставляемую в рамках тренинга, мигранты считают очень полезной [Global Human Rights Defense: 2010]. Согласно Совету по Беженцам, функционирующему в стране с 1979 года, большинство беженцев прошли подобного рода интеграционный курс, ¾ из них свободно изъясняются на государственном языке; кроме этого, существует возможность пройти тренинги и образовательные курсы [Vluchtelingen Werk Nederland: 2012]. Таким образом, обе страны характеризуются сменой политического курса с мультикультурализма на более инклюзивный подход к интеграции и развитие человеческого капитала. В целом, большинство стран ЕС реализуют в настоящий момент более инклюзивный подход к интеграции мигрантов. Например, «Мигранты интегрируют Мигрантов» (2002-2004, Оствестфален-Липпе, Германия), проект РАВЕНСТВО представляет собой сеть менторов из женщин-иммигрантов, которые предоставляют помощь в профориентации для молодых женщин-иммигрантов, заканчивающих школу; кроме этого, возможно получение специальных сертификатов [Handbookon Integration 2007: 61].

Опыт интеграции на местном уровне. Неправительственный сектор. Медиа-сектор.

Местные инициативы, комплементарные принципу субсидиарности, демонстрируют потенциал муниципальных властей в адресации специфических вопросов, включая интеграцию беженцев и программы по адаптации и образованию. Министерство Внутренних Дел Германии и Фонд Бертелсманна инициировали конкурс «Успешная интеграция – это не совпадение: стратегии локальной интеграционной политики», нацеленный на обмен опытом в области интеграции на местном уровне и поощряющий инновационный подход [Handbookon Integration 2007: 76]. В Дании насчитывается 73 муниципальных комитета по интеграции под управлением Комитета Этнических Меньшинств. Данные комитеты представляют рекомендации в МБИДИ. Каждый из них состоит из 10 представителей этнических меньшинств, 2 представителей муниципалитета, 2 представителей школьных советов и социального обслуживания, а также представителя спортивных клубов [Handbookon Integration 2007: 74]. Интеграционный Фонд Испании, существующий с 2005 г., предоставляет поддержку реализации интеграционной политики на региональном и местном уровнях (бюджет: 182.4 млн. евро на 2006 г.) В частности, он финансирует Автономные Сообщества в размере 70% от общих затрат. 40% затрат фонда идут на

распоряжение муниципалитетов. 50% всех выделяемых фондом средств уходит на образование, а именно на программы приема в школах [Handbookon Integration 2007: 82]. 'Integra' в Италии, проект «Равенство», работает в формате круглых столов в 7 муниципалитетах по вопросам местной интеграции среди представителей местных властей, агентств по профориентации, профсоюзов, вынужденных мигрантов и беженцев и т.д. В практическом смысле, лицам в поисках убежища и беженцам предоставляются языковые курсы, профориентация и тренинги для облегчения их доступа к рынку труда и занятости [Handbookon Integration 2007: 73-74]. И наконец, «Еврогорода» (Eurocities) – это сеть из 128 европейских городов, которые сотрудничают в создании хартии по принципам и подходам к интеграции, а также кодексов по оказанию ключевых услуг [Handbookon Integration 2007: 72].

В рамках кросс-секционного подхода необходимо подчеркнуть роль и важность неправительственного сектора, национальных и локальных НПО, а также международных агентств (UNHCR, Amnesty International, ECRE), которые исполняют такие функции как: мониторинг, проведение полевых исследований, информирование населения и целевых групп, представление рекомендации в государственные органы. Кроме этого, подобные организации ведут серьезную работу по защите прав мигрантов и беженцев, а также их адаптации в станах приема. «Европейская Программа по Интеграции и Миграции» (ЕПИМ/EPIM) представляет собой совместное предприятие 10 европейских фондов, с помощью которых осуществляется распределение грантов среди НПО на уровне ЕС и европейским сетям НПО, действующих на национальном уровне; кроме этого, проводятся консультации в странах-участницах ЕС [Handbookon Integration 2007: 86].

Невозможно не отметить особую роль СМИ в построении общественной среды свободной от ксенофобии и дискриминационных практик. «Мейнстрим» СМИ могут стать инструментом национальной политики, тогда как альтернативные медиа-источники – представить конструктивную критику в адрес властей. В то же время, СМИ могут выступать как способ предоставления информации для «вновь прибывших», а информация об использовании и трактовке СМИ обязательно должна быть включена в ориентационные программы и тренинги.

Заключение

Политика по структурной и социальной интеграции в ЕС реализуется на следующих уровнях: Европейский Союз предоставляет политическое направление в форме определенных решений и рекомендаций от институтов ЕС; государства представляют национальные стратегии и программы; интеграция на уровне сообществ; содействие со стороны НПО и структур гражданского общества. Наряду с этим, среди стран ЕС широко практикуется обмен успешными практиками по реализации интеграционной политике.

Важно отметить, что данные практики могут стать основой для оптимизации процессов в рамках миграционнной и интеграционной политики постсоветского пространства. Естественно, стратегические направления политики здесь будут заданы самими суверенными государствами, но можно почерпнуть те темы, по которым важно искать общие взгляды и принимать решения в рамках существующих организаций и дипломатических механизмов. Например, утверждение общих базовых принципов и подготовка общей повестки дня, создание системы информационного обмена по вопросам миграции и др.

Каждое из европейских государств может в той или иной степени стать источником положительного опыта, который можно перенять с учетом административных, организационных, экономических и социальных особенностей каждого из постсоветских государств. В данной статье более подробно представлен опыт Швеции и Нидерландов. Хорошими практиками, которые могут быть интересны для нас являются, например: 1) составление индивидуального плана для каждого принятого страной мигранта/беженца; 2) четко отработанная система прохождения интеграционного курса для мигрантов в Нидерлан-

дах и Германии. Во многих европейских государствах акцент сделан на тренингах по развитию профессиональных навыков мигрантов.

Все вышеперечисленные методы реализуются как «сверху-вниз» (государственные институты, фонды), так и «снизу-вверх» через социальные инициативы и обучение по принципу «равный-равному» на местном уровне. Дополнительно, используются ресурсы и поддержка от медиа-игроков для формирования и реализации информационной политики в отношении мигрантов и социальной интеграции общества в целом.

Таким образом, рекомендуется дальнейшее изучении «хороших практик» и «историй успеха» стран ЕС для их адаптации и гибкого применения в странах постсоветского пространства, которые сравнительно недавно стали испытывать возрастающую необходимость 1) в формировании политики в отношении «вновь пребывших» - трудовых мигрантов, беженцев и т.д., 2) в разрешении межэтнических противоречий, и 3) объединения нации и создание гармоничной социальной атмосферы в стране иригионе. Как показывает мировой опыт, не мультикультурные инициативы, а именно слаженная политика по социальной интеграции способна решить многие из вышеуказанных вызовов.

REFERENCES

1. Ager A., Strang Understanding Integration: A Conceptual Framework. \\Journal of Refugee Studies 21 (2), 2008 - C.166-191.
2. Alba R., Nee V. Remaking the American mainstream. Assimilation and Contemporary Immigration.\\Harvard University Press - 1 изд. - 2005.
3. Brubaker R. The return of assimilation? Changing Perspective on immigration and its Sequels in France, Germany, and the United States. \\Ethnic and Racial Studies, том24, №.4, июль, 2001; Taylor & Francis Ltd., 2001 - C. 531-548.
4. Boucharde G. What is interculturalism? McGill \\ Law Journal - Review de Droit de McGill, 56:2. - C. 436-468.
5. Charter of Fundamental Rights of the European Union.2010/C 83/02.\\ Official Journal of the European Union.30.3. 2010.C 83/389.
6. Declaration of the Rights of Man and of the Citizen. (Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen). Одобре на Национальной ассамблеей Франции26 августа, 1789.
7. European Council, 2010.\\ The Stockholm Programme – An Open and Secure Europe Serving and Protecting Citizens.2010/C 115/01.Official Journal of the EU, C 115/1; of 4.5.2010.
8. European Commission. A Common Agenda for Integration \\ Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union 2005.COM/2005/0389.
9. Handbook on Integration for Policy-Making and Practitioners, 3d edition. April 2010. Directorate General Justice, Freedom and Security.
10. Handbook on Integration. Handbook on Integration for policy-makers and practitioners. Directorate-General, Justice, Freedom and Security.Авторы: Jan Niessen and Yongmi Schibel, MPG. \\ European Communities. 2007 -2 изд.
11. Hartmann D., Gerteis J. Dealing with Diversity: Mapping Multiculturalism in Sociological Terms.\\Sociological Theory, том 23, № 2. American Sociological Association, 2005 - C. 218-240
12. Joppke C. The Retreat of Multiculturalism in the Liberal State: Theory and Practice.
\\ The British Journal of Sociology, том 5, выпуск 2. London School of Economic and Political Science, 2004.
13. Kenneth A, Kenneth D.A. Explorations in Classical \\Sociological Theory: Seeing the Social World. Pine Forge Press, 2005.
14. Kymlicka W.\\ Multicultural Citizenship. Oxford: Oxford University Press, 2005.
15. Kymlicka W. \\Testing the Bounds of Liberal Multiculturalism? Статья для: Trudeau Foundation's Conference on Public Policy "Muslims in Western Societies", 16-18 ноября, 2006.
16. Parekh B. Rethinking Multiculturalism. \\ Cultural Diversity and Political Theory. Palgrave Macmillan, 2006. - 2 изд.
17. Ryan S. В сборнике Cultural Identities and Ethnic Minorities in Europe. Под ред.: Turton D., Gonzales J. \\ Universitad de Deusto. Bilbao, 1999 - C. 81-86.
18. Turton D., González J. Introduction.B сборнике Cultural Identities and Ethnic Mi-

norities in Europe. Под ред:. Turton D., Gonzales J. \\ Universitad de Deusto. Bilbao, 1999 - C.9-21.
19. Valenta M., Bunar N. State Assisted Integration: Refugee Integration Policies in Scandinavian Welfare States: the Swedish and Norwegian Experience.\\Journal of Refugee Studies, 23(4), 2010 - C. 463-483.

Сведения об авторе: Исакова Алина Есенбековна, магистр политологии, преподаватель факультета международных отношений и востоковедения КНУ им. Ж. Баласагына. г. Бишкек, Кыргызская Республика. (e-mail: alinaisakova13@gmail.com).

About the author: Isakova Alina E., Master of Political Science, teacher of the Faculty of International Relations and Oriental Studies, KNU. J. Balasagyn. Bishkek, Kyrgyz Republic. (e-mail: alinaisakova13@gmail.com).