

Тетяна Гнатюк

ДОСВІД КРАЇН ЄС У ПОДОЛАННІ ДИСКРИМІНАЦІЇ
ІММІГРАНТІВ ТА МОЖЛИВОСТІ ЙОГО
ЗАСТОСУВАННЯ В УКРАЇНІ

У статті аналізується наявний стан дискримінації іммігрантів у європейських країнах. Увага зосереджена на сферах найчастішого прояву нерівного ставлення до імміг-

рантів (освіта, ринок праці, розселення) та ставленні місцевого населення. Дається оцінка можливого застосування європейського досвіду для України.

Ключові слова: іммігрант, Європейський Союз, дискримінація, інтеграція.

Tatiana Hnatiuk The experience of EU countries in overcoming the discrimination against immigrants and the possibility of its application in Ukraine

The article deals with discrimination of immigrants in the European countries. The author pays attention to such spheres of discrimination as education, job market, settlement and the attitudes of the local population. The author gives her recommendations for applying the European experience in Ukraine.

Key words: Immigrant, European Union, discrimination, integration.

Дискримінація іммігрантів за етнічною ознакою досі залишається світовою проблемою. Вона проявляється як у країнах Європи, про що свідчать численні наукові дискусії і публікації, (див. зокрема, А.Тріандафуліді, С.Каслса, Й. Райдгрєн, Д.Філлїпс, С.Арбічі та інших), так і в Україні, на що звертають увагу міжнародні організації та установи Європейського Союзу, які вважають «ксенофобію і расизм проблемами, які вже вкоренилися в Україні» [1, с. 39]. Моніторинг Інституту соціології НАН України фіксує «тенденцію до зростання рівня нетерпимості й інтолерантності в українському суспільстві» [2, с. 4], а статистичні дані МВС України також наводять тенденцію до «зростання злочинів, вчинених стосовно іноземців» [3, с. 37].

Одним з пріоритетів Української держави є європейська інтеграція, на шляху до якої, серед іншого, досліджується й запозичується досвід країн-членів ЄС у сфері міграції та вирішенні проблем іммігрантів. Метою цієї статті є спроба виокремлення аспектів життя іммігрантів, в яких вони все ще зазнають дискримінації в європейських країнах, незважаючи на високий рівень інтеграційних заходів та значні розробки в антидискримінаційних політиках.

Однією з найсуттєвіших проблем, які постають перед іммігрантами у країнах Європейського Союзу, є дискримінація за етнічною ознакою. На думку А. Тріандафулідю, навіть набувши статусу громадянина за народженням або перебуванням, особа, яка походить з родини іммігрантів, зазнає дискримінації. Так само й статус громадянина, на думку дослідниці, не гарантує соціальної інтеграції іммігрантів у суспільство країни перебування [4, с. 59].

Визнання Європейським Співтовариством факту мультикультурності країн ЄС внаслідок імміграційних процесів та розробка політики проти расизму і ксенофобії розпочалася ще у 1980-х роках. Однак питання міграції та інтеграції іммігрантів перебували у юрисдикції національних законодавств та вирішувались на міжурядовому рівні. Резолюції європейських органів наднаціонального рівня мали здебільшого рекомендаційний статус, через що критикувалися за неефективність з погляду практичної імплементації. Амстердамською угодою (1997 р.) Європейській комісії було надано більше повноважень у розвитку обов'язкових політик щодо інтеграції іммігрантів, боротьби з расизмом та дискримінацією. Вперше, згідно зі Ст. 13 цієї Угоди, європейські інституції отримали повноваження приймати законодавчі акти щодо боротьби з дискримінацією. У 1999 р. на саміті у м. Тампері було задекларовано посилення антидискримінаційних заходів у соціальному, економічному і культурному житті та розвиток заходів щодо боротьби з расизмом і ксенофобією.

Сьогодні у розпорядженні Європейського Союзу є великий обсяг інструментів для боротьби з дискримінацією іммігрантів, серед яких схеми «м'якого права» (soft law) та обов'язкові для країн-членів директиви. Країни-члени ЄС зобов'язані не тільки покращувати свої національні політики щодо боротьби з дискримінацією, а й координувати свої дії. Однак, незважаючи на існуючі угоди та програми, у реальному житті та на рівні місцевих громад проблема дискримінації іммігрантів не втрачає актуальності.

Згідно з аналізом, проведеним групою дослідників, досвід іммігрантів та національних меншин свідчить, що самі державні інституції часто ненавмисно блокують і унеможливають повну інтеграцію та активну участь

іммігрантів у суспільному житті через дискримінаційні правила або бюрократичну рутину [5, с. 51].

У багатьох випадках дискримінація починається ще у навчальних закладах. Наприклад, за законодавством Німеччини іммігранти мають доступ до базової шкільної освіти. На практиці, за ініціативою Берлінської місцевої влади, кількість дітей іммігрантів у класі не повинна перевищувати 35% [6, с. 439]. Як наслідок, багато дітей національних меншин вимушені закінчувати школи нижчого освітнього рівня, оскільки в багатьох районах міста проживає велика кількість іммігрантів і для їхніх дітей, згідно з квотою, не вистачає місць у класах престижних навчальних закладів, таких як гімназії (Gymnasium) або реальні школи (Realschule). Так, за даними оприлюдненої у Німецькому уряді доповіді щодо міграції, 13,3% дітей мігрантів взагалі не закінчують школу, а 43% отримують шкільний диплом такого типу (Hauptschulabschluss), що не дає права продовжувати навчання у вищих навчальних закладах [7, с. 1]. Та навіть після успішного навчання, як зазначає Г.Мертенс, багато випускників-іммігрантів або випускників з сімей іммігрантів залишають Німеччину, відчуваючи себе дискримінованими у країні [8, с. 4].

Усвідомлюючи наявність проблеми, влада намагається підтримувати дітей з родин мігрантів. Наприклад, у Німеччині фонд START-Stipendium допомагає обдарованим дітям іммігрантів. Однак навіть тут, на думку К.Брінк, можна зіткнутися з неодноковим ставленням: велику роль у отриманні інформації про зазначену стипендію відіграють вчителі, які на свій розсуд інформують учнів щодо наявної можливості; розглядаючи документи кандидатів на стипендію, враховують рівень освіти їхніх батьків, оскільки вважається, що діти освічених батьків є більш вмотивованими до навчання (посилена увага з боку батьків до вибору шкіл, їхні настанови, приклад та сподівання на соціальне зростання дітей у суспільстві тощо); крім того, в групах самої програми все одно спостерігається закріплення моделі майбутнього дітей відповідно до їх походження [9, с. 63].

Нерівність у здобутті освіти призводить до нерівності у сфері зайнятості як з об'єктивних (недостатні знання,

низький рівень кваліфікації, недостатній рівень володіння мовою), так і з суб'єктивних причин (ксерофобія, упереджене ставлення та стереотипи роботодавців). Наприклад, у Швеції рівень зайнятості корінних шведів у 4 рази перевищує відповідний рівень іммігрантів неєвропейського походження (станом на 2001 р.), а в Німеччині – у 2 рази (у 2000 р.) [10, с. 439]. Крім того, іммігранти отримують нижчу заробітну платню і працюють на найбільш небезпечних, непривабливих для місцевого населення посадах і галузях.

Шведський дослідник Й. Райдгрєн визначає декілька механізмів виключення іммігрантів з ринку праці. Найбільш небезпечним і складним у подоланні є механізм «статистичної дискримінації», що ґрунтується на неусвідомлених (часом упереджених) стереотипах та переконаннях роботодавців щодо типових характеристик певних етнічних груп без врахування індивідуальних особливостей окремої людини. Наприклад, такими переконаннями може бути «недостатньо вільне володіння мовою країни перебування» або «високий рівень захворюваності серед членів певної етнічної групи» тощо.

«Ефект ланцюга» як механізм дискримінації використовується під час вербування працівників і полягає в тому, що особа, яка наділена повноваженнями наймати та просувати по службі, схильна обирати претендентів з власного середовища або з власної етнічної спільноти. Наприклад, у Швеції іммігранти мають менше соціальних ресурсів через брак міцних зв'язків з особами, які володіють можливостями працевлаштування.

Зазначений механізм може розглядатися як часткова форма «причинно-наслідкової дискримінації»: проживання іммігрантів у відокремлених житлових районах призводить до соціальної дезінтеграції, що, в свою чергу, ускладнює пошук роботи і створює економічну дезінтеграцію іммігрантів [11].

Однак у наукових колах немає однозначної оцінки явища етнічної просторової концентрації іммігрантів. Як вказують С.Арбачі та Й.Малхейрос, зростає консенсус науковців у тому, що «етнічна концентрація сприяє взаємодопомозі, стратегіям виживання, етнічному підприєм-

ництву. Вона посилює соціальні зв'язки та взаємообмін». З цього погляду програми десеґрегації, поширені в деяких країнах, вважаються дослідниками інструментом домінування і контролю [12, с. 229].

Дослідниця Д.Філліпс, у свою чергу, вказує, що пояснити рівень соціальної інтеграції залежно від ступеня етнічної житлової сегрегації важко, оскільки соціалізація з іншими етнічними групами може відбуватися в інших сферах життя (робота, навчання тощо). Крім того, зважаючи на «національні і транснаціональні зв'язки і постнаціональні форми громадянства, значення місцевого сусідства дещо зменшилось» [13 с. 221]. Таким чином, оцінка програм десеґрегації залежить значною мірою від інтересів тієї чи іншої сторони, в цьому випадку держави або іммігрантів.

Усвідомлюючи необхідність боротьби з етнічною нерівністю, пункти щодо запобігання дискримінації включаються у різноманітні політики і програми ЄС, особливо у сфері зайнятості та соціальної політики. Однак деякі науковці вбачають у таких заходах загрозу перетворення політики на інструмент, що надає особі лише можливість отримати робоче місце [14, с. 52].

Європейська комісія, в свою чергу, визнає, що, незважаючи на вже існуючі різноманітні заходи, ініціативи щодо посилення здатності місцевого населення сприймати багатоманітність у суспільстві все ще залишаються недопредставленими у національних стратегіях [15, с. 222].

У свою чергу, надмірна увага національних держав ЄС до проблем іммігрантів сприяє зростанню незадоволення місцевого населення. Як зазначається у Резолюції Європейського парламенту, «деякі прошарки населення продовжують сповідувати расистські погляди, які часом проявляються в образах та насильстві, що, в свою чергу, призводить до психічних та фізичних травм, інвалідності і навіть смерті» [16, с. 331].

Причиною таких дій, з одного боку, є переконання місцевих спільнот у погіршенні свого становища внаслідок надання іммігрантам матеріальної допомоги з боку держави [17, с. 117] (тобто іммігранти розглядаються місцевими мешканцями як конкуренти у боротьбі за ресурси,

що їх надає держава), а з другого боку, брак повноцінної та достовірної інформації про іммігрантів внаслідок їхньої соціальної відокремленості від місцевої спільноти, недостатність освітніх програм про них.

Свій негативний внесок у розпалювання міжетнічної ворожнечі роблять і радикальні та консервативні партії, які, з одного боку, дезінформують і підбурюють населення на вороже ставлення до іммігрантів, підгасовуючи факти, а з іншого боку, намагаються на хвилі невдоволення, особливо в часи економічної кризи, вибороти посади в органах влади.

Яскравим прикладом таких дій у Німеччині є опублікована стаття Хайнріха Метцке у газеті Християнсько-Соціального Союзу (ХСС) «Баєрн Курієр». У статті наголошується на тому, що соціальні держави Європи «тріщать по швах», оскільки вимушені утримувати значну кількість іноземців та біженців. Тенденція приходу до влади праволіберальних і народних партій у ряді країн ЄС розкривається автором статті як очікувана і зрозуміла: «Європейці прив'язані до своїх соціальних держав. Вони сплачують для них високі податки і збори. Вони є солідарними зі своїми знедоленими, безробітними, хворими і старими. Але єдине, чого вони не бажають: бути соціальною установою для Третього Світу» [18, с. 3]. Варте уваги, що примірники випуску газети із вищезгадуваною статтею розсилалися безкоштовно усім жителям Баварії як Різдвяне привітання партії.

Але в основі ставлення до іммігрантів у тій чи іншій державі ЄС є підхід до імміграції взагалі. На думку Д.Шнапфера, це ставлення визначається політичними і історичними обставинами, в яких формувалася нація [19, с. 22]. Ставлення до імміграції, в свою чергу, формує ставлення до самих іммігрантів, їхній статус, а також ступінь інтеграції іммігрантів у суспільство.

Як зазначає А.Кизер, Німеччина, попри 7,3 млн іноземців, й досі не визнає себе країною масової імміграції, а іммігрантів називають іноземцями. Розробка німецького національного законодавства у сфері міграції виходить з підтримки міфу про німецьку «національну єдність» та «принцип крові». Як наслідок, мільйони іммігрантів, які по кілька десятків років проживають на території Німеч-

чини, та їхні нащадки не можуть отримати громадянства, отже, і права брати участь у політичному житті суспільства. Крім того, Німеччина не прийняла законодавчих актів, спрямованих на захист іноземних громадян та боротьбу з дискримінацією [20, с. 20].

У Великій Британії була вироблена політика інтеграції іммігрантів на засадах мультикультуралізму. Однак у 1983 році було скасовано право на отримання громадянства за фактом народження на території країни та практику полегшеного набуття громадянства для осіб, які походять з колишніх англійських протекторатів і колоній [21, с. 22]. Все більше дослідників у Великій Британії звертає увагу на відокремленість різних етнічних груп від національної більшості, на їх сегрегацію та «паралельне життя».

Серед можливостей вирішення проблеми дискримінації іммігрантів та залучення їх до життя суспільства деякі науковці пропонують побудову соціальної єдності на засадах мультикультурної національної ідентичності та спільної культури [22]. Інші наголошують на необхідності залучення іммігрантів до політичного життя, що допоможе об'єднати суспільство навколо патріотичної ідеї та створить умови для його кращого функціонування [23, с. 227].

Досвід показує, що не існує панацеї від проявів дискримінації щодо іммігрантів, і європейські країни, які часто виступають з великими обсягами рекомендацій для України, самі не в змозі подолати цієї проблеми. З іншого боку, Українська держава має використовувати європейський досвід, оскільки і у науковому, і у практичному вимірах країни Європи більш розвинуті у питаннях адаптації іммігрантів. Але запозичений досвід повинен втілюватись обов'язково із врахуванням українських особливостей та не шкодити національним інтересам Української держави.

Найважливішим для України сьогодні є розробка концепції міграційної політики із заходами щодо розв'язання проблем дискримінації та расизму. Покращання ситуації у цій сфері забезпечить національну злагоду в Україні, покращить міжнародний імідж нашої держави, збагатить українське суспільство новим досвідом і корисними зв'язками.

На думку автора, основною проблемою наразі є несприйняття іммігрантів українським населенням. Звичайно, слід враховувати, що протягом 70 років, перебуваючи у складі Радянського Союзу, Україна була закрита для інших національностей, окрім громадян з радянських республік. Тому має пройти певний час, щоб люди звикли бачити на вулицях представників інших національностей та чути різні мови.

Однак важливу роль у формуванні ставлення місцевого населення до іммігрантів відіграє державна (національна) та місцева влада. Остання не лише втілює загальні принципи державної політики, але й має змогу швидше та якісніше вирішити нагальні місцеві питання. Наприклад, у Німеччині при міських радах діють також ради іноземців, які обираються іммігрантами на місцевих виборах. А міста розробляють власні міграційні концепції щодо інтеграції іммігрантів.

З метою інформування та просвітництва громадськості цікавим видається досвід Німеччини, де науковці читають відкриті лекції та організують дискусії щодо проблем іммігрантів. Місцева влада також всіляко сприяє культурним заходам, пов'язаним з висвітлення життя іммігрантів (наприклад, проведення фотовиставок, днів національної культури тощо).

Низький рівень толерантності українського населення пов'язаний, на думку автора, з низьким рівнем інтеграції іммігрантів, а відтак і відсутністю безпосередніх контактів та власного досвіду спілкування українських громадян з іммігрантами. По-перше, в Україні фактично не гарантовані безпечні умови перебування іммігрантів: вони бояться виходити на вулицю через можливість бути затриманими правоохоронними органами або піддатися нападу з боку місцевих радикальних груп. Однією з можливостей вирішення такої ситуації є посилення відповідальності за прояви расизму, а також взяття проблеми дискримінації і расизму під особливий контроль владних структур.

По-друге, іммігранти мешкають компактно, поряд з представниками своїх етнічних груп або з іншими іммі-

грантами. Наприклад, іноземні студенти в Україні майже позбавлені можливості інтегруватися в українське суспільство протягом навчання: вони мешкають в окремих, більш комфортних, гуртожитках, які насправді виявляються місцями їхньої резервації; навчання відбувається за спеціальними програмами для іноземних студентів, часто англійською мовою. Таким чином, крім отримання плати за навчання, Україна нічого не набуває у довготривалій перспективі: ані професійних та бізнес-контактів між колишніми студентами одного навчального закладу, ані іміджу країни зі сприятливими умовами для навчання, а відтак і збільшення потенційних студентів, ані досвіду спілкування з іноземцями місцевого населення, особливо молоді. Корисним у цьому плані є досвід європейських країн, які повністю залучають іноземних студентів до навчального процесу поряд із власними громадянами (змішані гуртожитки, спільні курси, дні національних культур у навчальних закладах тощо).

Не останню роль у питаннях інтеграції іноземців, а відтак і подоланні дискримінації, відіграє знання державної мови. У всіх європейських країнах мовні курси є головною складовою інтеграційних програм для іммігрантів. Іноземні студенти повинні вже мати сертифікат про володіння мовою або відвідувати мовні курси вже на території держави до вступу до навчального закладу. Крім того, наприклад, у Німеччині на місцевому рівні діють численні центри, в яких дітям іммігрантів допомагають із вивченням німецької мови, а також із шкільними завданнями. А кожен іноземець, що бажає отримати право на проживання, має обов'язково відвідувати інтеграційний курс і скласти іспит зі знання мови, історії та культури Німеччини. У Франції створюють спеціалізовані класи для полегшення інтеграції дітей іммігрантів і проводять мовні курси для дорослих іммігрантів, щоб підвищити їхні шанси на отримання роботи.

Критерієм успішного впровадження заходів державної політики проти дискримінації і расизму в Україні, на думку автора, має стати виникнення і розвиток громадської

ініціативи: створення неурядових організацій, центрів з допомоги іммігрантам тощо.

1. Мазурка Л. І. Новітні міграційні спільноти в Україні: можливості та проблеми / Л. І. Мазурка // Стратегічні пріоритети. – 2009. – №3 (12). – С. 31–41.

2. Євтух В. Міжкультурний діалог: ефективний конструкт інтегративного розвитку поліетнічних суспільств / В. Євтух // Політичний менеджмент. – 2009. – №3. – С. 3–13.

3. Мазурка Л.І. Новітні міграційні спільноти в Україні: можливості та проблеми / Л. І. Мазурка // Стратегічні пріоритети. – 2009. – №3 (12). – С. 31–41.

4. Triandafyllidou A. Immigrants and National Identity in Europe. – London and New York : Routledge, 2001. – 176 p.

5. Schierup C. Migration, Citizenship, and the European Welfare State / Schierup C., Hansen P., Castles S. – Oxford, 2006. – 307 p.

6. Yurdakul G. State, Political Parties and Immigrant Elites: Turkish Immigrant Associations in Berlin / G. Yurdakul // Journal of Ethnic and Migration Studies. - 2006. – Vol. 32. – № 3. – С. 435-453.

7. Mehr Migranten ohne Abschluss // Welt Kompakt. – 2010. – № 128. – С. 1.

8. Ehrenstein C. Die klygsten Migranten gehen weg. Verlust von Hochqualifizierten bedroht deutsche Wirtschaft / C. Ehrenstein // Welt Kompakt. – 2010. – № 128. – С. 4.

9. Brinck Ch. Es geht noch besser. Das START-Stipendium furdert viele begabte Zuwandererkinder. Aber zu wenige aus bildungsfernen Elternhdusern / Ch. Brinck // Die Zeit. – 2009. – № 7. – С. 63.

10 Yurdakul G. State, Political Parties and Immigrant Elites: Turkish Immigrant Associations in Berlin / G. Yurdakul // Journal of Ethnic and Migration Studies. - 2006. – Vol. 32. – № 3. – С. 435–453.

11. Rydgren J. Mechanisms of Exclusion: Ethnic Discrimination in the Swedish Labour Market / J. Rydgren // Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2004. – Vol. 30. – № 4. – С. 697–716.

12. Arbaci S. De-Segregation, Peripheralisation and the Social Exclusion of Immigrant: Southern European Cities in the 1990s / S. Arbaci, J. Malheiros // Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2010. – Vol. 36. – № 2. – С. 227–255.

13. Phillips D. Minority Ethnic Segregation, Integration and Citizenship: A European Perspective / D. Phillips // Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2010. – Vol. 36. – № 2. – С. 209–225.

14. Schierup C. Migration, Citizenship, and the European Welfare State / Schierup C., Hansen P., Castles S. – Oxford, 2006. – 307 p.

15. Phillips D. Minority Ethnic Segregation, Integration and Citizenship: A European Perspective / D. Phillips // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. – 2010. – Vol. 36. – № 2. – С. 209–225.

16. The EU and Human Rights / [P. Alston]. – Oxford : Oxford University Press, 1999. – 941 p.

17. McGhee D. Getting «Host» Communities on Board: Finding the Balance between «Managed Migration» and «Managed Settlement» in Community Cohesion Strategies / D. McGhee // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. – 2006. – Vol. 32. – № 1. – С. 111–127.

18. Maetzke H. Unüberschaubare Kosten. Die Zuwanderungsdebatte hat erst angefangen – Deutsche wollen nicht das Sozialamt der Welt sein / H. Maetzke // *Bayernkurier*. – 2010. – № 50/51. – С. 3.

19. Больцман К. Различные подходы к проблеме иммиграции в странах Европы / К. Больцман, М. Буше // *Le Monde diplomatique*. – 2006. – Июль. – С. 22.

20. Кизер А. В Германии все еще преобладает «право крови» / А. Кизер // *Le Monde diplomatique*. – 2006. – Июль. – С. 20.

21. Больцман К. Различные подходы к проблеме иммиграции в странах Европы / К. Больцман, М. Буше // *Le Monde diplomatique*. – 2006. – Июль. – С. 22.

22. Uberoi V. Social Unity in Britain / V. Uberoi // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. – 2007. – Vol. 33. – № 1. – С. 141–157.

23. Альтерматт У. Этнонационализм в Европе. – М.: Российск. гос. гуманит. ун-т, 2000. – 367 с.