

PANORAMA

Academic Annals Faculty of
International Relations

Voronezh State University

2018

Vol. 32

Панорама

2018 Том 32

Учредитель:

Факультет международных отношений
ФГБОУ ВО «Воронежский государственный университет» (Воронеж, Россия)

Издание основано в 2005 году.

С 2005 по 2010 год выходило как «Панорама. Ежегодник по итогам научной сессии Факультета международных отношений Воронежского государственного университета». С 2011 года выходит как периодическое издание. Периодичность: два номера в год (2011 – 2012), с 2013 года – три номера. С 2015 года издается под названием «Панорама. Научные труды Факультета международных отношений Воронежского государственного университета». К 2015 году издано 16 выпусков / номеров издания. Издания, подготовленные к печати в 2015 году, продолжают очередность предшествующих выпусков в латинской нумерации.

Редакционная коллегия:

д-р экон. н. О.Н. Беленов, проректор по международному сотрудничеству и маркетингу ФГБОУ ВО «ВГУ», профессор, декан Факультета международных отношений ФГБОУ ВО «ВГУ»;

д-р экон. н. П.А. Канапухин, декан Экономического факультета, ФГБОУ ВО «ВГУ», заведующий Кафедрой маркетинга Экономического факультета ФГБОУ ВО «ВГУ»;

к.э.н. Е.В. Ендовицкая, заведующая Кафедрой международной экономики и внешнеэкономической деятельности Факультета международных отношений ФГБОУ ВО «ВГУ»;

д-р ист. н. М.В. Кирчанов, отв. ред.; заместитель декана по научно-исследовательской работе, доцент Кафедры регионоведения и экономики зарубежных стран Факультета международных отношений ФГБОУ ВО «ВГУ»;

к.г.н. И.В. Комов, преподаватель Кафедры регионоведения и экономики зарубежных стран Факультета международных отношений ФГБОУ ВО «ВГУ»

к.и.н. В.Н. Морозова, заместитель декана по учебной работе, доцент Кафедры международных отношений и мировой политики ФГБОУ ВО «ВГУ»;

д-р полит. н. А.А. Слинько, профессор, заведующий Кафедрой международных отношений и мировой политики Факультета международных отношений ФГБОУ ВО «ВГУ»;

д-р экон. н. А.И. Удовиченко, профессор, заведующий Кафедрой регионоведения и экономики зарубежных стран Факультета международных отношений ФГБОУ ВО «ВГУ»

Адрес редакции: 394000, Россия, Воронеж, ул. Пушкинская 16, Воронежский Государственный Университет, Факультет международных отношений, Корпус № 4, Ауд. 236

Рукописи предоставляются в редакцию по электронной почте. При этом необходимо сообщить: ФИО, место работы, ученую степень и звание, контактные данные (номер телефона и адрес электронной почты). Материалы публикуются в авторской редакции. Ответственность за содержание текстов и аутентичность цитат несут Авторы. Редакция осуществляет необходимое стилистическое редактирование и техническое форматирование с целью унификации полученных материалов. Мнение членов Редакционной коллегии может не совпадать с мнением авторов публикуемых статей.

ISSN 2226-5341

© Воронежский государственный университет, 2018

© Составление, ФМО ВГУ, 2018

© Авторы, 2018

СОДЕРЖАНИЕ

А.А. Болдырихин, SHADOW MANAGEMENT И ВОПРОС О БАЛАНСЕ МЕЖДУ ЛИДЕРСТВОМ И МЕНЕДЖМЕНТОМ В ЭФФЕКТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ 5

Е.В.Бадалова, К.А. Высококова, ФОРМИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ 10

А.Б. Которов, РАДИКАЛИЗАЦИЯ АВСТРИИ – ОТВЕТСТВЕННОСТЬ МИГРАНТОВ? 23

Е.А. Атапин, ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СТРУКТУРЫ ОРГАНОВ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ИРЛАНДИИ 30

В.В. Авоева, Е.М. Курчанова, АНАЛИЗ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ИСПАНИИ 41

Е.А. Бортникова, ПРОБЛЕМА ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ 55

Р.С. Дармограева, М.В. Протасенко, АНАЛИЗ МИГРАЦИОННОЙ СИТУАЦИИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ СМИ 61

Е. Забайрачная, Е. Самцова, МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В ФРГ: ПРОБЛЕМЫ, ПРИЧИНЫ И ПРОГНОЗЫ 77

И.Н. Краснов, ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОГРАММЫ И КУРСЫ КАК
КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ
ГЕРМАНИИ 87

Мещерякова А. В., К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И
НАСИЛИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНФЛИКТАХ 95

Е.О. Дедюрина, МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В ГРЕЦИИ КАК
ЧАСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА 104

*А.А. Болдырихин, к.п.н.,
Преподаватель кафедры МЭ и ВЭД
Факультет международных отношений ВГУ*

SHADOW MANAGEMENT И ВОПРОС О БАЛАНСЕ МЕЖДУ ЛИДЕРСТВОМ И МЕНЕДЖМЕНТОМ В ЭФФЕКТИВНОМ УПРАВЛЕНИИ

Данная статья посвящена изучению процессов теневого менеджмента и балансе между лидерством и менеджментом, рассматриваемых в качестве ключевых факторов успешности стратегии предприятия. Особое внимание автор обращает на процессы саморегулирования теневого менеджмента и адаптации к практическим задачам бизнеса.

Ключевые слова: теновый менеджмент, неформальное лидерство, управление компанией, управление предприятием, баланс между лидерством и менеджментом.

This article is devoted to researching the processes of shadow management and balance between leadership and management concepts viewed as the key factors for the company's success strategy. A special attention is paid to the processes of self-regulation of shadow management and its adaptation to the practical business tasks.

Key words: shadow management, informal leadership, company management, enterprise management, balance between leadership and management.

Практически во всех организациях существует убеждение, что ключом к успеху является «правильное» лидерство. Рядовые сотрудники компаний, как и менеджеры среднего звена, зачастую ставят функции лидера во главу угла, и все проваленные проекты списываются на отсутствие человека или команды, которая могла бы грамотно руководить процессами. Создается впечатление, что причиной успешной деятельности или провала на рынке является именно концепт лидерства. Во многих отечественных и западных исследованиях подчеркивается, что критерием успешности команды

является лидер [4, 7, 9]. Тем не менее, по мнению проф. Дж. Форда, наличие лидера, как и его деятельность, не являются достаточными условиями для проигрыша или выигрыша [3].

Проф. Дж. Форд считает, что лидерство является всего лишь одним из элементов успеха, но ни в коем случае не следует расценивать его как единственную и самую важную составляющую. Несмотря на то, что не существует единого и универсального определения лидерства, большинство современных трактовок сходятся во мнении, что лидерство является результатом видения будущих путей развития и процесса мотивирования людей на достижение этого будущего. Поэтому лидерство создает будущее, но не исполняет его. Исполнение – это функция менеджмента [3].

В связи с этим проф. Форд справедливо утверждает, что достижение любого горизонта в будущем зависит от выбора достаточного арсенала подходящих инструментов, практик и стратегий. В некоторых случаях для успеха необходимы небольшие изменения, в других – значительные структурные преобразования, переход от привычных моделей хозяйствования к новым, набор, увольнение или переобучение сотрудников. Все эти изменения относятся к сфере компетенции менеджмента, который приводит в действие необходимые механизмы [8]. Практика менеджмента обеспечивает структурную и функциональную интеграцию, которая необходима для решения любых задач, достижения конкретных целей, осуществления концепции видения, которые создаются лидерами. Организационные и командные успехи являются результатом синергии лидерства и менеджмента, точно так же, как и любые значимые изменения в структуре компании требуют взаимодействия между менеджерами и лидерами [3].

Кроме того, исследователь и консультант М. Смарт указывает, что в современных условиях сокращения и оптимизации кадров возрастает объем рабочей нагрузки на менеджеров. Им все чаще приходится заниматься стратегическими функциями компаний, что уменьшает

количество времени, которое они могут затратить на выполнение своих прямых обязанностей [10]. Управленцы затрачивают слишком много энергии на выполнение второстепенных задач, в результате чего может наблюдаться снижение их эффективности [2].

В связи с этим, по мнению автора данной статьи, необходимо обратить внимание на использование скрытых ресурсов компании, к числу которых относится shadow management – неформальные лидеры коллективов, сочетающие в себе выдающиеся личностные качества и менеджерские таланты, но зачастую не занимающие формально высоких управленческих должностей [4]. В сетевых структурах теневого менеджмента гармонично функционируют лидерство и управление, о необходимости сочетания которых пишет проф. Дж. Форд. Обладая широкими возможностями влияния на поведение, мотивацию, сплоченность и стрессоустойчивость коллектива, shadow managers могут помочь значительно снизить нагрузку на формальных менеджеров при правильном делегировании задач, сохраняя высокую эффективность рабочих процессов. Теневые лидеры, выполняя назначенные им функции управленцев, становятся полноправными shadow managers, оставаясь при этом под контролем вышестоящего руководства. В ряде случаев при достижении необходимого уровня синергии теневые менеджеры могут выполнять функции трансформационных менеджеров [6, 11], которые:

- Позиционируют себя как конструктивных смутьянов, приносящих перемены к лучшему
- Уверенно идут на обоснованный риск,
- Действуют по ситуации
- Верят в людей из своей команды и знают их потребности
- Учатся на собственном и чужом опыте
- Обладают стратегическим видением
- Умеют отстаивать собственную точку зрения [10].

На взгляд автора, в системах shadow management крайне редко можно наблюдать перекосы в сторону чрезмерной идеализации стратегического видения или, напротив, в сторону строго распланированного и формализованного textbook-style management [1]. Теневое управление автоматически отсеивает неэффективные механизмы и приспосабливается к условиям бизнеса по принципу «здесь и сейчас», соблюдая, таким образом, близкий к идеальному функциональный баланс.

Таким образом, говоря о синергии между лидерством и менеджментом [5], на взгляд автора идеальной системой, сочетающей в себе самые необходимые критерии достижения успеха в краткосрочной и долгосрочной перспективах, является система shadow management. Недостаточная степень изученности и низкий уровень систематизации знаний в этой области открывают широкий простор как для научных изысканий, так и для практического применения полученных знаний и опыта в сфере управления компаниями всех форм собственности, в области малого и среднего предпринимательства, в государственном управлении и международном бизнесе.

Библиографический список

1. Barschel H. Analysing Formal and Informal Management Development. A seminar paper. – GRIN Verlag, 2007.
2. Den Dekker W. Global Mindset and Cross-Cultural Behavior: Improving Leadership Effectiveness. – Springer, 2016.
3. Ford J. Leadership is not enough. Retrieved from: <http://professorford.com/2017/08/14/leadership-is-not-enough/> (Дата обращения: 14.01.2017).
4. Huszcho G. Tools for Team Leadership: Delivering the X-Factor in Team Excellence. – Nicholas Brealey Publishing, 2011.
5. Kreitner R., Cassidy C. Management. – Cengage Learning, 2012.

6. Lessem R., Schieffer A. Transformation Management: Towards the Integral Enterprise. – CRC Press, 2016.
7. Maddux R. Team Building: An Exercise in Leadership. – Kogan Page Publishers, 1994.
8. Mumford A., Thorpe R., Gold J. Gower Handbook of Leadership and Management Development. – Gower Publishing, Ltd., 2012.
9. Parker G. Team Leadership: 20 Proven Tools for Success. – Human Resource Development, 2009.
10. Smart M. Informal leadership. – Xulon Press, 2010.
11. Uhl A., Gollenia L.A. A Handbook of Business Transformation Management Methodology. – Routledge, 2016.

Е.В.Бадалова
К.А. Высокова

ФОРМИРОВАНИЕ ЗАКОНОДАТЕЛЬСТВА В СФЕРЕ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ЗАЩИТЫ ИНФОРМАЦИОННЫХ ПРАВ ГРАЖДАН РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ РАЗВИТИЯ

В статье рассматривается история развития законодательства в сфере защиты информационных прав граждан Российской Федерации. Анализируются проблемы становления и развития законодательства в данной области. Сделаны выводы о том, что необходимо дальнейшее реформирование законодательства в названной сфере. Ключевые слова: законодательство, защита прав, информационные права, Российская Федерация, правовое регулирование.

The article deals with the history of the development of legislation in the sphere of protection of the information rights of citizens of the Russian Federation. Discusses the problems of formation and development of legislation in this area. It is concluded that further reform of the legislation in the mentioned field.

Key words: legislation, protection of rights, information rights, the Russian Federation, legal regulation.

В XXI веке информация обрела специфическое значение. Развитие информационных технологий ускоряется, они становятся все более мощными, простыми в использовании и менее дорогостоящими, это означает, что они стали доступны для большинства людей. В то же время становится легче получать и распространять данные, хранящиеся на компьютере. Средства для хранения и поиска информации становятся все более гибкими. Как справедливо отмечают отечественные исследователи: «Технологические предпосылки Интернет предоставляют возможность для участия всех желающих в процессе принятия политических решений. Информация предоставляется пользователю практически неизменной и может быть использована каждым без ограничения <...> Даже в одной отдельно взятой стране предпринятое государством ограничение

информации или введение цензуры трудно осуществимо по техническим причинам [25, С.210-211]. Поэтому правовое регулирование отношений в информационной сфере является важнейшей задачей для государства.

Возможности, предоставляемые новыми технологиями, привели к увеличению количества персональных данных, например данных, которые связаны с использованием компьютеров. Кроме того, количество источников, из которых можно извлечь необходимую информацию, с каждым годом увеличивается. В связи с чем, методы, которые используются для сбора и обработки данных, касающихся людей, постоянно обновляются.

Человек, использующий Интернет или современные электронные системы, например, для оплаты покупок, может легко, не осознавая этого факта, оставить за собой, так называемый, электронный след.

События показывают, что технологии могут использоваться для вторжение в личную жизнь, что является недопустимым. Каждый гражданин имеет должен быть защищен со стороны общества от подобного нарушения его прав и свобод. В то же время потребность личности в защите должна быть сбалансирована с другими основополагающими демократическими правами и ценностями, например со свободой информации и свободой выражения мнений. При этом, необходимо отметить, о необходимости использования персональных данных, например, для целей социального планирования.

Таким образом, при составлении законодательства необходимо обеспечить значительную сбалансированность для защиты личной неприкосновенности в отношении персональных данных. Кроме того, законодательство не должно излишне ограничивать использование новых технологий. Развитие информационных технологий приносит с собой не только риски, но и преимущества. Вещи, которые ранее не были осуществимы, теперь возможны благодаря новым технологиям,

что уже привело к улучшению уровня жизни и повышению уровня свободы для многих людей.

В связи с тем, что в XXI в. информация обрела специфическое значение, так как проникла во все области жизнедеятельности, увеличилась ее значимость, правовое регулирование отношений в сфере информации является наиболее важной задачей для государства.

В России активное развитие законопроектов, которые защищали права и свободы граждан в области компьютерной информации, началось после 1991 года.

Первая попытка регулирования юридической ответственности за преступления, связанные с нарушением безопасности информации и угрозой информационных систем была сделана в 1991 году. В нашей стране был подготовлен проект закона РСФСР «Об ответственности за правонарушения при работе с информацией» [24]. Этот проект предусматривал не только установление новых видов правонарушений, но и вводил за совершенные преступления различные виды ответственности (административную, гражданскую и дисциплинарную), при этом уделялось особое внимание установлению вины.

Однако названный нормативно-правовой акт не был одобрен, в связи, с чем его дальнейшая разработка была остановлена. Ввиду того, что эксперты, на тот момент, не воспринимали информационные угрозы достаточно серьезно, так как информационные технологии были не достаточно развиты и внедрены в сфере общественных отношений. После распада СССР и изменения политической и экономической системы в стране в 1991 году исчезли барьеры для импорта зарубежной вычислительной техники, началась многочисленная компьютеризация, потребовавшая принятие многих актов, которые заложили основу для создания российского информационного права.

27 декабря 1991 г. был принят Закон РФ «О средствах массовой информации» [13], который заложил основу информационных прав

граждан в нашей стране. Например, была зафиксирована свобода средств массовой информации, недопустимость цензуры, право граждан на получение достоверных сведений о деятельности государственных органов и организаций и т.д. Этим законом предусматривалось наступление ответственности за такие правонарушения информационного характера, как, например, принуждение журналиста к обнародованию информации или отказу от передачи информации.

Передовой, на тот момент была «Концепция развития безопасных информационных технологий: обеспечение защиты информации в проектах информатизации России» [26], которая была выработана в 1992 году экспертами Российской академии наук и других научно-исследовательских учреждений России. Согласно данной концепции необходимо было принять ряд законов, сформировать ряд иерархичную административную модель системы, которая бы обеспечивала защиту и управление государственной системой защиты информации, разрабатывала определенные нормы для поредения проверки действенности и точности работы средств обеспечения информационной безопасности, а также необходимо создать условия для разные способов защиты интересов граждан: судебная, страхование интересов собственника, возмещение ущерба, оказание юридической помощи.

В числе запланированных концепций указывались, ФЗ «Об информации, информатизации и защите информации» [4], принятый в 1995 году, значительно отличающийся от закона действующего на данный момент, «О персональных данных» [7], был принят в 2006 году, но вступил в силу в полном объеме только в 2011 году, ФЗ «О коммерческой тайне» [8], принятый в 2004 году. Указанная концепция обеспечивала защиту информации и являлась весьма передовым документом, который во многом опережал западные образцы. Несмотря на все достоинства данного документа, его претворение в

жизнь оказалось довольно-таки сложным процессом. Большая часть законодательных документов была принята спустя длительный промежуток времени, одни предложения были реализованы частично, другие же не реализованы вообще.

Изначально Федеральный Закон «О персональных данных» не определял, какой федеральный орган несет ответственность за его реализацию, а широкие и пресекающиеся полномочия различных ведомств затрудняли прогнозирование того, какой именно орган будет играть главную роль в обеспечении исполнения. На данный момент данные полномочия принадлежат Федеральной службе по надзору в сфере массовых коммуникаций, связи и охраны культурного наследия.

Закон содержит обширные ограничения на сбор, использование, хранение, передачу и другую обработку персональных данных. Закон определяет «персональные данные», как данные, которые включают любую информацию, относящуюся к конкретному лицу или лицу, которое может быть идентифицировано на основе такой информации. Примеры персональных данных включают не только имя и контактную информацию, но и семейное, социальное и финансовое положение, образование, профессию и доходы.

Закон разрешает предприятиям собирать, использовать, хранить или иным образом обрабатывать личные данные только для конкретных целей, перечисленных в законе, или с письменного согласия физического лица. Закон устанавливает подробные требования к содержанию и форме согласия и раскрытия, которые должны предоставляться соглашающему лицу. Законом также прописаны подробные требования к содержанию и форме согласия и раскрытию информации.

Существуют ограничения на передачу персональных данных за пределы России Федерация. Хотя предприятия могут передавать личные данные в страны, которые защищают права субъектов данных, в настоящее время нет списка утвержденных страны. Кроме того,

личные данные могут быть переданы в любую страну независимо от уровня защиты персональных данных, которые предлагает страна-получатель, с письменного согласия физического лица. Однако обременительные требования для получения письменного согласия на обработку данных также применимы к передаче данных.

Закон также содержит множество других требований, например, он требует от компаний собирать минимальный объем персональных данных, необходимых для достижения цели, для обеспечения целостности данных, для реализации соответствующих мер безопасности данных. Закон предоставляет отдельным лицам и их представителям право доступа к персональным данным физических лиц и право возражать против обработки данных.

Соблюдение закона может оказаться сложным из-за его обременительных требований, возможных несоответствий с другими российскими законами и отсутствия прецедента в толковании и применении. Предприятия, обрабатывающие персональные данные для целей маркетинга, могут столкнуться с дополнительными препятствиями, поскольку такая обработка требует предварительного согласия соответствующих лиц.

В соответствии с Федеральным законом «О банках и банковской деятельности», принятыми в 2013 году, финансовые учреждения, действующие на основании лицензии Центрального банка России, обязаны отражать все свои финансовые операции в электронных базах данных, позволяя хранить такие данные на определенный период, не менее пяти лет. Последующие положения Центрального банка России установили, что резервные копии таких баз данных должны размещаться в России. Однако местоположение первичных баз данных с такими данными не регулировалось, для целей контрольной и надзорной деятельности более чем достаточно, чтобы локальные базы данных резервного копирования не осложнялись юрисдикционными вопросами.

Следующей попыткой упорядочить законодательство, стало принятие Постановления Верховного Совета Российской Федерации от 23.09.92 № 3524-1 «О порядке введения в действие Закона Российской Федерации «О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных»» [24].

В Законе РФ «О безопасности» [9], принятом 5 марта 1992 года, также предусматривалась необходимость обеспечения информационной безопасности.

23 сентября 1992 года были подписаны Законы РФ «О правовой охране программ для ЭВМ и баз данных» [14] и «О правовой охране топологий интегральных микросхем» [15], а 9 июля 1993 года – Закон РФ «Об авторском праве и смежных правах» [17]. Все эти законы охраняют интеллектуальную собственность.

19 февраля 1993 принят закон «О федеральных органах правительственной связи и информации» [16], а 21 июля 1993 года закон «О государственной тайне» [12]. Данные законы стали важной мерой в обеспечении государственной информационной безопасности.

Принимались в этот период и подзаконные акты: Указ Президента РФ от 28 июня 1993 года № 966 «О концепции правовой информатизации России» [18], Указ Президента РФ от 31 декабря 1993 года № 2334 «О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию» [19], Указ Президента РФ от 20 января 1994 года № 170 «Об основах государственной политики в сфере информатизации» [20].

В 1994 году, сформулирован план, согласно которому требовалось внести изменения в УК РСФСР и определить меры ответственности за такие деяния как: незаконное овладение программами для ЭВМ, файлами и базами данных; фальсификация или уничтожение информации в автоматизированной системе; незаконное проникновение в автоматизированную информационную систему (АИС), совершенное путем незаконного завладения паролем-ключевой информацией, нарушение порядка доступа или обхода механизмов

программной защиты информации с целью ее несанкционированного копирования, изменение или уничтожение; внесение и распространение «компьютерного вируса»; нарушение правил, обеспечивающих безопасность АИС [27]. Гражданский кодекс РФ, который был принят в 1994 году, включал в себя некоторые нормы, касающиеся оборота информации.

Наконец, в 1995 году был принят Федеральный закон «Об информации, информатизации и защите информации» [4], который достаточно долго являлся основным актом.

В ходе исполнения указа президента №31с «О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы РФ» [21] был разработан единый центр мониторинга и реагирования под управлением ФСБ.

Одновременно, принятие законодательных актов, которые бы определяли ответственность за правонарушения в информационной сфере, задерживалось.

В процессе работы над уголовным кодексом, предварительно рекомендуемые к внесению в УК РСФСР 1960 года были значительно изменены, сокращены и выведены в процессе в отдельную главу. В связи с чем, вышеназванные статьи были утверждены в форме, которая действует и на данный момент в Главе 28 УК РФ. Развитие правовой системы России в сфере обеспечение безопасного оборота компьютерной информации стало причиной их криминализации. Как указывает большинство ученых, к сожалению, формулировка «ЭВМ» в главе 28 Уголовного кодекса устарела уже в момент принятия этой главы. Действительно, использование устаревшего термина «ЭВМ» вызвало большое количество проблем в применении 28 главы УК РФ.

В варианте УК РФ, утвержденном парламентом 24 мая 1996 года, содержатся следующие наименования состава преступления: «неправомерный доступ к компьютерной информации» (ст. 272);

«создание, использование и распространение вредоносных программ» (ст. 273); «нарушение правил эксплуатации ЭВМ, системы ЭВМ или их сети» (ст. 274) [2].

В целях ликвидации возникших коллизий и осовремениванием терминологии закона с современными реалиями законодатель в конце 2011 - начале 2012 годов внес в Уголовный кодекс коррективы, серьезно изменяющие правовое регулирование использования компьютерных технологий при совершении преступлений. Ввиду принятия Федерального закона «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [11] № 420 от 7 декабря 2011 года, были кардинально переработаны положения статей главы 28 УК РФ «Преступления в сфере компьютерной информации» [2]. Федеральный закон «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях усиления ответственности за преступления сексуального характера, совершенные в отношении несовершеннолетних» № 14 от 29 февраля 2012 года внес в статью 242.1 УК РФ квалифицирующий признак - совершение преступления с использованием средств массовой информации, в том числе информационно-телекоммуникационных сетей (включая сеть «Интернет»).

В уголовном законе информация является предметом преступлений, представленных гл. 28 Уголовного кодекса РФ (преступлений в сфере компьютерной информации), и некоторых других. Федеральным законом от 29 ноября 2012 г. № 207-ФЗ «О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации» [11] было криминализовано новое деяние – мошенничество в сфере компьютерной информации, и включена статья 159.6 «Мошенничество в сфере компьютерной информации». Это свидетельствует о

повышении внимания законодателя к информационной сфере, в связи была создана новая норма для ее защиты.

С 1 июля 2017 года в России вступил в силу новый закон, предусматривающий административные правоприменительные действия и более высокие штрафы за нарушения российского законодательства о защите данных. Закон, который был принят в феврале 2017 года, налагает более высокие штрафы на юридических лиц и руководителей компаний, обвиняемых в нарушениях защиты данных, таких как незаконная обработка персональных данных, обработка персональных данных без согласия и неспособность контроллеров данных соответствовать требованиям защиты данных.

Согласно действующему в настоящее время закону административные дела, связанные с нарушением конфиденциальности данных, инициируются Роскомнадзором и рассматриваются далее судом, который затем принимает административное постановление, например, наложение административных санкций.

Роскомнадзор проводит проверки деятельности по обработке данных, проводимые компаниями, которые собирают персональные данные и имеют право налагать обязательные приказы по устранению нарушений правил защиты данных. Инспекции Роскомнадзора могут быть либо запланированными, либо чрезвычайными после получения жалобы от лица. Во время проверок (как документарных проверок, так и полевых проверок) Роскомнадзор может пересматривать и запрашивать документы оператора данных, описывающие деятельность по обработке данных, и проверять информационные системы, используемые для обработки данных.

Несмотря на обширное законодательство и все принятые меры по устранению неточностей, правовое регулирование защиты информационных прав граждан носит точечный характер.

Ответственность установлена за совершение ограниченной группы деяний.

Необходимо внести дополнения и изменения в действующее уголовное законодательство России с учетом законотворческой правоприменительной практики зарубежных государств, так как развитие законодательства в данной сфере в Европе или США, началось гораздо раньше, чем в Российской Федерации.

Изобретение и повсеместное внедрение компьютеров вынудили расширить понимание конфиденциальности, включив в нее право на защиту личной информации, ввиду того, что право на защиту персональных данных связано с созданием, сбором, публикацией, хранением и анализом данных. Персональные данные обрабатываются для широкого круга целей: от предоставления государственных услуг и продвижения корпоративных продуктов до журналистской отчетности в режиме реального времени и для проведения расследования правоохранительными органами. Примечательно, что Интернет и цифровые технологии поставили новые задачи для обеспечения безопасности над персональными данными и размыли границы между личной информацией и информацией, которая находится в общественном достоянии.

Библиографический список

Нормативно-правовые акты

1. Конституция Российской Федерации: принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 г. // Российская газета. – 1993. – № 237.
2. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ // Российская газета. – 1996. – 25 июня. – № 118.
3. Гражданский кодекс Российской Федерации (часть четвертая) от 18.12.2006 № 230-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 22 декабря. – № 289.

4. Об информации, информатизации и защите информации: федеральный закон от 20.02.1995 № 24-ФЗ (утратил силу) // Российская газета. – 1995. – 22 февраля. – № 39.
5. О связи: федеральный закон от 07.07.2003 № 126-ФЗ // Российская газета. – 2003. – 10 июля. – № 135.
6. Об информации, информационных технологиях и о защите информации: федеральный закон от 27.07.2006 № 149-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 29 июля. – № 165.
7. О персональных данных: федеральный закон от 27.07.2006 № 152-ФЗ // Российская газета. – 2006. – 29 июля. – № 165.
8. О коммерческой тайне: федеральный закон от 29.07.2004 № 98-ФЗ // Российская газета. – 2004. – 5 августа. – № 166.
9. О безопасности: федеральный закон от 28.12.2010 № 390-ФЗ // Российская газета. – 2010. – 29 декабря. – № 295.
10. Об электронной подписи: федеральный закон от 06.04.2011 № 63-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 8 апреля. – № 75.
11. О внесении изменений в Уголовный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации: федеральный закон от 07.12.2011 № 420-ФЗ // Российская газета. – 2011. – 9 декабря. – № 278.
12. О государственной тайне: закон РФ от 21.07.1993 № 5485-1 // Российская газета. – 1993. – 21 сентября. – № 182.
13. О средствах массовой информации: закон РФ от 27.12.1991 № 2124-1 // Российская газета. – 1992. – 8 февраля. – № 32.
14. О правовой охране программ для электронных вычислительных машин и баз данных: закон РФ от 23.09.1992 № 3523-1(утратил силу) // Российская газета. – 1992. – 20 октября. – № 229.
15. О правовой охране топологий интегральных микросхем: закон РФ от 23.09.1992 № 3526-1 (утратил силу) // Российская газета. – 1992. – 21 октября. – № 230.
16. О федеральных органах правительственной связи и информации: закон РФ от 19.02.1993 № 4524-1 (утратил силу) // Российская газета. – 1993. – 7 апреля. – № 66.
17. Об авторском праве и смежных правах: закон РФ от 09.07.1993 № 5351-1 (утратил силу) // Российская газета. – 1993. – 3 августа. – № 147.
18. О Концепции правовой информатизации России: указ Президента РФ от 28.06.1993 № 966 // Российская газета. – 1993. – 13 июля. – № 132.
19. О дополнительных гарантиях прав граждан на информацию: указ Президента РФ от 31.12.1993 № 2334 // Российская газета. – 1994. – 10 января. – № 4.
20. Об основах государственной политики в сфере информатизации: указ Президента РФ от 20.01.1994 № 170 // Российская газета. – 1994. – 29 января. – № 19.
21. Об утверждении Перечня сведений, отнесенных к государственной тайне: указ Президента РФ от 30.11.1995 № 1203 // Российская газета. – 1995. – 27 декабря. – № 246.

22. Об утверждении Перечня сведений конфиденциального характера: указ Президента РФ от 06.03.1997 № 188 // Российская газета. – 1997. – 14 марта. – № 51.
23. О создании государственной системы обнаружения, предупреждения и ликвидации последствий компьютерных атак на информационные ресурсы Российской Федерации: указ Президента РФ от 15.01.2013 № 31с // Собрание законодательства РФ. – 2013. – 21 января. – № 3. – ст. 178.

Список литературы

24. Ведомости Съезда Народных Депутатов Российской Федерации и Верховного Совета Российской Федерации, 1992. – № 42. – Ст. 2326.
25. Бадалова Е.В. Процессы глобализации и проблемы трансформации демократии / Е.В.Бадалова // Государство и общество в современной политике: сборник статей / Воронежский филиал ФГБОУ ВПО «РАНХиГС». – Вып. 1. – Воронеж, 2013. – С. 210-218.
26. Концепция развития безопасных информационных технологий: обеспечение защиты информации в проектах информатизации России / Авт. колл. В. К. Левин (руководитель проекта), В. В. Липаев (руководитель комплексной работы), А. А. Федулов, С. Ф. Михайлов, А. А. Новиков, Н. Н. Солянкин, Ю. А. Тимофеев. – М., 1992.
27. Курушин В. Д., Минаев В. А. Компьютерные преступления и информационная безопасность / В. Д. Курушин, В. А. Минаев. – М., 1998. – 256 с.

Радикализация Австрии – ответственность мигрантов?

За 2 года Австрия кардинально поменяла свою политику в отношении иммигрантов. От страны, известной за своё доброжелательное отношение к иностранцам, Австрия прошла путь до государства, ставящего свои интересы над правами людей из-за рубежа и готового идти на радикальные меры по стабилизации сложившегося кризиса. Новый состав правительства включает в себя представителей ультраправых сил, и взятый курс на ужесточение иммиграционной политики не оставляет надежд на смягчение пограничного режима.

Ключевые слова: Австрия, миграционный кризис, новое правительство, ультраправые силы, беженцы.

Austria has drastically transformed its immigration policy in 2 years. Having abolished its traditional welcoming culture towards immigrants, Austria started favoring extreme measures in managing the refugee crisis. Recent elections ensured far-right presence in the government. Toughening immigrant policy leaves few prospects for alleviation of border policy.

Key words: Austria, migration crisis, new government, far-right party, asylum seekers.

Австрия оказалась в центре миграционного кризиса, чему она обязана как географическим положением, так и своей привлекательностью. Географически Австрия стоит на пути маршрутов миграционного исхода из стран Африки и Ближнего Востока. А членство страны в Европейском Союзе и Шенгенской зоне предоставляет её жителям возможности, поэтому у многих мигрантов есть устремления проникнуть в страну.

За последние годы Австрия резко поменяла своё отношение к мигрантам. Игнорирование и прямое неповиновение общеевропейскому курсу стала нормой для Австрийской миграционной политики. Изменение политической конфигурации австрийского руководства по причине выборов ставит большой знак вопроса над будущими действиями Австрии. А на фоне радикальных мер всё

больше растут популистские и консервативные настроения в австрийском населении [1 - 2].

Европейский Союз очень зависим от действий конкретных стран, а действия Австрии всё меньше и меньше несут положительный характер для Союза [4]. Определение причин изменения политики Австрии, выявление текущего курса страны, а также прогнозирование действий Австрии в будущем обуславливают актуальность выявления причин таких изменений.

Географическое расположение Австрии обуславливает участие страны в миграционном кризисе, поскольку Австрия расположена на пути маршрутов иммиграции из Ближнего Востока и Африки. Беженцы, устремлённые в Германию и Швецию, должны пересечь Австрию. Однако Австрия также является самоцелью для части беженцев. Австрия – развитая европейская страна с высоким уровнем жизни и сильным социальным государством [4]. По замечанию федерального канцлера Себастьяна Курца мигранты, намеренные переехать в Европу, не хотят иммигрировать в Болгарию или Венгрию. Им гораздо интереснее Германия, Австрия или Швеция.

Рисунок 1.

Маршруты движения иммигрантов в Европу из Ближнего Востока*



* BBC [Электронный ресурс]. Refugee crisis: How different countries have responded. – URL : <http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/34114936/refugee-crisis-how-different-countries-have-responded>.

До 2015-го года Австрия не демонстрировала неприятельской риторики в отношении беженцев. Вена высказалась за приём мигрантов, и в результате за вторую половину этого же года в Австрию прибыло больше мигрантов, чем в любую другую страну Европы при расчёте на душу населения. Реакцией на такой исход стал рост ультраправых настроений, которые нашли политическое выражение – в апреле 2016-го года парламент Австрии принял закон, который даёт возможность правительству объявлять чрезвычайное положение в случае ухудшения ситуации с беженцами. Под ухудшающейся ситуацией понимается "угроза общественному порядку и внутренней безопасности". Режим ЧП в случае его утверждения затронет исключительно миграционную политику Австрии и даст властям право отклонять значительную часть запросов на предоставление убежища [5].

В 2015-ом году Австрия приняла 90 000 беженцев, после чего настроения в отношении мигрантов стали меняться. В апреле 2016-го года парламент Австрии принял закон, который даёт возможность

правительству объявлять чрезвычайное положение в случае ухудшения ситуации с беженцами, которая в документе прописана как "угроза общественному порядку и внутренней безопасности". Режим ЧП в случае его утверждения затронет исключительно миграционную политику Австрии и даст властям право отклонять значительную часть запросов на предоставление убежища [6].

Разногласия руководства Австрии с общесоюзной миграционной политикой продолжились в 2016-ом году. Австрия установила пороговое значение в 37 500 беженцев на этот год. Австрия не стала ждать консенсуса Европейского Союза касательно миграционного кризиса, вместо этого Курц договорился со странами вне ЕС по закрытию западно-балканского маршрута беженцев из Среднего Востока. Год спустя Австрия заявила об отказе принимать новых беженцев по тем предлогом, что она приняла уже достаточно и обязательства свои выполнила [7].

2017-й год не принёс оснований полагать на изменение ситуации в более приветливую сторону для иммигрантов. Правительство Австрии формируется по результатам парламентских выборов. В октябре 2017-го года в Австрии состоялись досрочные парламентские выборы, ставшие результатом правительственного кризиса в стране. Кризис стал следствием неспособности партий правящей коалиции социал-демократов и консерваторов договориться по основным политическим вопросам, а также сформировать работоспособное правительство. Им на смену пришёл коалиционный кабинет министров, образованный из консервативной Австрийской народной партии и правой Австрийской партии свободы с ультраправыми наклонностями [8].

Ведущей темой на выборах была проблема миграции. Недавно присягнувший канцлер Курц, являющийся лидером Австрийской народной партии, выиграл поддержку избирателей за счёт осуждения гостеприимной иммиграционной политики 2015-го года, а также

обещаний по возвращению спасённых в Средиземном море мигрантов в Африку и урезанию привилегий новоприбывших мигрантов. Более того, наблюдается тенденция стирания границ между консервативными и правыми идеями, по причине того, что партия Курца приспособила идеи Австрийской партии свободы [9 - 10].

Любопытна реакция Европейского Союза на новый состав австрийского правительства. Проблема состоит в том, что это не первый опыт в истории современной Австрии наличия националистов у власти. Коалиционное правительство 2000-2005-х годов уже включало в свой состав партию свободы. Тогда это вызвало резкую критику со стороны членов Союза. 14 стран ЕС наложили санкции на Австрию, и стране угрожал дипломатический бойкот. Диаметрально противоположная ситуация в 2017-ом году. 6 мест в кабинете министров – у представителей Австрийской партии свободы, в том числе и должность министра иностранных дел. Через день после инаугурации правительства Курц отправился в Брюссель, где Председатель Европейской комиссии Жан-Клод Юнкер поздравил Курца с победой и даже отметил, что коалиционная программа Народной партии и Австрийской партии свободы «почти на 100%» соотносится со взглядами Еврокомиссии [11, 12, 13].

Согласно опубликованной правительственной программе 2017-2022 главным вызовом названа нелегальная миграция, которую требуется в конечном итоге полностью прекратить [14]. Правительство чётко разделяет нелегальную миграцию и беженцев. К нелегальной миграции также относится злоупотребление австрийского законодательства в отношении беженцев. Планируется ввести эффективную систему предоставления убежища, которая даст правительству возможность определять, кто является мигрантом, а кто беженцем [15].

Таким образом, к 2018-му году Австрия подходит с заметным уклоном в национализм. Новое правительство совершенно чётко ставит

приоритет австрийских интересов над иммигрантами. У властей уже есть законодательно оформленный механизм по отсеиванию заявок на предоставление убежища, и руководство имеет все намерения идти по пути ограничения доступа в страну вопреки установкам извне. А на фоне ужесточения иммиграционной политики происходит размытие умеренных и радикальных настроений, при учёте занимания ультраправыми политиками ключевых государственных постов будущее иммигрантов в Австрии выглядит совсем не радужным.

Библиографический список

12. Deutsche Welle [Электронный ресурс]. Austria's Sebastian Kurz suggests military option to stem migration crisis. – URL : <http://www.dw.com/en/austrias-sebastian-kurz-suggests-military-option-to-stem-migration-crisis/a-41920125>.
13. BBC [Электронный ресурс]. Refugee crisis: How different countries have responded. – URL : <http://www.bbc.co.uk/newsbeat/article/34114936/refugee-crisis-how-different-countries-have-responded>.
14. РИА Новости [Электронный ресурс]. Европе больше не нравятся приезжие: Австрия отказывается от мигрантов. – URL : <https://ria.ru/world/20170419/1492589683.html/>.
15. The Telegraph [Электронный ресурс]. Austria passes emergency law allowing asylum-seekers to be turned away at the border. – URL : <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/04/27/austria-passes-emergency-law-allowing-asylum-seekers-to-be-turne/>.
16. Reuters [Электронный ресурс]. Austria interior minister rejects proposed EU-wide asylum seeker right to work: paper. – URL : <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-austria/austria-interior-minister-rejects-proposed-eu-wide-asylum-seeker-right-to-work-paper-idUSKCN0ZU0VE/>.
17. The Telegraph [Электронный ресурс]. Austria passes emergency law allowing asylum-seekers to be turned away at the border. – URL : <http://www.telegraph.co.uk/news/2016/04/27/austria-passes-emergency-law-allowing-asylum-seekers-to-be-turne/>.
18. The Telegraph [Электронный ресурс]. Austria refuses to take in any more refugees under stalled EU scheme. – URL : <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/03/28/austria-refuses-take-refugees-stalled-eu-scheme/>.

19. TIME [Электронный ресурс]. The Victory Over the E.U. That Paved the Way for Sebastian Kurz to Lead Austria. – URL : <http://time.com/collection-post/4983868/sebastian-kurz-chancellor-austria-europe-next-generation-leaders/>.
20. The Guardian [Электронный ресурс]. Germany unveils integration law for refugees. – URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/apr/14/germany-unveils-integration-law-for-refugees-migrants>.
21. Газета.Ru [Электронный ресурс]. В Австрии назначили дату парламентских выборов. – URL: https://www.gazeta.ru/politics/2017/05/16_a_10676825.shtml.
22. The Guardian [Электронный ресурс]. 'It's been looming over us for decades': Austrian voters on the far-right. – URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/dec/23/its-been-looming-over-us-for-decades-austrian-voters-on-the-far-right>.
23. Reuters [Электронный ресурс]. What Austria's election says about Europe's political landscape. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-austria-election-europe/what-austrias-election-says-about-europes-political-landscape-idUSKBN1CK0QT>.
24. Bloomberg [Электронный ресурс]. Austria Is Poised to Boost European Nationalists Next. – URL: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-11/ten-years-on-austrian-nationalists-redux-are-eyeing-power-again>.
25. Frankfurter Allgemeine Zeitung [Электронный ресурс]. Sebastian Kurz unter Beobachtung. – URL: <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/sebastian-kurz-gibt-erste-regierungserklaerung-ab-15350976.html>.
26. Regierungsprogramm 2017 – 2022. –2017. – 28s. – URL: http://www.nachrichten.at/storage/med/xmedia/287297_Regierungsprogramm.pdf.

ПРЕДЛОЖЕНИЯ ПО УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ СТРУКТУРЫ ОРГАНОВ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ИРЛАНДИИ

В статье анализируется действующая структура органов миграционной политики Ирландии. Выявляются ее несовершенства и предлагаются меры по ее оптимизации. Ключевые слова: Ирландия, миграционная политика, структура органов, беженцы, мигранты, интеграция.

*The current structure of the Irish migration policy bodies is analyzed in the article. Its imperfections are revealed and measures for its optimization are proposed.
Keywords: Ireland, migration policy, structure of bodies, refugees, migrants, integration.*

В настоящее время проблемы миграции с той или иной степенью остроты касаются всех государств, входящих в Европейский союз. Интенсификация миграционных потоков и активный приток беженцев затронули не только такие крупные европейские страны, как Германия, Великобритания и Франция, но и сравнительно небольшие страны, подобно Ирландии, правда, в гораздо меньшей степени. Тем не менее, Ирландия, даже несмотря на относительную географическую изоляцию и территориальную удаленность от континентальных государств Европейского союза, все-таки не может оставаться в стороне от миграционных процессов, характерных для интеграционного объединения. Чтобы не допустить негативных социально-экономических тенденций и дестабилизации общества, Ирландии также необходимо проводить эффективную миграционную политику.

В современных условиях не вызывает сомнений тот факт, что эффективность проводимой тем или иным государством миграционной политики во многом зависит от грамотно организованной структуры органов государственной власти, ответственных за разработку и проведение национальной политики в сфере миграции. Поэтому от

того, насколько органичной и упорядоченной является данная институциональная система в Ирландии, будет зависеть успех всей миграционной политики страны.

Функционирующая в государстве на данный момент система органов миграционной политики имеет довольно непродолжительную историю существования, начав формироваться во второй половине 1990-х гг. и приобретя современный вид к концу 2000-х гг. Такое положение дел является неудивительным, потому что традиционно Ирландия являлась страной эмиграции с неуклонным отрицательным миграционным сальдо на протяжении полутора веков в период с середины XIX в. до конца XX в¹. По этой причине Ирландия не нуждалась в организованной государственной системе органов по контролю за миграционными процессами в стране вследствие их незначительных объемов.

Ситуация стала меняться только в 1990-е гг., когда объемы иммиграционных потоков стали превышать объемы эмиграционных потоков. Так, в 1992 г. впервые за много десятилетий в Ирландии было зафиксировано положительное сальдо миграции, когда в страну иммигрировало на 7 тысяч человек больше, чем эмигрировало из нее². Стабильное преобладание иммигрантов над эмигрантами началось с 1996 г. Данное обстоятельство и послужило катализатором создания четкой структуры органов государственной власти, специализирующихся на разработке и реализации мер государственной миграционной политики.

На сегодняшний день в Ирландии за проведение национальной миграционной политики отвечают следующие органы:

¹ Sweeney P. The Irish Experience of Economic Lift Off / P. Sweeney – Sherbrooke: Bishop's University Press, 2004 – p. 8

² Components of the annual population change, 1987-2017 / Central Statistics Office [Official Website] – URL: <http://www.cso.ie/en/releasesandpublications/er/pme/populationandmigrationestimatesapril2017/> (дата обращения: 01.12.2017)

- 1) Ирландская служба по вопросам предоставления гражданства и иммиграции в рамках Министерства юстиции и равенства Ирландии;
- 2) Управление по содействию интеграции мигрантов в рамках Министерства юстиции и равенства Ирландии;
- 3) Национальное иммиграционное бюро полицейской службы в рамках полицейской службы Ирландии;
- 4) Управление комиссара по рассмотрению заявлений беженцев в рамках структуры по делам беженцев;
- 5) Трибунал по рассмотрению апелляций беженцев в рамках структуры по делам беженцев;
- 6) Агентство по приему и интеграции в рамках структуры по делам беженцев.

Координацию деятельности всех перечисленных органов на высшем уровне осуществляет правительство Ирландии.

В виде структуры совокупность рассматриваемых органов можно представить следующим образом:

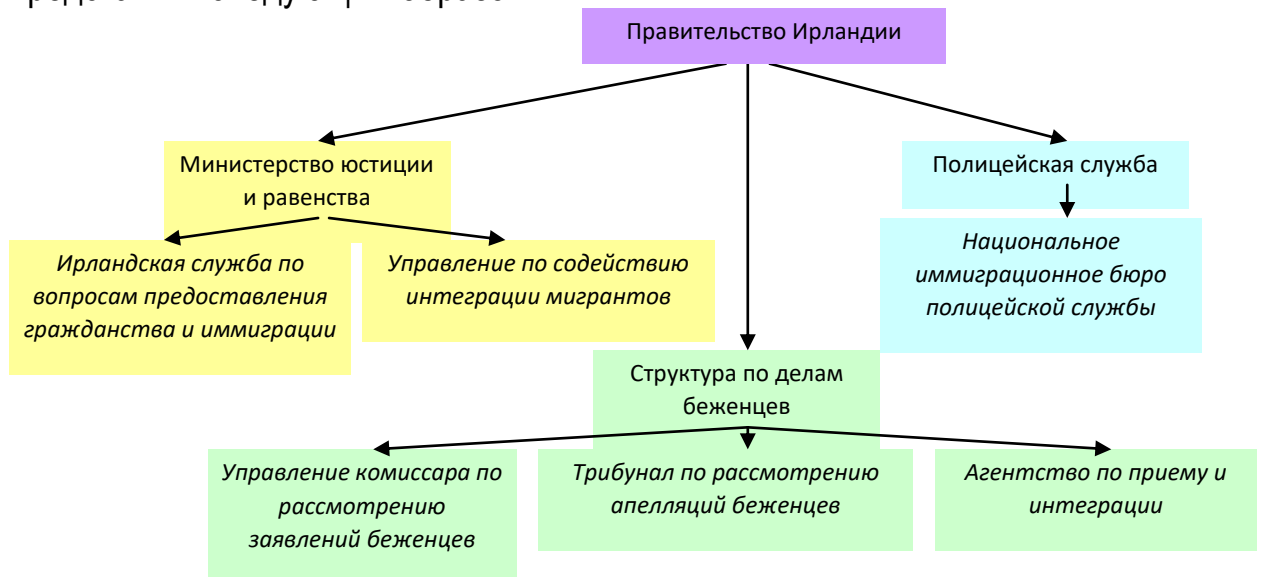


Рис 1. Действующая структура органов миграционной политики Ирландии

Ирландская служба по вопросам предоставления гражданства и иммиграции, основанная в 2005 г., представляет собою исполнительный орган Министерства юстиции и равенства Ирландии, созданный с целью реализации правительственной миграционной стратегии и развития национальной миграционной политики. Основной целью данного органа является обеспечение «одного окна» в отношении предоставления убежища, иммиграции, предоставления гражданства и виз. Служба отвечает за выполнение административных функций министра юстиции и равенства, касающихся предоставления убежища, иммиграции, включая визы, а также гражданства. Служба призвана упорядочить целостный государственный подход к вопросам иммиграции и предоставления убежища, преследуя цель более эффективного оказания услуг в данных областях. В компетенцию Службы входят вопросы выдачи виз, приема иммигрантов, получения гражданства, организации и проведения иммигрантских инвесторских, предпринимательских и студенческих программ, программ приема беженцев и репатриантов, а также разработки иммиграционной политики и политики по отношению к беженцам³.

Управление по содействию интеграции мигрантов, осуществляющее свои текущие функции с июля 2007 г., имеет межведомственный мандат на разработку, руководство и координацию политики интеграции мигрантов в других правительственных департаментах, агентствах и службах. Эти функции включают содействие интеграции легальных иммигрантов в ирландское общество, создание для этой цели новых структур, мониторинг расистских тенденций и разработку мер по борьбе с расизмом, обеспечение соответствия проводимой Ирландией политики в отношении беженцев и недопущения расовой дискриминации международным требованиям, управление процессом расселения

³ Irish Naturalization and Immigration Service [Official website] – URL: <http://www.inis.gov.ie/>
(дата обращения: 01.12.2017)

беженцев, принимаемых в рамках международных программ переселения, в частности, программы расселения беженцев Организации Объединенных Наций, а также управление финансированием из средств национальных и европейских источников для содействия интеграции мигрантов в ирландское общество.

Общая ответственность за поощрение и координацию мер интеграции для иммигрантов, проживающих на законном основании, лежит на Управлении по содействию интеграции мигрантов, но в целом фактическое предоставление интеграционных услуг является обязанностью основных правительственных департаментов. То есть Управление по содействию интеграции мигрантов несет общую ответственность за поощрение и координацию мер интеграции для законно проживающих на территории страны иммигрантов, при этом оказывая поддержку правительственным департаментам в предоставлении им интеграционных услуг. Важной задачей Управления также является участие в разработке стратегических мер и программ по интеграции и адаптации мигрантов, прибывающих в Ирландию⁴.

Национальное иммиграционное бюро полицейской службы является частью полицейской службы Ирландии. В обязанности Бюро входит исполнение регламентов о депортации, рассмотрение жалоб о торговле людьми, противодействие нелегальной иммиграции и осуществление пограничного контроля. Бюро возглавляет верховный суперинтендант, помимо которого в структуру управления входят 2 суперинтенданта, 4 инспектора и 24 сержанта⁵.

Для рассмотрения заявлений о предоставлении убежища, апелляций, а также координации таких форм деятельности, как прием и

⁴ Office for the Promotion of Migrant Integration [Official website] – URL: http://www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/Migrant_Integration_Strategy-en (дата обращения: 01.12.2017)

⁵ Garda National Immigration Bureau / Ireland's National Police Service [Official website] – URL: <http://www.garda.ie/Controller.aspx?Page=31&Lang=1> (дата обращения: 01.12.2017)

размещение беженцев, правительство Ирландии учредило структуру по делам беженцев, состоящую из трех подразделений:

- 1) Управление комиссара по рассмотрению заявлений беженцев;
- 2) Трибунал по рассмотрению апелляций беженцев;
- 3) Агентство по приему и интеграции.

Согласно Закону о беженцах 1996 г., учредившему Управление комиссара по рассмотрению заявлений беженцев, миссия Управления состоит в следующем:

1) Рассматривать заявления от лиц, желающих получить статус беженца, и направлять соответствующие рекомендации министру юстиции и равенства Ирландии;

2) Рассматривать заявления беженцев о разрешении членам их семей въезжать и проживать на территории Ирландии, уведомляя о таких заявлениях министра юстиции и равенства;

3) Рассматривать заявления о предоставлении дополнительной защиты, направляя соответствующие рекомендации министру юстиции и равенства по предмету подобных заявлений⁶.

Трибунал по рассмотрению апелляций беженцев, созданный в 2000 г. на основании Закона о беженцах 1996 г., принимает решения по заявлениям беженцев, которые были отклонены Управлением комиссара по рассмотрению заявлений беженцев. Трибунал осуществляет квазисудебные функции в соответствии с законом 1996 г. Трибунал состоит из председателя и рядовых членов, назначаемых из Министерства юстиции и равенства с согласия министра финансов⁷.

Агентство по приему и интеграции, созданное в 2001 г., занимается решением следующего круга задач:

⁶ Office of the Refugee Applications Commissioner [Official website] – URL: <http://www.orac.ie/website/orac/oracwebsite.nsf/page/index-en> (дата обращения: 01.12.2017)

⁷ Refugee Appeals Tribunal [Official website] – URL: <http://www.refappeal.ie/> (дата обращения: 01.12.2017)

1) Расселение ищущих убежища в центры временного размещения на время рассмотрения их заявлений;

2) Обеспечение проживающих в центрах временного размещения полным спектром необходимых услуг (образовательных, медицинских, социально-бытовых и т.д.);

3) Содействие добровольному возвращению на родину граждан государств Европейского союза, проживающих за чертой бедности;

4) Предоставление временного убежища предполагаемым жертвам торговли людьми на время судебного разбирательства их дела и на время шестидесятидневного реабилитационного периода.

Функция обеспечения интеграции мигрантов была передана Управлению по содействию интеграции мигрантов в июле 2007 г⁸.

Проведя анализ структуры органов, ответственных за проведение миграционной политики Ирландии, можно выделить четыре ее главных несовершенства.

Во-первых, в иерархии институтов миграционной политики наблюдаются исключительно вертикальные связи между составляющими при отсутствии горизонтальных взаимосвязей между подразделениями. Все элементы структуры формально подотчетны правительству Ирландии, то есть имеют опосредованную связь на высшем уровне. Однако между ними не наблюдается связующих звеньев на более низком уровне, что может свидетельствовать об их недостаточном непосредственном взаимодействии и сотрудничестве друг с другом. Это, в свою очередь, может являться причиной недостаточной координации действий органов власти по реализации миграционной политики государства.

Во-вторых, структура по делам беженцев как самостоятельный компонент системы органов миграционной политики не является отдельным подразделением, осуществляющим управление и

⁸ Reception and Integration Service [Official website] – URL: <http://www.ria.gov.ie/> (дата обращения: 01.12.2017)

координацию трех входящих в нее институтов, а представляет собой только совокупное название этих трех различных органов. Отсюда следует, что органы по делам беженцев фактически независимы друг от друга и слабо подотчетны, поэтому их действия могут быть нескоординированными и потенциально недостаточно эффективными.

В-третьих, в анализируемой структуре прослеживается наличие органов, дублирующих функции друг друга. Так, в структуре по делам беженцев одно и то же функциональное значение имеют Управление комиссара по рассмотрению заявлений беженцев и Трибунал по рассмотрению апелляций беженцев. Наличие Трибунала может свидетельствовать о том, что Управление недостаточно компетентно, чтобы с первого раза выносить объективные решения по приему беженцев. Кроме того, наличие двух органов по работе с заявлениями о предоставлении убежища значительно удлиняет процедуру оформления статуса беженца и предоставления убежища, не способствуя оптимизации проводимой государством политики по приему беженцев. Кроме того, смежные функции выполняют Агентство по приему и интеграции, входящее в структуру по делам беженцев, и Управление по содействию интеграции мигрантов, входящее в Министерство юстиции и равенства. Отсутствие прямых связей между данными подразделениями свидетельствует о разобщенности стратегических и практических мер в деле приема и интеграции мигрантов.

Наконец, в-четвертых, декларируемый Ирландской службой по вопросам предоставления гражданства и иммиграции принцип работы со всеми категориями мигрантов по схеме «одного окна» пока не реализуется. Это подтверждается тем, что данное подразделение является лишь одним из шести органов миграционной политики, не имея при этом подчинительных связей с другими подразделениями.

Итак, основными слабыми сторонами структуры органов миграционной политики Ирландии являются слабая координация,

низкая степень подотчетности, недостаточный уровень взаимодействия и наличие дублирующих друг друга подразделений. Оптимизации миграционной политики Ирландии поспособствовала бы реструктуризация существующей системы органов государственной власти, ответственных за нее.

Скорее всего, целесообразным было бы следующее переустройство структуры органов миграционной политики Ирландии:

- 1) Упразднение Трибунала по рассмотрению апелляций беженцев;
- 2) Упразднение Агентства по приему и интеграции с передачей функций приема и размещения мигрантов Управлению по содействию интеграции мигрантов и, как следствие, его преобразование в Управление по приему беженцев и интеграции мигрантов;
- 3) Подчинение Управления комиссара по рассмотрению заявлений беженцев и Управления по приему беженцев и интеграции мигрантов Ирландской службе по вопросам предоставления гражданства и иммиграции;
- 4) Установление постоянного сотрудничества между Ирландской службой по вопросам предоставления гражданства и иммиграции и Национальным иммиграционным бюро полицейской службы, а также между Управлением комиссара по рассмотрению заявлений беженцев и Управлением по приему беженцев и интеграции мигрантов.

В виде схемы обновленная структура выглядела бы так:

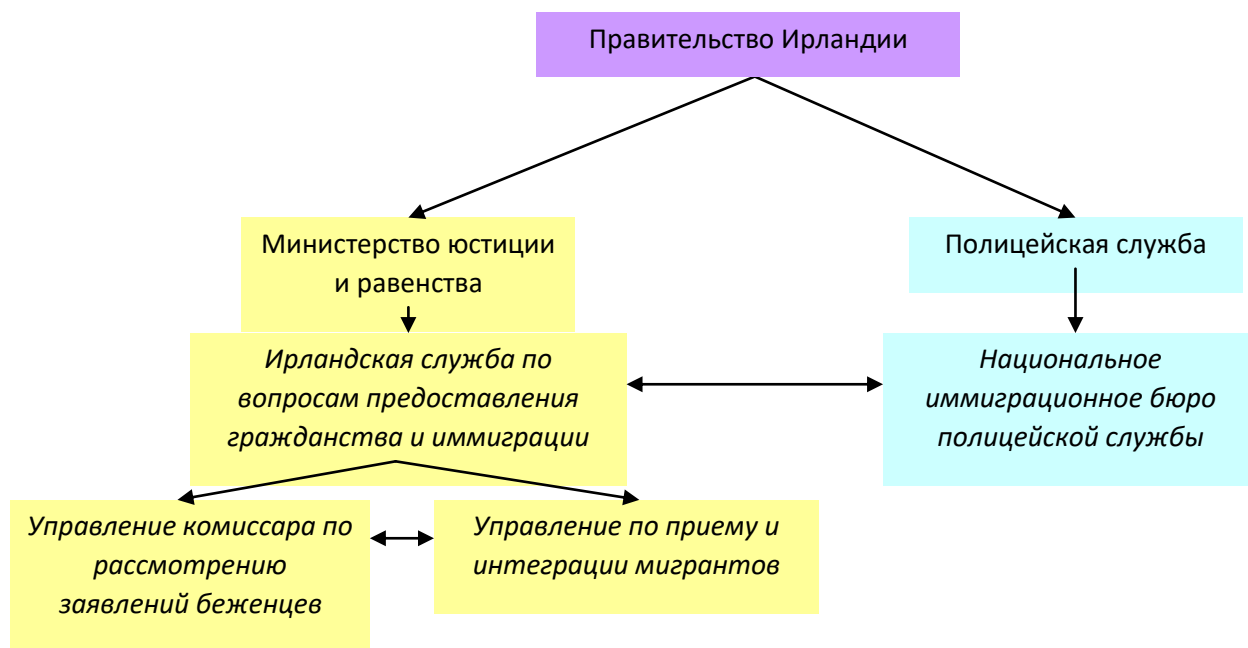


Рис 2. Предложенная структура органов миграционной политики Ирландии

Так, указанные меры по реорганизации институциональной структуры органов, ответственных за разработку и реализацию политики в отношении мигрантов, позволили бы оптимизировать проведение миграционной политики Ирландии.

Список источников и литературы

1. Components of the annual population change, 1987-2017 / Central Statistics Office [Official Website] – URL: <http://www.cso.ie/en/releasesandpublications/er/pme/populationandmigrationestimatesapril2017/> (дата обращения: 01.12.2017)
2. Garda National Immigration Bureau / Ireland's National Police Service [Official website] – URL: <http://www.garda.ie/Controller.aspx?Page=31&Lang=1> (дата обращения: 01.12.2017)
3. Irish Naturalization and Immigration Service [Official website] – URL: <http://www.inis.gov.ie/> (дата обращения: 01.12.2017)

4. Office for the Promotion of Migrant Integration [Official website] – URL: http://www.integration.ie/website/omi/omiwebv6.nsf/page/Migrant_Integration_Strategy-en (дата обращения: 01.12.2017)
5. Office of the Refugee Applications Commissioner [Official website] – URL: <http://www.orac.ie/website/orac/oracwebsite.nsf/page/index-en> (дата обращения: 01.12.2017)
6. Reception and Integration Service [Official website] – URL: <http://www.ria.gov.ie/> (дата обращения: 01.12.2017)
7. Refugee Appeals Tribunal [Official website] – URL: <http://www.refappeal.ie/> (дата обращения: 01.12.2017)
8. Sweeney P. The Irish Experience of Economic Lift Off / P. Sweeney – Sherbrooke: Bishop's University Press, 2004 – 43 pp.

АНАЛИЗ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ИСПАНИИ

В работе рассматривается текущая миграционная политика Испании, анализируется структура органов, отвечающая за выработку законодательных актов и регулирование миграции в пределах государства. В анализе описываются основные нормативно-правовые акты, регулирующие миграционные процессы в Испании. Исследование показывает, что в Испании во время прихода к власти разных по толку политических сил миграционная политика то ужесточалась, то ослаблялась.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, нормативно-правовые акты.

The paper considers the current migration policy of Spain, analyzes the structure of bodies responsible for the development of legislative acts and the regulation of migration within the state. The analysis describes the main legal acts that regulate the migration processes in the state. The study shows that in Spain, when the political forces came to power, the migration policy was toughened or weakened.

Key words: migration, migration policy, regulatory acts.

Миграционная политика – это система общепринятых на уровне властных структур идей и средств, с помощью которых, прежде всего государство, а также другие общественные институты предполагают достижение поставленных целей.

Миграционные процессы оказывают многоаспектное влияние на страны въезда и выезда. Любое государство, осуществляющее экономическую политику, регламентирует процессы трудовой миграции, используя при этом меры миграционной политики.

Самостоятельного органа исполнительной власти, в компетенцию которого входил бы весь комплекс вопросов в миграционной сфере, в Испании не существует. Функции регулирования миграционных потоков

распределены между Министерством внутренних дел⁹, Министерством труда и социальных вопросов¹⁰ и Министерством иностранных дел¹¹.

Ведущим ведомством, обеспечивающим формирование и реализацию политики Испании в области миграции и координирующим эту работу, является МВД, а в его рамках - Управление по делам иностранцев, находящееся в структурном подчинении Департамента внутренней политики МВД. В его компетенцию входят такие функции как координация в вопросах международного полицейского сотрудничества и определение действий и программ действий технических органов министерства внутренних дел в дипломатических миссиях, координация участия представителей министерства в группах и комитетах Совета Европейского союза, организация и подготовка международной деятельности, которая должна осуществляться в рамках компетенций министерства в вопросах иммиграции и иностранных дел¹².

К компетенции Минтруда (Департамент миграции) относятся вопросы, связанные с предоставлением и продлением разрешений на трудовую деятельность, формированием политики в области социальной интеграции иностранцев.

Генеральный секретариат иммиграции и эмиграции разрабатывает политику правительства в области иммиграции, иммиграции и эмиграции, включает в себя следующие подразделения. Первое -

⁹ Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.interior.gob.es/el-ministerio/funciones-y-estructura/secretaria-de-estado-de-seguridad/direccion-general-de-relaciones-internacionales-y-extranjeria> (дата обращения 20.11.2017)

¹⁰ Organigrama de la Secretaría General de Inmigración y Emigración [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/index.htm> (дата обращения 5.12.2017)

¹¹ Organigrama del Ministerio de Asuntos Exteriores [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/Inicio.aspx> (дата обращения 5.12.2017)

¹² Real Decreto 770/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior [Электронный ресурс]. URL: http://www.interior.gob.es/documents/10180/1211504/Real+Decreto+770_2017.pdf/1e5d6f86-578e-432d-8466-32a30380f682 (дата обращения 20.11.2017)

Кабинет Генерального секретариата иммиграции и эмиграции является органом поддержки и немедленной помощью главе Генерального секретариата по вопросам иммиграции и эмиграции. Второе - Главное управление по миграции. Его функциями являются все меры, применяемые для управления и координации внутренних миграций, а именно разработка и управление системой приема и интеграции иммигрантов, лиц, ищущих убежища, беженцев, лиц без гражданства, лиц, охваченных режимом временной защиты и другими уставами дополнительной защиты, а также планирование, управление и мониторинг центров временного пребывания иммигрантов (CETI) и центров помощи беженцам (CAR). Являясь структурным подразделением Министерства труда, Главное управление по миграции занимается управлением процессами отбора и найма иностранных рабочих в их странах происхождения или иностранцами, с задокументированными визами на работу, а также поддержкой выбранных работников через определенные процедуры¹³.

Главное управление по миграции включает несколько более конкретных подразделений: подразделение по иммиграции, подразделение по интеграции иммигрантов, подразделение по эмиграции.

Подразделение по иммиграции ответственно за управление процедурами выдачи разрешений, предусмотренными законодательством об иммиграции, разрешение которых соответствует любому высшему или директивному органу Департамента в силу положений правовой системы, управление и координация внутренних миграций¹⁴.

Подразделение по интеграции иммигрантов выполняет функции управления приемом мигрантов, беженцев, лиц без гражданства, а

¹³ Dirección General de Migraciones [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM15.htm> (дата обращения 20.11.2017)

¹⁴ Subdirección General de Inmigración [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM74.htm> (дата обращения 23.11.2017)

также занимается разработкой и управлением программами, связанными с возвращением иммигрантов, перегруппировкой семей, получением и интеграцией иммигрантов с визой для поиска работы. Оно отвечает за мониторинг Фонда поддержки для приема и интеграции иммигрантов, а также для их укрепления образования и продвижения инновационных программ в области приема и интеграции в местной среде¹⁵.

Подразделение по эмиграции уделяет внимание испанцам за границей и репатриантам, управляет субсидиями и программами помощи для испанцев за рубежом и координирует деятельность периферийных органов Генеральной государственной администрации с компетенциями в вопросах возвращенных эмигрантов.

Кроме того, в структуре Генерального секретариата иммиграции и эмиграции можно выделить подразделение по планированию и управлению экономикой, которое занимается планированием мероприятий экономического и организационного содержания, отчетом и предложением о потребностях в кадровых ресурсах и координацией информационной системы граждан, и подразделение по правовому регулированию, разрабатывающее нормативные проекты и отчетность по вопросам, связанным с иммиграцией и эмиграцией, а также подготавливающее нормативные предложения, связанных с разработкой, утверждением, транспозицией и применением норм Европейского Союза или международного масштаба в вопросах его компетенции¹⁶.

Деятельность Министерства иностранных дел (Управление по делам иностранцев, входящее в состав Департамента по юридическим и консульским вопросам) в миграционной сфере сводится в основном к решению комплекса визовых вопросов.

¹⁵ Subdirección General de Integración de los Inmigrantes [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM16.htm> (дата обращения 23.11.2017)

¹⁶ Subdirección General de Emigración [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM17.htm> (дата обращения 23.11.2017)

В целях обеспечения надлежащей координации работы органов государственной администрации по регулированию процессов иммиграции в Испании создан Высший совет по иммиграционной политике с участием представителей центральной власти, автономных образований и муниципалитетов¹⁷.

Согласно вышеуказанным данным, можно сделать вывод, что структура органов, которые занимаются миграционной политикой в Испании разветвленная. В государстве нет единого органа, обеспечивающего координацию мер, регулирующих миграционные потоки, функции регулятора делегированы трем разным министерствам, что означает забюрократизированность системы и усложняет процесс получения необходимых документов.

Что касается нормативно-правовой базы, в испанском государстве до недавнего времени иммиграционная политика не проводилась. Фактически, до 1985 года в Испании не было законодательства об иностранных гражданах. Однако в Конституции Испании 1978 года содержится статья о правах иностранцев (статья 13)¹⁸, а также принцип исключительной компетенции государства в области управления иммиграцией. Таким образом, согласно статье 149, все вопросы, касающиеся иммиграции, убежища, гражданства, паспортов, границ и иностранцев, находятся в ведении центральных учреждений государства.

После свержения диктатуры Франко, миграционные потоки в Испанию увеличились, поэтому возникает необходимость закона, адаптированного к новым обстоятельствам страны, чтобы стать пунктом назначения для миграции.

Первое поколение законов, связанных с иммиграцией, включало: Органический закон 7/1985 от 1 июля о правах и свободах иностранцев

¹⁷ Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación [Электронный ресурс]. URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Paginas/inicio.aspx> (дата обращения 23.11.2017)

¹⁸ Constitución española [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.boe.es/boe/dias/1978/12/29/pdfs/A29313-29424.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

в Испании 1985 года называется Иммиграционным законом (действует до 1 февраля 2000 года) и закон № 5/1984 от 26 марта «Регулирование права на убежище и состояние беженца», Закон о предоставлении убежища, который был утвержден в 1984 году и разработан законодательно в следующем году¹⁹.

Этот первый набор законов, в котором описывались права и свободы мигрантов на территории Испании, также приводится список документов, которые должны предоставить иностранцы при въезде на территорию государства, срок их пребывания и условия получения права на работу и временное проживание в Испании. От получения особого разрешения на работу освобождаются иностранные ученые, учителя, приезжающие в Испанию по официальному приглашению государства, министры или религиозные представители разного вероисповедания, которые зарегистрированы в официальном реестре, жители Гибралтара.

Особое внимание уделяется контролю за миграционными потоками и на регулировании требований, предъявляемых к присутствию иностранцев на государственной территории. Таким образом, для получения разрешения на работу, в Испании в сфере, в которой намеревается работать мигрант должны присутствовать свободные рабочие места. Для возобновления разрешения на работу иностранцы должны доказать, что они имеют юридическое право находиться в Испании, то есть у них есть продленная виза, или мигрант состоит в браке с испанцем, или у иностранца было ранее испанское гражданство, или предки данного просителя испанского происхождения и живут на территории Испании.

В январе 2000 года была проведена реформа Закона об иммиграции 1985 года, которая полностью отменила его. Этот Закон в

¹⁹ Ley Orgánica 7/1985 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/07/03/pdfs/A20824-20829.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

настоящее время действует, но претерпел важные изменения (в том же году, в котором он был создан, 2000, в 2003 году и в 2009 году).

Таким образом, был утвержден новый Органический закон 4/2000 от 11 января о правах и свободах иностранцев в Испании и их социальной интеграции²⁰, который стал правилом, регулирующим пребывание иностранцев из третьих стран на испанской территории. Согласно данному закону, иностранцы в Испании имеют те же права и свободы, что и жители государства, которые признаны в Конституции. У мигрантов есть права на документацию (документы, которые удостоверяют личность и определяют статус мигрантов в Испании), право на свободу передвижения, право на собрания и демонстрации, право на свободу ассоциаций (имеют право на создание общественных организаций), право на образование (все мигранты не достигшие 18 лет имеют доступ к начальному, бесплатному и обязательному образованию), право на работу и социальную защиту, право на медицинское обслуживание и т.д.

Однако смена правительства PSOE на Partido Popular путем проведения всеобщих выборов 2000 года привела к первой ограничительной реформе Закона об иммиграции²¹. В данном законе ужесточились меры по изгнанию из страны. Если иностранец, в отношении которого вынесено постановление об изгнании из Испании, требует произвести некое освидетельствование или подаёт протест, то орган, принявший решение, может отказать в рассмотрении жалобы и не проводить запрошенные иммигрантом действия, а перейти непосредственно к его выдворению из Испании, при этом отказ должен быть мотивирован. Кроме того, новый закон даёт полиции полное право задержать нелегального иммигранта и поместить его в камеру

²⁰ Ley Orgánica 4/2000 [Электронный ресурс]. – URL:

<http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Documents/LEY%20ORGÁNICA%2042000%20DE%2011%20DE%20ENERO.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

²¹ Ley Orgánica 8/2000 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2000/12/23/pdfs/A45508-45522.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

ожидания, до момента выдворения из страны. Эта реформа была оправдана в преамбуле Закона, в которой говорилось, что предыдущий не соответствовал международным обязательствам, подписанным государством в рамках Европейского союза, и что в предыдущем Законе рассматривается только нынешняя ситуация без учета будущих событий.

В 2003 году из-за возвращения PSOE в центральное правительство Закон об иммиграции был вновь реформирован с помощью двух законов: Органического закона 11/2003²², в котором говорится о серии конкретных мер по обеспечению безопасности граждан, «бытовом насилии» и социальной интеграции иностранцев, которые изменили статьи 57, 61 и 62 L.O. 4/2000 и Органического закона 14/2003²³, который прямо связан с Органическим законом 4/2000.

Главным новшеством в законе стало введение въездной визы в Испанию сроком на 3 месяца с правом на работу. Иммигранты получают право на жительство в том случае, если иностранцы получают такую визу и найдут работу в Испании. Также были ужесточены преграды для незаконного въезда иммигрантов, увеличены возможности для их депортации, если они нарушат законы Испании.

Негативной стороной нового закона об иммиграции является то, что он практически отменяет правило, согласно которому иммигрант, проработавший в Испании пять лет, получал право на легализацию своего положения. Такое разрешение будет даваться в индивидуальном порядке.

До настоящего момента набор иммиграционной политики, содержащейся в этих правилах, можно обобщить по двум основным принципам. С одной стороны, принцип авторизации, в котором

²² Ley Orgánica 11/2003 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/09/30/pdfs/A35398-35404.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

²³ Ley Orgánica 14/2003 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

говорится, что иностранец не может оставаться на испанской территории без соответствующего административного или юридического разрешения. Несоблюдение этого основополагающего принципа непосредственно приводит к существованию правовой категории нарушений. С другой стороны, принцип жизнеспособности подразумевает, что разрешение предоставляется иностранцам, которые могут продемонстрировать экономическую и социальную жизнеспособность в испанском государстве. Эта жизнеспособность в основном аккредитована стабильным доходом, который может быть получен из трудового договора, от самостоятельной занятости или от наличия достаточных экономических ресурсов для поддержки самих себя.

Последнее изменение Закона об иностранцах обусловлено Органическим законом 2/2009 от 11 декабря о правах и свободах иностранцев в Испании и их социальной интеграции²⁴, в котором были включены как Европейские директивы об иммиграции во внутреннее законодательство, так и полномочия приема и интеграции Устава автономии.

Согласно данному закону, было внесено несколько изменений в миграционное законодательство Испании. Теперь правоохранные органы имеют право удерживать нелегальных мигрантов не 40 дней как ранее, а 60. «Резидент» имеет право воссоединиться родителями, если он легально прожил в Испании не менее пяти лет и его жилье и заработок соответствуют определенным стандартам, также его родители должны быть старше 65 лет и не претендовать на право работы. Ужесточается наказание за фиктивный брак, штраф теперь составляет от 10 000 до 100 000 евро.

Что касается нелегальных иммигрантов, то если они не представляют общественную опасность, им будет предложено

²⁴ Ley Orgánica 2/2009 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

добровольно покинуть Испанию в срок от 7 до 30 дней. В этом случае запрет на въезд в Испанию может быть вообще исключен из списка санкций. Кроме того, нелегальные мигранты имеют право на юридическую помощь и бесплатного адвоката.

В этом контексте постоянных изменений в нормативной базе была разработана миграционная политика Испании. Рост численности иностранного населения и отсутствие политического консенсуса среди большинства партий привели к последовательным изменениям действующих правил иммиграции, иммиграции и убежища.

Эти законодательные реформы оправдались необходимостью иметь более эффективные инструменты для прекращения незаконной иммиграции. Считалось, что нерегулярность является препятствием для управления миграционным явлением в соответствии с потребностями испанского рынка труда и поэтому его необходимо бороться²⁵.

Что касается беженцев и получения права на защиту, в Испании существует Закон 12/2009 от 30 октября, регулирующий право на убежище и дополнительную защиту. (Приложение) Данный нормативно-правовой акт дает представление о процедурах подачи заявки, последующем ее подтверждении или отказе. Так как в настоящее время пост председателя правительства Испании занимает Мариано Рахой – лидер Народной партии, то это объясняет достаточную жесткость данного закона. Как говорилось ранее, Народная партия негативно относится к любым проявлениям миграции в стране, поэтому старается всячески ограничить поток мигрантов в Испанию. Подать запрос необходимо не позднее чем через месяц после прибытия в Испанию, также мигрант проходит ряд интервью, на которых должен предоставить полную информацию о себе. Однако не

²⁵ Inmigrantes subsaharianos. Una aproximación a las claves de la exclusión. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1310815592685&ssbinary=true> (дата обращения 27.11.2017)

каждая заявка будет рассмотрена положительно. Если же беженцу удалось получить право на защиту, то лишь спустя 5 лет постоянного проживания на территории Испании он имеет право подать документы на получение гражданства. Таким образом, даже для беженцев, то есть лиц, претерпевающих те или иные трудности и покинувших страну в поисках защиты, процедура получения гражданства усложнена.

В ходе анализа удалось выяснить, что в Испании преобладает отходническая миграционная политика, так как государство ориентировано на привлечение временных мигрантов для восполнения дефицита трудовых ресурсов в определенных отраслях экономики.

Также в Испании применяется немецкая модель миграционной политики с элементами североевропейской модели, а именно происходит сочетание политики приема и интеграции переселяющихся выходцев из стран Латинской Америки с политикой приема и временного обустройства беженцев из третьих стран при наличии элементов системы по приему, обустройству и интеграции прибывающих иммигрантов и системы регулирования размещения мигрантов.

Если говорить о модели интеграционной политики, то в Испании проводится модель ассимиляции с элементами функциональной интеграции: относительно быстрое получение иммигрантами из стран Латинской Америки нового гражданства. Им достаточно прожить на территории Испании два года, в то время как остальным просителям гражданства необходимо прожить на территории государства не менее 10 лет. Осуществляется инкорпорация мигрантов из третьих стран (не из культурно близких государств Латинской Америки) только в сферу занятости и систему социального обеспечения с ограничениями возможностей политического участия в делах общества и получения гражданства.

В Испании применяется республиканская модель миграционной политики: гражданский статус определяется принадлежностью к

политическому сообществу. Переселенцы становятся полноправными гражданами страны при приеме ее политических установок. Заинтересованная сторона должна доказать хорошее гражданское поведение и достаточную степень интеграции в испанском обществе. Иностранец может подать запрос на гражданство, если он старше 14 лет, если он поклянется королю в том, что будет подчиняться Конституции и законам Испании. Также иностранец должен объявить об отказе от своего гражданства, за исключением случаев, когда он является подданным Андорры, Филиппин, Экваториальной Гвинеи или Португалии²⁶.

Для улучшения системы миграционной политики в Испании необходимо реструктурировать органы, занимающиеся разработкой нормативно-правовых актов. Лучшей мерой станет создание единого органа для уменьшения бюрократизации и более эффективного принятия законодательных норм.

Нормативно-правовая база Испании, касающаяся регулирования мигрантов достаточна и в полной мере решает миграционную ситуацию в Испании. В имеющемся законодательстве приводятся как права иностранцев, так и их обязанности, возможность получения вида на жительство, образования и работы на территории Испании. Однако процедуры получения права на защиту или гражданства усложняется достаточно долгим временем ожидания и сбором большого объема документов.

Библиографический список

1. Dirección General de Relaciones Internacionales y Extranjería [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.interior.gob.es/el-ministerio/funciones-y-estructura/secretaria-de-estado-de-seguridad/direccion-general-de-relaciones-internacionales-y-extranjeria> (дата обращения 20.11.2017)

²⁶ Nacionalidad española [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Paginas/Nacionalidad.aspx> (дата обращения 30.11.2017)

2. Organigrama de la Secretaría General de Inmigración y Emigración [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/index.htm> (дата обращения 5.12.2017)
3. Organigrama del Ministerio de Asuntos Exteriores [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Ministerio/FuncionesEstructura/Organigrama/Paginas/Inicio.aspx> (дата обращения 5.12.2017)
4. Real Decreto 770/2017, de 28 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio del Interior [Электронный ресурс]. URL: http://www.interior.gob.es/documents/10180/1211504/Real+Decreto+770_2017.pdf/1e5d6f86-578e-432d-8466-32a30380f682 (дата обращения 20.11.2017)
5. Dirección General de Migraciones [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM15.htm> (дата обращения 20.11.2017)
6. Subdirección General de Inmigración [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM74.htm> (дата обращения 23.11.2017)
7. Subdirección General de Integración de los Inmigrantes [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM16.htm> (дата обращения 23.11.2017)
8. Subdirección General de Emigración [Электронный ресурс]. URL: <http://www.empleo.gob.es/es/organizacion/inmigracion/contenido/OM17.htm> (дата обращения 23.11.2017)
9. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación [Электронный ресурс]. URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/Paginas/inicio.aspx> (дата обращения 23.11.2017)
10. Constitución española [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.boe.es/boe/dias/1978/12/29/pdfs/A29313-29424.pdf> (дата обращения 27.11.2017)
11. Ley Orgánica 7/1985 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/1985/07/03/pdfs/A20824-20829.pdf> (дата обращения 27.11.2017)
12. Ley Orgánica 4/2000 [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Documents/LEY%20ORGÁNICA%2042000%20DE%2011%20DE%20ENERO.pdf> (дата обращения 27.11.2017)
13. Ley Orgánica 8/2000 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2000/12/23/pdfs/A45508-45522.pdf> (дата обращения 27.11.2017)
14. Ley Orgánica 11/2003 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/09/30/pdfs/A35398-35404.pdf> (дата обращения 27.11.2017)
15. Ley Orgánica 14/2003 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2003/11/21/pdfs/A41193-41204.pdf> (дата обращения 27.11.2017)

16. Ley Orgánica 2/2009 [Электронный ресурс]. – URL: <https://www.boe.es/boe/dias/2009/12/12/pdfs/BOE-A-2009-19949.pdf> (дата обращения 27.11.2017)
17. Inmigrantes subsaharianos. Una aproximación alas claves de la exclusión. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1310815592685&ssbinary=true> (дата обращения 27.11.2017)
18. Nacionalidad española [Электронный ресурс]. – URL: <http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/ServiciosAlCiudadano/InformacionParaExtranjeros/Paginas/Nacionalidad.aspx> (дата обращения 30.11.2017)

ПРОБЛЕМА ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ

В статье рассматривается проблема интеграции мигрантов в Великобритании. Посредством рассмотрения существующих правительственных интеграционных программ, автор анализирует их роль в формировании текущей миграционной ситуации в Соединенном Королевстве.

Ключевые слова: миграция, Соединённое Королевство, интеграция мигрантов, интеграция, интеграционные программы.

The problem of integration of migrants in Britain is studied in this article. The author investigates existing governmental programs and analyses their role in current migration situation in the UK.

Key words: migration, United Kingdom, integration of migrants, integration, assimilation, integration programs.

XXI век стал временем глобализации, размывания границ и нового колоссального движения масс, изменяющего политический и культурный ландшафт целых континентов. Увеличение иммиграции – неотвратимое последствие вышеупомянутых процессов.

После окончания Второй мировой войны Великобритания стала крайне привлекательной для иммигрантов и, в свою очередь, нуждалась в них, из-за недостатка рабочей силы. С годами ситуация не изменилась: население Соединенного Королевства неуклонно стареет, а рождаемость среди британок падает, что приводит к необходимости привлечения мигрантов для поддержания уровня жизни местного населения [1 - 2].

Иммиграция почти никогда была новым феноменом для Британии, где исторически сосуществовали представители разных этносов в связи с колониальным прошлым государства. Подобного рода исторические реалии повлияли на спокойное восприятие британцами иммигрантов и общую политику мультикультурализма лейбористской партии, так называемую, «интеграцию без ассимиляции» 1997 года, которая

предполагала социально-политическую, а главное, экономическую интеграцию иммигрантов без аккультурации. Акцент миграционной политики Великобритании сделан на высококвалифицированной рабочей силе, способной, в первую очередь, принести пользу Британской экономике [3].

Тем не менее, современная ситуация заставляет все сильнее сомневаться в состоятельности британского подхода к вопросам интеграции, особенно, после череды терактов 2017 года, когда, менее чем за полгода, в Британии было совершено 4 теракта. Причастными к совершению теракта оказались мусульмане, иммигрировавшие в Британию и прожившие там определенное время или же рожденные на её территории-иммигранты во втором поколении. Это свидетельствует о недостаточном уровне интеграции, враждебности и неприятии британских ценностей, что имеет крайне острые социальные последствия - приводит к расколу в обществе, радикализации, расизму и сегрегации [4; 5].

С целью получения представления о корнях проблемы радикализма в сообществе иммигрантов Великобритании необходимо рассмотреть существующие правительственные программы, направленные на улучшение интеграции их в британское общество.

Начать стоит с того, что единой программы интеграции мигрантов в беженцев в Великобритании нет, ранее подобного рода программы принимались правительством, но сейчас они не считаются действующими.

Однако, в некотором роде, интеграционные программы в Британии все же существуют и действуют по нескольким направлениям, которые можно условно разделить на языковое и экономическое [6; 7].

Программой нацеленной на помощь иммигрантам в сфере изучения английского языка в Великобритании является ESOL Pilot (Английский для носителей иных языков). Программа направлена не

только на изучение самого языка, но и на последующее получение иммигрантами доступа к рабочим местам, облегчение образовательного процесса. Программа распространяется не только на взрослых иммигрантов, но и на детей школьного возраста [8].

Кроме того, в Британских школах появляется все больше учеников-иммигрантов или рожденных в семьях иммигрантов, на их школьное образование Парламентом Великобритании было дополнительно выделено 267 миллионов фунтов стерлингов в 2016 году.

Для экономической помощи иммигрантам существует ряд денежных выплат и пособий, которые они могут запросить, в случае соответствия ряду критериев:

- Пособие для находящихся в поиске работы (Jobseeker's Allowance) , предоставляемое трудоспособным людям, ищущим место занятости, но еще не имеющим работу. Для получения пособия мигранту необходимо периодически являться в центр занятости и предоставлять доказательства того, что получатель пособия действительно находится в процессе поиска работы, если в центре занятости сочтут усилия недостаточными – выплату могут отменить;
- Пособие по нетрудоспособности (Employment Support Allowance (ESA)) – пособие зачисляющееся безработным и нетрудоспособным гражданам. Для получения пособия необходимо наличие медицинского сертификата подтверждающего нетрудоспособность;
- Поддержка дохода (Income Support) - выплаты предоставляемые родителям-одиночкам, беременным женщинам, одиноко проживающим студентам, людям обладающим статусом беженца, изучающим английский язык и проживающим на территории Великобритании менее одного года до начала курсов.
- Пенсионный кредит (Pension Credit) – пособие зачисляемое людям пенсионного возраста с низким доходом [9].

Также в Британии производится ряд выплат семьям иммигрантов с детьми. Все родители с детьми, а также беременные, ожидающие рождения ребенка, имеющие статус беженца, находящиеся под гуманитарной защитой и могут подать запрос о следующих выплатах и льготах: детских (Child Benefit), начисляемых в случае, если дети в семье не старше 16 лет или если они старше 16, но младше 20 и находятся в процессе получения образования; детских налоговых льгот (Child Tax Credit), полагающихся малоимущим семьям с детьми и др [10, 11, 12].

Любому человеку, прибывшему в страну в поисках лучших социальных условий или спасающемуся от войны, требуется крыша над головой. Иммигранты, получившие статус беженца, имеют возможность получить либо съемное жилье, либо социальное жилье по решению местных властей. Великобритания предоставляет им дополнительные выплаты, направленные на погашение стоимости аренды жилья [13, 14].

В Великобритании существует также «интеграционный кредит» являющийся беспроцентным и предоставляемым иммигрантам получившим статус беженца или гуманитарную защиту государства, по закону данная выплата должна быть направлена также на оплату аренды жилья [15]. В области здравоохранения иммигрантам в Британии предоставляется помощь в поиске, так называемого, «семейного врача» и регистрации на прием [16]. Важным аспектом интеграции иммигрантов в Великобританию является волонтерская работа. Волонтеры помогают новоприбывшим с поиском работы, изучением новых навыков, а также знакомят с культурой Соединенного Королевства, языком и обычаями [17].

Тем не менее, особенного внимания культурной и социальной интеграции для иммигрантов в Великобритании не уделяется, а увеличение их потока, связанное с весьма высоким уровнем жизни и низкой безработицей беспокоит местных жителей, выражающих

враждебность по отношению к ним. Уже в 2014 году бывший премьер-министр Великобритании Джеймс Кемерон говорил о страхах британцев перед увеличивающимся количеством мигрантов, о стремлении ужесточить контроль над границами и миграционной политикой в целом. Едва ли приходится думать, что общественное мнение изменилось особенно после начавшегося в Европе миграционного кризиса и объявленного выхода из Европейского Союза. Однако, несмотря на большую самостоятельность Британии в принятии решений относительно положения иммигрантов, нельзя забывать о их социокультурной интеграции, способной предотвратить рост исламофобии с одной стороны и радикализацию с другой.

Библиографический список

1. Immigration statistical summary 1999-2008 [Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.uk/government/statistics/immigration-statistical-summary-1999-2008>
2. Births by parents' country of birth, England and Wales: 2016[Электронный ресурс].-URL: <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/birthsdeathsandmarriages/livebirths/bulletins/parentscountbyofbirthenglandandwales/2016>
3. Second London attacker was chef who lived in Dublin, say sources [Электронный ресурс].-URL:
4. <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/jun/05/rachid-redouane-second-london-attacker-moroccan-libyan-chef-living-in-dublin-say-sources>
5. Salman Ramadan Abedi named by police as Manchester Arena attacker [Электронный ресурс].-URL:
6. <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/may/23/manchester-arena-attacker-named-salman-abedi-suicide-attack-ariana-grande>
7. ESOL Pilot [Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.uk/government/publications/london-city-strategy-esol-pilot-rr744>
8. Pupils: English language: Written question 36005 [Электронный ресурс].-URL: <http://www.parliament.uk/business/publications/written-questions-answers-statements/written-question/Commons/2016-04-28/36005/>
9. Jobseeker's Allowance [Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.uk/jobseekers-allowance>
10. Employment Support Allowance (ESA) [Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.uk/employment-support-allowance>
11. Income Support[Электронный ресурс].-URL: <https://www.gov.uk/income-support>
12. Pension Credit[Электронный ресурс].-URL <https://www.gov.uk/pension-credit>
13. Housing benefit[Электронный ресурс].-URL <https://www.gov.uk/housing-benefit>
14. Integration loan[Электронный ресурс].-URL <https://www.gov.uk/government/publications/integration-loans-policy-guidance-process>

15. Refugee Council. Information pack for refugees [Электронный ресурс].-URL: https://www.refugeecouncil.org.uk/assets/0003/6009/Information_pack_for_refugees_Oct_2015.pdf
16. NCVO [Электронный ресурс].-URL: <https://www.ncvo.org.uk/ncvo-volunteering>
17. David Cameron's EU speech: full text [Электронный ресурс].-URL: <http://www.bbc.com/news/uk-politics-30250299>

*Р.С. Дармограева
М.В. Протасенко*

АНАЛИЗ МИГРАЦИОННОЙ СИТУАЦИИ В ВЕЛИКОБРИТАНИИ С ТОЧКИ ЗРЕНИЯ СМИ

Данная статья посвящена проблеме миграции с точки зрения британских СМИ. Для исследования были взяты статьи, посвященные вопросам миграции, которые были опубликованы двумя британскими газетами в период с 1 января 2017 года по 30 октября 2017 года. Анализ показал, что СМИ Великобритании по-разному оценивают миграционную ситуацию, поэтому невозможно четко определить, как британские СМИ относятся к процессам миграции в целом. The Guardian оценивает миграцию как экономически позитивный процесс. The Daily Telegraph также уделяет особое внимание миграционной ситуации в Великобритании, но имеет очень негативные взгляды на влияние мигрантов на экономическое и культурное развитие Британии. Данное исследование включает анализ различных подходов к оценке миграционного процесса с точки зрения СМИ.

Ключевые слова: СМИ и миграция, миграционные процессы, образ мигранта.

This article is dedicated toward the issue of migration from the perspective of the UK media. The research examines the main tendencies in coverage of migration subject during the period from January 1, 2017 to October 30, 2017. Detailed analysis shows that press coverage in the UK was very polarised. This meant it is impossible to talk about UK coverage in general terms, but instead it is necessary to talk about individual newspapers. The Guardian assesses the migration as economically positive process. The Telegraph also concentrates primarily on the migration situation in the UK but has increasingly negative views about impact of migrants on economic and cultural development of Britain. The study includes analyses of different approaches to assessing the migration process and the responsibility of media in providing objectivity.

Key words: media and migration, migration processes, the image of migrant.

Глобальная миграция — одна из самых актуальных социально-экономических проблем, стоящих сегодня перед журналистским сообществом. Великобритания не является исключением. В этой стране СМИ уделяют большое внимание мигрантам и беженцам. Отчетность о беженцах и мигрантах, тайно пытающихся пересечь

границу Великобритании на паромах и поездах Eurotunnel, стала постоянной характеристикой британской прессы с конца 1990-х годов²⁷.

The Guardian и The Daily Telegraph, одни из самых известных СМИ Королевства, играют особую роль в процессе глобальной миграции. Во-первых, благодаря британским СМИ мигранты принимают решение о том, стоит ли переезжать в Великобританию. Во-вторых, СМИ является главным инструментом коммуникации между сообществами мигрантов и коренными жителями страны, между мигрантами и их друзьями и родственниками, оставшимися на родине. В-третьих, формируя повестку дня, СМИ создают образ мигранта, который определяет отношение принимающего общества к приезжим.

Для анализа использовались статьи The Guardian и The Daily Telegraph, посвященные вопросам миграции, которые были опубликованы в период с 1 января 2017 года по 30 октября 2017 года.

В ходе изучения статей журнала The Guardian по теме «Миграция» с целью анализа миграционной ситуации в Великобритании с точки зрения СМИ было отобрано 1595 статей²⁸ по выбранной тематике за период с 1 января 2017 года по 30 октября 2017 года. Все найденные статьи в издании The Guardian по проблеме миграции были выделены в следующие блоки:

- 1) Нарушение прав человека в отношении мигрантов и беженцев - 597 статей;
- 2) Адаптация мигрантов - 379 статей;

²⁷ Press Reference / The United Kingdom [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pressreference.com/Sw-Ur/The-United-Kingdom.html>. Дата обращения: 25.10.2017.

²⁸ Hill A. Home Office reverses decision to make stroke victim's wife leave UK / Amelia Hill// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/oct/20/home-office-reverses-decision-stroke-victim-wife-leave-uk>. (дата обращения: 27.10.2017).

Gentleman A. Thanks to Guardian readers, many children are now sleeping safely in warm beds / Amelia Gentleman// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/membership/2017/oct/14/thanks-guardian-readers-safe-passage-refugee-charities> (дата обращения: 25.10.2017).

- 3) Проблемы нелегальной миграции - 297 статей;
- 4) Миграционная политика Великобритании - 212 статей;
- 5) Роль благотворительных организаций - 110 статей.

Больше всего внимания в своих статьях The Guardian сосредоточила на такой теме, как нарушение прав человека²⁹. Газета пытается показать общественности, с какими трудностями сталкиваются мигранты, критикует правительство за «жесткую» политику по отношению к беженцам. The Guardian обращает внимание на то, что мигранты постоянно подвергаются насилию со стороны властей страны. Так в статье газеты говорится: «Я искал убежища от пыток в Великобритании, а меня опять заперли». Кроме того, часто мигрантов ошибочно заключают под стражу и подвергают пыткам. Министерство внутренних дел каждый день сталкивается с десятками претензий от мигрантов. Таким образом, можно сделать вывод, что The Guardian через свои статьи пытается пробудить человечность у властей и граждан Великобритании. Газета указывает на то, что в Великобритании необходимо проводить реформы, касающиеся мигрантов и их содержания. Все это связано с тем, что The Guardian в прошлом поддерживала Лейбористов, то есть оппозицию действующего правительства, и кроме того, в настоящий момент она является либеральной, то есть выступает за социальное благополучие, в том числе, и беженцев³⁰.

²⁹ [\[Immigration and asylum\]](https://www.theguardian.com/world/2017/jul/07/french-police-evict-2000-refugees-and-migrants-sleeping-rough-in-paris): Police remove 2,000 refugees and migrants sleeping rough in Paris/ The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/07/french-police-evict-2000-refugees-and-migrants-sleeping-rough-in-paris> (дата обращения: 25.10.2017).

Kingsley P. EU policy leading to abuse of migrants in Italy, claims Amnesty /Patrick Kingsley// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/03/eu-migrants--torture-beatings-illegal-deportations-testimony> (дата обращения: 26.10.2017).

³⁰ Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU / The United Kingdom [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pressreference.com/Sw-Ur/The-United-Kingdom.html>. (дата обращения: 25.10.2017).

Во второй блок «Адаптация мигрантов» были включены следующие статьи³¹: 2 проблемы интеграции беженцев и мигрантов; языковые барьеры; предвзятое отношение и дискриминация, мероприятия по адаптации мигрантов, уязвимость мигрантов и членов их семей. В связи с большим потоком мигрантов Великобритания столкнулась с проблемой интеграции. Масштабы враждебности в Великобритании к исламу и арабам раскрываются в опросе YouGov, показывающем, что большинство британских граждан считают, что арабы не смогли интегрироваться в британское общество (64%), и их присутствие не принесло пользы (28%)³². Опрос также показывает, что большинство граждан считают, что число беженцев, въезжающих в Великобританию из раздираемой войной Сирии и Ирака, было слишком высоким. Таким образом, можно сделать вывод, что наплыв мигрантов сильно тревожит британское общество, а отсутствие программ интеграции мигрантов способствует росту ксенофобии.

На третьем месте оказались статьи, посвященные нелегальной миграции. В данный блок были включены статьи, посвященные гибели мигрантов в Средиземном море³³. Это связано со сделкой между ЕС и

³¹ Marsh S. A refugee's tale: they gave me asylum - and then made me homeless /Sarah Marsh// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/08/uk-refugee-story-you-get-the-papers-but-you-dont-know-what-to-do> (дата обращения: 26.10.2017).

[Immigration and asylum]: We are locking up people indefinitely. This inhumane practice needs to end/ The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/aug/24/migrants-europe-detention-centres-time-limit> (дата обращения: 24.10.2017).

³² Lyons K. 'Destitution is routine': refugees face homelessness even after gaining asylum /Kate Lyons// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/08/destitution-is-routine-refugees-face-homelessness-even-after-gaining-asylum> (дата обращения: 25.10.2017).

³³ Giuffrida A. Closing Italian ports 'a cry for help', say weary crew of migrant rescue boat /Angela Giuffrida// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/29/weary-crew-of-migrant-rescue-boat-say-italy-closing-ports-is-cry-for-help> (дата обращения: 24.10.2017).

[Refugees]: Boy found clinging to debris sole survivor as dozens feared dead in Mediterranean/ The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/29/dozens-feared-dead-mediterranean-boy-found-clinging-debris> (дата обращения: 30.10.2017).

Турцией по беженцам. Из-за невозможности попасть в ЕС многие беженцы вынуждены идти на отчаянный шаг и добираться в Европу самым опасным маршрутом. Таким образом, через свои статьи The Guardian пытается показать, что данная сделка только усугубила ситуацию. Беженцы все равно продолжают прибывать в ЕС. Однако теперь страны ЕС столкнулись с новой проблемой – гибелью большого количество людей по пути в ЕС.

Четвертый блок посвящен миграционной политике Великобритании³⁴, куда были включены статьи, посвященные следующим темам: новое иммиграционное законодательство Великобритании; «жесткая» политика Мей в отношении мигрантов. Великобритания вскоре после Brexit хочет прекратить свободное перемещение рабочей силы из Евросоюза в страну и ввести ряд ограничений, которые снизят число низкоквалифицированных трудовых мигрантов из ЕС. Это следует из предложений, подготовленных британским МВД и датированных августом 2017 года. Текст документа, носящего конфиденциальный характер, попал в распоряжение британской газеты The Guardian, которая публикует выдержки из него 5 сентября 2017 года. Перечисленные меры, в частности, предполагают, ограничение длительности вида на жительство для низкоквалифицированной рабочей силы из ЕС максимум двумя годами. Для европейских наемных работников высокой квалификации этот срок может быть несколько больше: от трех до пяти лет. Кроме того, въезжающие в Великобританию граждане ЕС в обязательном порядке должны будут иметь при себе заграничный паспорт. Существующая на

³⁴ Stewart H. Theresa May defends new EU immigration controls after Brexit leak/ Heather Stewart// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/politics/2017/sep/06/theresa-may-backs-new-eu-immigration-controls-after-brexit-leak> (дата обращения: 30.10.2017).
Hopkins N. Leaked document reveals UK Brexit plan to deter EU immigrants/Nick Hopkins // The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/sep/05/leaked-document-reveals-uk-brexit-plan-to-deter-eu-immigrants> (дата обращения: 30.10.2017).

сегодняшний день практика предъявления удостоверяющих личность национальных документов будет признана недостаточной³⁵. В данном документе прописаны и другие требования к трудовым мигрантам из ЕС. Можно сделать вывод, что публикация данного документа The Guardian была не случайной. Газета указывает на то, что нынешнему правительству Королевства не нужно прибегать к таким жестким мерам, так как это может спровоцировать ответные меры в отношении Великобритании со стороны Европы. У Европы может сложиться мнение, что Великобритания намерено относиться к гражданам ЕС как к людям второго сорта. В результате Великобритания может столкнуться с мощным блоком из 27 стран. Кроме того, The Guardian осуждает политику Мей («Британские рабочие места для британских рабочих») и называет ее фашистской. Согласно политике Мей, основной план действий после Брексита заключается прежде всего в привлечение британских рабочих. Отсюда возникло предложение о наложении «налога на навыки» на компании, которые по-прежнему нанимают работников из-за пределов Великобритании. Однако это вряд ли будет работать, так доля нерезидентов слишком велика.

Пятый блок включает статьи, посвященные благотворительным организациям³⁶, которые оказывают помощь мигрантам и беженцам. Сделка между ЕС и Турцией увеличила объем работы благотворительных организаций. Теперь они вынуждены не только

³⁵ [Hopkins N.](#) Leaked document reveals UK Brexit plan to deter EU immigrants/[Nick Hopkins](#) // The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/sep/05/leaked-document-reveals-uk-brexit-plan-to-deter-eu-immigrants> (дата обращения: 30.10.2017).

³⁶ Gentleman A. Thanks to Guardian readers, many children are now sleeping safely in warm beds / Amelia Gentleman// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/membership/2017/oct/14/thanks-guardian-readers-safe-passage-refugee-charities> <https://www.theguardian.com/membership/2017/oct/14/thanks-guardian-readers-safe-passage-refugee-charities> (дата обращения: 25.10.2017).

[Butler P.](#) Coldplay throw support behind refugee and migrant charity/[Patrick Butler](#) // The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/music/2017/feb/02/coldplay-chris-martin-migrant-offshore-aid-station-charity> (дата обращения: 30.10.2017).

помогать беженцам в порте Кале, но и проводить спасательные операции в Средиземном море³⁷. По мнению The Guardian, благотворительные организации просто не могут поступить иначе, в отличие от стран ЕС, они нацелены на соблюдение прав человека. Можно сделать вывод, что газета поддерживает спасательные миссии благотворительных организаций.

Таким образом, исходя из проведенного анализа статей The Guardian по теме миграция, можно сделать вывод, что газета позитивно настроена по отношению к мигрантам. The Guardian критикует британское правительство, пытающееся сократить миграционный поток в Великобританию, также газета считает неприемлемым нарушение прав мигрантов и беженцев. Кроме того, The Guardian считает, что сделка между ЕС и Турцией только усугубила ситуацию и создала новые проблемы, которые странам ЕС необходимо решить в кратчайшие сроки. В то же время, газета полностью поддерживает спасательные операции благотворительных организаций.

Вторым печатным изданием, выбранным для анализа миграционной ситуации в Великобритании, является газета The Daily Telegraph, во-первых, потому что она входит в «Большую тройку» качественных и популярных газет Британии, во-вторых, потому что взгляды этого издания существенно разнятся со взглядами The Guardian, что позволяет оценить неоднородность отношения британцев к мигрантам и беженцам. В отличие от последней газеты, the Telegraph, являясь консервативно настроенным печатным изданием, поддерживает Терезу Мей и ее политику, соглашаясь с ней, что

³⁷ [Kirchgaessner](https://www.theguardian.com/world/2015/apr/20/two-more-mediterranean-migrant-boats-issue-distress-calls-as-eu-ministers-meet) S. Two more migrant boats issue distress calls in Mediterranean/[Stephanie Kirchgaessner](https://www.theguardian.com/world/2015/apr/20/two-more-mediterranean-migrant-boats-issue-distress-calls-as-eu-ministers-meet)// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/20/two-more-mediterranean-migrant-boats-issue-distress-calls-as-eu-ministers-meet> (дата обращения: 30.10.2017).

миграция – это зло, способное привести лишь к кризису и катастрофе, и что Brexit – это главный способ приостановить миграционные потоки³⁸.

Проводя анализ миграционной ситуации в Британии с точки зрения The Daily Telegraph, были проанализированы статьи данной газеты за первые десять месяцев 2017 год. Внимание было сфокусировано, прежде всего, на статьях, посвященных именно теме миграции. Если за первый месяц 2017 года газета The Guardian посвятила теме миграции около 110 статей, The Daily Telegraph – около 57 статей. Общее число посвященных теме миграции статей, опубликованных в The Guardian за весь анализируемый период времени составило приблизительно 1595 штук, в то время как The Daily Telegraph за этот же период посвятил теме миграции около 725 статей. Разница очевидна: в два раза меньшее внимание The Telegraph уделяет теме миграции. Одной из главных причин этого является тот факт, что данное издание постепенно приобретает все более развлекательный характер, постепенно «желтея». В The Telegraph, в отличие от The Guardian, больше статей посвящается спорту, культуре, бизнесу, а не политике и миграционным проблемам страны.

В ходе изучения статей журнала The Daily Telegraph по теме миграции с целью анализа миграционной ситуации в Великобритании с точки зрения СМИ было отобрано 725 статей по выбранной тематике за период с 1 января 2017 года по 30 октября 2017 года. Показывая свое нетолерантное отношение к мигрантам и беженцам, авторы издания The Daily Telegraph посвящают свои статьи следующим основным темам:

- 1). Нелегальная перевозка мигрантов в Евросоюз и в Великобританию, в частности - 680 статей (93,8%);
- 2). Миграционная политика Великобритании – 545 статей (75,0%);

³⁸ Тереза Мэй обещает почти втрое сократить поток мигрантов в Великобританию [Электронный ресурс]. URL: <http://ubr.ua/ukraine-and-world/world/tereza-mej-obeshchaet-pochti-vtroe-sokratit-potok-mihrantov-v-velikobritaniyu-3841887> (дата обращения: 27.10.2017).

3). Спасательные операции – 500 статей (69,0%);

4). Преступная деятельность иммигрантов, осуществляемая на территории ЕС и Великобритании, в частности – 150 статей (20,7%).

Однозначно, доминирующей темой является обсуждение нелегальной миграции, а именно обсуждение деятельности контрабандистов, нелегально перевозящих людей в Великобританию³⁹. Таким образом, The Telegraph, негативно относясь к мигрантам, делает акцент именно на незаконном проникновении мигрантов в страну, порицает такое проникновение и уделяет внимание необходимости безжалостной борьбы с незаконными мигрантами, несущими вред Европейскому Союзу и Великобритании, в частности.

Миграционная политика Великобритании обсуждается в трех четвертях всех статей⁴⁰. В последнее время все больше статей было посвящено целесообразной и адекватной политике консерватора Терезы Мэй. В большинстве случаев авторы газеты фокусируют внимание на необходимости обеспечения национальной безопасности и поддерживают так называемую политику «Европейской крепости», направленную на сдерживание миграционного потока в ЕС и в Великобританию, в частности. Новым и основным ограничением станет

³⁹ Rothwell J. French police powerless to stop British gangs smuggling migrants from Dunkirk / James Rothwell// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/11797363/French-police-powerless-to-stop-British-gangs-smuggling-migrants-from-Dunkirk.html> (дата обращения: 25.10.2017).

Rothwell J. Calais businessman 'arrested over migrant smuggling ring' / James Rothwell// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/11800053/Calais-businessman-arrested-over-migrant-smuggling-ring.html> (дата обращения: 25.10.2017).

⁴⁰ Bennett A. Just what is Ukip's immigration policy? / Asa Bennet// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11537440/Just-what-is-Ukips-immigration-policy.html> (дата обращения: 25.10.2017).

Gabriel S. How the EU can solve the migrant crisis, in ten points / Sigmar Gabriel// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/11822752/How-the-EU-can-solve-the-migrant-crisis-in-ten-points.html> (дата обращения: 25.10.2017).

выход Соединенного Королевства из состава Евросоюза, что позволит защитить так называемую «Европейскую крепость» от разрушения вследствие миграционного кризиса. Таким образом, практически во всех статьях газеты можно выявить негативное отношение власти к миграции.

Большое внимание в The Daily Telegraph уделяется поисково-спасательным операциям и благотворительным организациям, оказывающим помощь мигрантам и беженцам. В основном, в статьях, отнесенных к этому блоку, обсуждается вопрос о целесообразности наращивания поисково-спасательных операций в рамках политики⁴¹. В газете The Telegraph можно встретить множество графиков, таблиц и другого демонстрационного материала, посвященных ужасам, с которыми беженцы и мигранты сталкиваются в процессе передвижения через Средиземноморье в ЕС или в Великобританию, в частности. В этих ужасах The Telegraph обвиняет, в первую очередь, контрабандистов. Авторы статей The Daily Telegraph считают необходимым оказывать помощь мигрантам и беженцам, проводя поисково-спасательные операции. Однако, оставаясь верными своим взглядам, они, в целом, выступают против наращивания подобной помощи.

Около 20% статей газеты The Daily Telegraph посвящено преступной деятельности мигрантов и беженцев, осуществляемой на

⁴¹ [Hennessy P. Legal aid curb for foreign migrants / Patrick Hennessy// The Telegraph](http://www.telegraph.co.uk/news/politics/9976786/Legal-aid-curb-for-foreign-migrants.html). - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/9976786/Legal-aid-curb-for-foreign-migrants.html> (дата обращения: 25.10.2017).

Chazan D. EU to provide further aid to Africa in return for help in stopping migrants cross Mediterranean/ David Chazan// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/11611453/EU-to-provide-further-aid-to-Africa-in-return-for-help-in-stopping-migrants-cross-Mediterranean.html> (дата обращения: 25.10.2017).

территории Великобритании⁴². Так, например, в одной из статей издания рассказывается об аресте мигрантов-мусульман, которые бросили христиан за борт за то, что последние пели молитвенные песни во время путешествия⁴³. В другой статье рассказывается о беженцах, которые получили убежище, а затем примкнули к группе контрабандистов. В этих примерах четко показано нетолерантное отношение авторов статей газеты The Daily Telegraph к мигрантам.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что взгляды The Daily Telegraph кардинально отличаются от взглядов газеты The Guardian. Если в позитивно настроенной по отношению к мигрантам The Guardian статьи посвящены в основном критике британского правительства, пытающегося значительно сократить миграционный поток в страну, то The Daily Telegraph, наоборот, такую политику сдерживания миграции поддерживает. Являясь враждебно относящейся к мигрантам и беженцам газетой, The Daily Telegraph пишет, что миграция – это реальная проблема и кризис для Евросоюза. Именно поэтому, по мнению авторов статей данного издания, выход Британии из состава ЕС будет ключевой и необходимой мерой защиты так называемой «Европейской крепости» от кризиса и разрушения вследствие миграционного кризиса.

Из всего этого следует, что отношение британского общества к мигрантам и беженцам неоднозначно. Можно сказать, что общество делится на два лагеря: одни поддерживают идеи The Guardian, призывая власть к защите мигрантов, другие выражают поддержку негативно настроенной по отношению к мигрантам газете, The Daily Telegraph.

⁴² [Whitehead T. EU migrants commit 500 crimes a week in UK/ Tom Whitehead// The Telegraph.](http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8439117/EU-migrants-commit-500-crimes-a-week-in-UK.html) - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8439117/EU-migrants-commit-500-crimes-a-week-in-UK.html> (дата обращения: 25.10.2017).

⁴³ [Immigration and asylum]: Christian migrants thrown overboard by Muslims 'in dispute over prayer'/ The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/african-christian-migrants-said-thrown-overboard-because-of-their-faith/> (дата обращения: 25.10.2017).

Говоря о британских СМИ, особенно о газете The Daily Telegraph, можно сказать, что они являются инструментами легитимации институтов власти. В числе основных условий функционирования властных структур признается легитимность власти, являющаяся одним из показателей эффективности и стабильности власти и характеризующая отношение общества к власти. В данном случае СМИ могут быть рассмотрены как своеобразные механизмы, с помощью которых властные структуры и получают легитимность. The Daily Telegraph, поддерживающая сегодня идеи Терезы Мэй и имеющая широчайшую целевую аудиторию как в Великобритании, так и за ее пределами, несомненно, может быть названа основным инструментом легитимации власти в Британии.

Британский институт СМИ выполняет функцию посредника между государством и обществом. Эта функция реализуется двояко. С одной стороны, граждане посредством масс-медиа имеют возможность доведения до властей своих мнений и желаний. Здесь целесообразно говорить о газете The Guardian, призывающей власть уделять особое толерантное отношение к мигрантам и принять законы, способствующие успешной и легкой адаптации мигрантов в британском обществе. С другой стороны, сами институты власти также через СМИ могут оказывать влияние на общество, объяснять свои действия, оправдывать проводимую политику. Здесь уже стоит говорить о другой британской газете, The Daily Telegraph, поддерживающей власть в Великобритании.

Никто не ставит под сомнение силу и могущество СМИ, их широкие возможности конструирования реальности и тем самым влияния на общество. По мере усиления влияния СМИ на людей возникло понимание того, что они могут превратиться в опасный инструмент манипулирования сознанием людей в интересах элит. Так, например, газета The Daily Telegraph, манипулируя сознанием британцев и пропагандируя идеи нынешней консервативно настроенной британской

власти, создает положительный ее образ в глазах общества. Газета The Guardian, наоборот, стремится омрачить имидж нынешней власти в Британии и создать положительный образ либерально настроенного политического течения в стране. Можно предположить, что при отсутствии газеты The Guardian, толерантно относящейся к мигрантам и беженцам, и при наличии лишь газет, враждебно относящихся к процессу миграции и выступающих за Брекзит, Британия превратилась бы в «закрытую» страну, имеющую своей основной общенациональной государственной задачей сохранение национальной культуры, и стала бы похожа на современную Северную Корею. Наоборот, при отсутствии газеты The Daily Telegraph и при наличии лишь толерантно относящихся к мигрантам газет Великобритании, широко открыв свои двери мигрантам и беженцам, погрязла бы в хаосе из-за них и столкнулась бы с рядом проблем: осложнением ситуации на рынке рабочей силы, усилением конкуренции за рабочие места, ростом безработицы в стране, навязыванием чуждой культуры и, как следствие, вспышками межэтнических конфликтов. Таким образом, одновременное существование двух ранее описанных газет в Великобритании создает баланс политических взглядов в стране, что позволяет гражданам составить свое личное мнение о глобальной миграции и ее влиянии на развитие британского общества, страны, мира.

Библиографический список

1. Press Reference / The United Kingdom [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pressreference.com/Sw-Ur/The-United-Kingdom.html>. Дата обращения: 25.10.2017.
2. Hill A. Home Office reverses decision to make stroke victim's wife leave UK / Amelia Hill// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/oct/20/home-office-reverses-decision-stroke-victim-wife-leave-uk>. (дата обращения: 27.10.2017).
3. Gentleman A. Thanks to Guardian readers, many children are now sleeping safely in warm beds / Amelia Gentleman// The Guardian. -

- URL: <https://www.theguardian.com/membership/2017/oct/14/thanks-guardian-readers-safe-passage-refugee-charities> (дата обращения: 25.10.2017).
4. [Immigration and asylum]: Police remove 2,000 refugees and migrants sleeping rough in Paris/ The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/jul/07/french-police-evict-2000-refugees-and-migrants-sleeping-rough-in-paris> (дата обращения: 25.10.2017).
 5. Kingsley P. EU policy leading to abuse of migrants in Italy, claims Amnesty /Patrick Kingsley// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/nov/03/eu-migrants--torture-beatings-illegal-deportations-testimony> (дата обращения: 26.10.2017).
 6. Press Coverage of the Refugee and Migrant Crisis in the EU / The United Kingdom [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pressreference.com/Sw-Ur/The-United-Kingdom.html>. (дата обращения: 25.10.2017).
 7. Marsh S. A refugee's tale: they gave me asylum - and then made me homeless /Sarah Marsh// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/08/uk-refugee-story-you-get-the-papers-but-you-dont-know-what-to-do> (дата обращения: 26.10.2017).
 8. [Immigration and asylum]: We are locking up people indefinitely. This inhumane practice needs to end/ The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2017/aug/24/migrants-europe-detention-centres-time-limit> (дата обращения: 24.10.2017).
 9. Lyons K. 'Destitution is routine': refugees face homelessness even after gaining asylum /Kate Lyons// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/sep/08/destitution-is-routine-refugees-face-homelessness-even-after-gaining-asylum> (дата обращения: 25.10.2017).
 10. Giuffrida A. Closing Italian ports 'a cry for help', say weary crew of migrant rescue boat/Angela Giuffrida// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/jun/29/weary-crew-of-migrant-rescue-boat-say-italy-closing-ports-is-cry-for-help> (дата обращения: 24.10.2017).
 11. [Refugees]: Boy found clinging to debris sole survivor as dozens feared dead in Mediterranean/ The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2017/mar/29/dozens-feared-dead-mediterranean-boy-found-clinging-debris> (дата обращения: 30.10.2017).
 12. Stewart H. Theresa May defends new EU immigration controls after Brexit leak/ Heather Stewart// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/politics/2017/sep/06/theresa-may-backs-new-eu-immigration-controls-after-brexit-leak> (дата обращения: 30.10.2017).
 13. Hopkins N. Leaked document reveals UK Brexit plan to deter EU immigrants/Nick Hopkins // The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/sep/05/leaked-document-reveals-uk-brexit-plan-to-deter-eu-immigrants> (дата обращения: 30.10.2017).
 14. Hopkins N. Leaked document reveals UK Brexit plan to deter EU immigrants/Nick Hopkins // The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/uk-news/2017/sep/05/leaked-document-reveals-uk-brexit-plan-to-deter-eu-immigrants> (дата обращения: 30.10.2017).

15. Gentleman A. Thanks to Guardian readers, many children are now sleeping safely in warm beds / Amelia Gentleman// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/membership/2017/oct/14/thanks-guardian-readers-safe-passage-refugee-charities> <https://www.theguardian.com/membership/2017/oct/14/thanks-guardian-readers-safe-passage-refugee-charities> (дата обращения: 25.10.2017).
16. Butler P. Coldplay throw support behind refugee and migrant charity/Patrick Butler // The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/music/2017/feb/02/coldplay-chris-martin-migrant-offshore-aid-station-charity> (дата обращения: 30.10.2017).
17. Kirchgaessner S. Two more migrant boats issue distress calls in Mediterranean/Stephanie Kirchgaessner// The Guardian. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2015/apr/20/two-more-mediterranean-migrant-boats-issue-distress-calls-as-eu-ministers-meet> (дата обращения: 30.10.2017).
18. Тереза Мэй обещает почти втрое сократить поток мигрантов в Великобританию [Электронный ресурс]. URL: <http://ubr.ua/ukraine-and-world/world/tereza-mej-obeshchaet-pochti-vtroye-sokratit-potok-mihrantov-v-velikobritaniju-3841887> (дата обращения: 27.10.2017).
19. Rothwell J. French police powerless to stop British gangs smuggling migrants from Dunkirk / James Rothwell// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/france/11797363/French-police-powerless-to-stop-British-gangs-smuggling-migrants-from-Dunkirk.html> (дата обращения: 25.10.2017).
20. Rothwell J. Calais businessman 'arrested over migrant smuggling ring' / James Rothwell// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/11800053/Calais-businessman-arrested-over-migrant-smuggling-ring.html> (дата обращения: 25.10.2017).
21. Bennett A. Just what is Ukip's immigration policy? / Asa Bennet// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/general-election-2015/11537440/Just-what-is-Ukips-immigration-policy.html> (дата обращения: 25.10.2017).
22. Gabriel S. How the EU can solve the migrant crisis, in ten points / Sigmar Gabriel// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/immigration/11822752/How-the-EU-can-solve-the-migrant-crisis-in-ten-points.html> (дата обращения: 25.10.2017).
23. Hennessy P. Legal aid curb for foreign migrants / Patrick Hennessy// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/9976786/Legal-aid-curb-for-foreign-migrants.html> (дата обращения: 25.10.2017).
24. Chazan D. EU to provide further aid to Africa in return for help in stopping migrants cross Mediterranean/ David Chazan// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/11611453/EU-to-provide-further-aid-to-Africa-in-return-for-help-in-stopping-migrants-cross-Mediterranean.html> (дата обращения: 25.10.2017).
25. Whitehead T. EU migrants commit 500 crimes a week in UK/ Tom Whitehead// The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/8439117/EU-migrants-commit-500-crimes-a-week-in-UK.html> (дата обращения: 25.10.2017).

26. [Immigration and asylum]: Christian migrants thrown overboard by Muslims 'in dispute over prayer' / The Telegraph. - URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/europe/eu/african-christian-migrants-said-thrown-overboard-because-of-their-faith/> (дата обращения: 25.10.2017).

Е. Забайрачная
Е. Самцова

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В ФРГ: ПРОБЛЕМЫ, ПРИЧИНЫ И ПРОГНОЗЫ

В данной статье с целью рассмотрения современной миграционной ситуации в Германии и предсказания ее возможных вариантов развития сначала изучаются основные исторические этапы протекания миграционных процессов на территории ФРГ. Затем внимание уделяется уже конкретным причинам, которые были первостепенными для принятия тех или иных решений в области миграционного законодательства и которые потом привели к созданию современной миграционной ситуации на территории Германии.

Ключевые слова: миграция в Германии, миграционные процессы, фазы миграции в Германии, миграционное законодательство.

As the title implies the basis of this research project is migratory processes in Germany. In order to understand its modern situation and then predict its future possible development particular attention is firstly devoted to studying some historical aspects that were paramount in defining particular migratory phases in Germany for a certain period of time. Secondly, much attention is given to explaining reasons, which have made a great contribution in implementing some migratory laws in Germany legislation and, as the result, in creating present migratory situation in the state.

Key words: migration in Germany, migratory processes, phases of migration in Germany, migratory legislation.

Федеративная Республика Германия (сокращенно Германия) - экономически развитое государство, расположенное в Центральной Европе. По данным МВФ на 2015 год⁴⁴ Германия занимает 5 место в мире по объему ВВП(ППС) и 4 место в рейтинге стран с самым

⁴⁴ IMF: Data and Statistics - [Electronic recourse] - URL:

[https://web.archive.org/web/20151119025328/http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weo/data/weorept.aspx?pr.x=30&pr.y=6&sy=2015&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=134&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=\(Дата обращения 13.12.17\)](https://web.archive.org/web/20151119025328/http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weo/data/weorept.aspx?pr.x=30&pr.y=6&sy=2015&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=134&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=(Дата обращения 13.12.17))

высоким ИЧР по показателям, предоставленным организацией ПРООН в 2015⁴⁵ году. В регулировании международных процессов сегодня Германия также играет важную роль: с одной стороны, являясь главной экономической и политической силой ЕС, ФРГ имеет достаточно большое влияние на стран - участницы данного союза, с другой стороны, страна входит в состав НАТО, Большой семерки и ООН, где занимает ведущие позиции по осуществлению задач и миссий, предписанных данными организациями.

Однако несмотря на стремительное восстановление своей экономики, так называемого " Германского экономического чуда", и формированию в стране одной из образцовых демократий, которая пришла на смену чудовищным режимам фашизма и нацизма, Германия после Второй Мировой Войны и до настоящего времени превратилась в страну, чье развитие и будущее во многом стали все более и более зависеть от людских ресурсов из вне.

Так, если обратиться к фазам миграционных потоков в Германию, то можно проследить следующие причины направления огромных миграционных потоков в Германию. Во - первых, с 1953 по 1973 гг. в ФРГ наблюдается фаза "Гастарбайтеров ", которая характеризуется большим притоком трудовых мигрантов в Германию преимущественно из европейских стран - соседей (Италии, Испания, Югославия и др.), а также стран Южной Кореи, Марокко, Турции и Туниса. Важно отметить, что в период этого времени, чтобы пополнить свои трудовые ресурсы для восстановления национальной экономики, Германия выступила инициатором предложения заключения трудовых договоров с вышеупомянутыми государствами. Но в 1973 году, когда в ФРГ подросло уже свое трудоспособное молодое поколение и начался экономических кризис, программа трудовых мигрантов закрылась.

⁴⁵ Human Development Report 2016:STATISTICAL ANNEX. 1. Human Development Index and its components - [Electronic recourse] - URL:
http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_statistical_annex.pdf(Дата обращения 13.12.17)

Затем на смену фазы " Гастарбайтеров" приходит сначала фаза " Воссоединения семей", которая длится с 1973 по 1984 гг. и также в наши дни и затем начинается еще одна труднорегулируемая фаза " Беженцев", чей пик приходится с конца 80 до конца 90 хх гг. и снова возобновился в наши дни. Во - вторых, как раз во время протекания фаз " Воссоединения семей" и " Беженцев" начинается еще одна новая фаза, предпосылки к которой, аналогично как и к первой фазе" Гастарбайтеров" диктовались внутригосударственными причинами, однако в этот раз не столько экономическими, сколько этническими - возвращение на Родину немецких эмигрантов, которые бежали из страны в военные и послевоенные годы⁴⁶. С одновременным протеканием этих трех миграционных фаз уже можно проследить и первые различия в законодательно - правовом регулировании данных миграционных потоков. Например, если дело касалось этнических немцев, то миграционное законодательство упрощалось, т.е. делалось все, чтобы помочь данной категории мигрантов побыстрее получить гражданство и интегрироваться. А вот что касалось мигрантов из других миграционных фаз, то для них, наоборот, вводились дополнительные законодательные барьеры, например, визы⁴⁷, а также до 2000 года им практически исключалась возможность получить немецкое гражданство. В третьих, с середины 90х годов в Германии начинается не просто новая миграционная фаза, а новый этап, который открыл Германию для жителей стран - участниц Шенгенской зоны. Данный период, который длится и до настоящего времени, получил название фаза " Свободного передвижения граждан ЕС". С образованием

⁴⁶ История]: Как этнических немцев преследовали в Европе после Второй мировой// Русская семерка - [Электронный ресурс]- URL: <http://russian7.ru/post/kak-yetnicheskikh-nemcev-presledovali-v/> (Дата обращения 13.12.17)

⁴⁷ BMJV: Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet- [Elektronische Resource] - URL: http://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/___19.html (Дата обращения 14.12.17)

Шенгенской зоны⁴⁸ в миграционном законодательстве ФРГ также начинает вводиться ряд разграничений в отношении мигрантов из стран , состоящих в зоне, и третьих стран. Расхождения в законодательном регулировании данных видов иммигрантов в основном касались трудовой сферы: если речь шла о выборе в предоставлении трудового места мигранту из ЕС или из Африки, то для 1 в законе сохранялся приорит⁴⁹. Конечно, предусматривались и исключения, но это касалось лишь высококвалифицированных кадров.

Кратко проанализировав историю миграционных фаз в Германии, можно сделать вывод, что тот факт, что сегодня ФРГ входит в число самых популярных стран для иммиграции⁵⁰, а также современная миграционная обстановка в Германии в целом совсем не удивительны. ФРГ на протяжении уже более 60 лет не только оставалась популярной страной для беженцев из бедных стран Азии и Африки, а также государств с нестабильной политической обстановкой, но и сама же проводили политику по привлечению или возвращению трудовых ресурсов.

Тем не менее, если до 2000 годов миграционная политика была достаточно осторожной, то есть гражданство давалось только

⁴⁸ Schengener Abkommen - [Elektronische Resource] - URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)&qid=1452689135544&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922(01)&qid=1452689135544&from=EN) (Дата обращения 13.12.17)

⁴⁹ Германия: Базовый миграционный профиль. Законная миграция с особым акцентом на трудовую миграцию - [Электронный ресурс] - URL: http://www.imap-migration.org/fileadmin/PPP/PPTI_Migration_Profile_Light_Germany_RU.pdf(Дата обращения: 13.12.17)

⁵⁰ Bloomberg: Germany Top Migration Land After U.S. in New OECD Ranking - [Electronic recourse] - URL: <https://web.archive.org/web/20140903084307/http://www.bloomberg.com/news/2014-05-20/immigration-boom-propels-germany-past-u-k-in-new-oecd-ranking.html>(Дата обращения: 13.12.17)

этническим немцам⁵¹, то с 2000 год Германия становится страной, открытой для иностранцев . Во - первых, в 1999 - 2000 гг. издаются Законы о гражданстве ФРГ и о правах иностранце⁵², которые впервые предусматривают возможность получения немецкого гражданства для детей, рожденных на территории ФРГ и оба родителя которых являются иностранцами. Кроме того, в январе 2005 года в Закон о гражданстве⁵³ вводятся дополнительные положения, которые расширяют правовую основу, касающуюся возможности приобретения немецкого гражданства для иностранцев. После вступления расширенного Закона о гражданстве возможность получения немецких паспортов обрели и иностранцы, не родившиеся на территории ФРГ, но законно проживающие в Германии более 8 лет, успешно сдавшие экзамен на знание немецкого языка и соответствующие еще ряду пунктов, прописанных в Законе о получении гражданства для мигрантов. Окончательным пунктом перехода к миграционной политике, нацеленной на прием и интеграцию мигрантов, стало официальное обращение в своем видеоблоге в мае 2009 года канцлера Германии, которая заявила, что предоставление немецкого гражданства как можно большему числу проживающих в Германии иностранцев является условием для процветания страны⁵⁴. Таким образом, буквально за 9 лет миграционная политика Германии из отходнического типа, ориентированного только на привлечение

⁵¹ [Бизнес блог]: 8 законных способов иммиграции в Германию//Bbf - [Электронный ресурс] - URL: <https://bbf.ru/magazine/2/6682/>(Дата обращения: 13.12.17)

⁵² BMJV: Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) - [Elektronische Resource] - URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/rustag/BJNR005830913.html> (Дата обращения 10.12.17)

⁵³ BMJV: Staatsbürgerschaftsgesetz - [Elektronische Resource] - URL: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/staatsbuergerschaft67.htm>(Дата обращения 11.12.17)

⁵⁴ [ПОЛИТИКА И ОБЩЕСТВО]: Канцлер Германии предлагает упростить процедуру получения гражданства// DW - [Электронный ресурс] - URL: <http://www.dw.com/ru/канцлер-германии-предлагает-упростить-процедуру-получения-гражданства/a-4238893> (Дата обращения 16.12.17)

временных трудовых мигрантов, превратилась в мультикультурную модель, нацеленную на принятие иностранцев, признание их полноправными пользователями системы образования, рынка труда и жилья, полноценными участниками демократический процессов принятия решений в обществе, а также продолжающая помогать и временно обустроить беженцев.

Чем же объясняется такой переход в политике миграции Германии? Почему стране, так стремительно развивающейся экономически и являющейся одной из главных политических сил в мире, понадобилось привлекать мигрантов на постоянное жительство, помогать им интегрироваться, поддерживать их экономически и социально... Ответ достаточно прост - естественный прирост немецкого населения уже долгие годы сохраняется отрицательным, годовой прирост населения поддерживается положительным только благодаря прибытию в страну новых мигрантов⁵⁵. Коренные немцы вымирают? Нет, они просто изменили свои ценности и жизненные приоритеты, появились феминистки и однополые браки, которых с каждым годом становится все больше и больше⁵⁶, а официально зарегистрированных браков становится меньше...Как следствие таких изменений в обществе снижается и уровень рождаемости, в браках зачастую приветствуется рождение одного позднего ребенка, и все это происходит на фоне всеобщего роста благосостояния и продолжительности жизни населения.⁵⁷ Не трудно предсказать, что

⁵⁵ Countrymeters: население Германии - [Электронный ресурс] - URL: <http://countrymeters.info/ru/Germany/> (Дата обращения: 13.12.17)

⁵⁶ Statista: Preise & Zugänge. Themen, Hochzeit, Verpartnerungen in Deutschland - [Elektronische Resource] - URL: <https://de.statista.com/infografik/10034/verpartnerungen-in-deutschland/> (Дата обращения: 13.12.17)

⁵⁷ Statista: Preise & Zugänge. Pharma & Gesundheit. Gesundheitssystem. Lebenserwartung in Deutschland bei Geburt nach Geschlecht bis 2060 - [Elektronische Resource] - URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/273406/umfrage/entwicklung-der-lebenserwartung-bei-geburt-in-deutschland-nach-geschlecht/> (Дата обращения: 13.12.17)

если такая демографическая ситуация будет продолжаться и дальше, то коэффициенты демографической и пенсионной нагрузки⁵⁸, которые уже достаточно высоки, а также просто социально - экономическая нагрузка вырастут еще сильнее, что значит, что молодому поколению придется работать больше, чтобы прокормить всех пенсионеров, а также возраст выхода на пенсию будет продолжать увеличиваться и дальше, чтобы повысить число трудоспособного населения в стране. Но и такие меры не смогут помочь поддерживать развитие немецкой экономики на должном уровне, будет оставаться незаполненной сфера обслуживающего персонала и падать рост спроса на производимые товары. Поэтому единственное, что может сделать правительство Германии помимо стимулирования рождаемости в стране, это привлечь человеческие ресурсы из вне. Уже сегодня мигранты не только становятся ценной рабочей силой в ФРГ, но и значительно повышают уровень рождаемости в стране. А при правильной и успешной политике интеграции в принимающей стране если не родители - мигранты, то их дети точно смогут стать настоящими немцами, носителями немецкого языка и культуры. Но об этом еще рано говорить, ведь интеграция сама по себе очень сложный процесс, тем более. когда речь идет о в корне различающихся культурах и ценностях, а также очень частом нежелании самих мигрантов принимать порядки и нравы нового европейского общества.

Что же будет дальше? Германия и дальше будет стараться привлекать все больше и больше мигрантов, помогать им интегрироваться ? Если брать во внимание настоящую ситуацию в Европе, то нужды в привлечении таких мигрантов нет - они едут сами и огромными потоками. И это не есть хорошо. Ведь среди этих людей трудовых мигранты лишь очень незначительное число, в основном - это

⁵⁸ Countrymeters: население Германии - [Электронный ресурс] - URL: <http://countrymeters.info/ru/Germany/> (Дата обращения: 13.12.17)

беженцы, спасающиеся от войны, бедности и политических гонений, а в худшем случае - террористы и преступники. Поэтому в настоящий момент для Германии, как и для всей Европы в целом, очень важно проводить грамотную политику принятия и размещения данных мигрантов, уделяя особое внимание обоснованию их причин приезда, если это касается беженцев. Тем не менее, даже проведение такой строгой политики отбора приезжающих мигрантов (по данным БАМФ в 2015 из всех заявок, поданных на прощению убежища в Германии, было одобрено лишь 35%)⁵⁹ многие политические силы Германии выступают против приема даже незначительно числа мигрантов. Данная ситуация подтверждается и недавней сложившейся ситуацией в новоизбранном Бундестаге, когда партия ХДС/ХСС, возглавляемая Ангелой Меркель, не смогла договориться со своими ранними партнерами по коалиции создать уже новую коалицию, так как о СДПГ ушла в оппозицию⁶⁰. Отсюда можно сделать следующий вывод, что если партии ХДС/ХСС все таки удастся создать правящую коалицию в новом Бундестаге, Ангела Меркель будет вновь переизбрана канцлером и будет продолжать политику " открытых" дверей в отношении принятия мигрантов. Другой вариант развития событий - это приход к власти в Бундестаге СПДГ вместе с правоцентристскими партиями, во главнее которых стоит сегодня достаточно популярная партия в Германии АдГ. Если такое случится, то вполне можно ожидать полного пересмотра провидимой до настоящего времени миграционной политики вплоть до закрытия границ и полной депортации всех прибывающих мигрантов. Будущее миграционной политики Германии еще не ясно.

⁵⁹ [Migration]: CDU gibt Widerstand gegen Einwanderungsgesetz auf// Die Zeit - [Elektronische Resource] - URL: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-07/einwanderung-gesetz-cdu-parteitag>(Дата обращения: 13.12.17)

⁶⁰ [Политика и общество] Немецкие партии, которые прошли в бундестаг// DW - [Электронный ресурс] - URL: <http://www.dw.com/ru/немецкие-партии-которые-прошли-в-бундестаг/a-39197945>(Дата обращения: 13.12.17)

Список использованных источников

1. IMF: Data and Statistics - [Electronic recourse] - URL: <https://web.archive.org/web/20151119025328/http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2015/01/weodata/weorept.aspx?pr.x=30&pr.y=6&sy=2015&ey=2015&scsm=1&ssd=1&sort=country&ds=.&br=1&c=134&s=NGDPD%2CNGDPDPC%2CPPPGDP%2CPPPPC&grp=0&a=>
2. Human Development Report 2016: STATISTICAL ANNEX. 1. Human Development Index and its components - [Electronic recourse] - URL: http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2016_statistical_annex.pdf
3. [История]: Как этнических немцев преследовали в Европе после Второй мировой// Русская семерка - [Электронный ресурс]- URL: <http://russian7.ru/post/kak-yetnicheskikh-nemcev-presledovali-v/>
4. BMJV: Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet- [Elektronische Resource] - URL: http://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/_19.html
5. Schengener Abkommen - [Elektronische Resource] - URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922\(01\)&qid=1452689135544&from=EN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:42000A0922(01)&qid=1452689135544&from=EN)
6. Германия: Базовый миграционный профиль. Законная миграция с особым акцентом на трудовую миграцию - [Электронный ресурс] - URL: http://www.imap-migration.org/fileadmin/PPP/PPTI_Migration_Profile_Light_Germany_RU.pdf
7. Bloomberg: Germany Top Migration Land After U.S. in New OECD Ranking - [Electronic recourse] - URL: <https://web.archive.org/web/20140903084307/http://www.bloomberg.com/news/2014-05-20/immigration-boom-propels-germany-past-u-k-in-new-oecd-ranking.html>
8. [Бизнес блог]: 8 законных способов иммиграции в Германию//Bbf - [Электронный ресурс] - URL: <https://bbf.ru/magazine/2/6682/>
9. BMJV: Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) - [Elektronische Resource] - URL: <https://www.gesetze-im-internet.de/rustag/BJNR005830913.html>
10. BMJV: Staatsbürgerschaftsgesetz - [Elektronische Resource] - URL: <http://www.verfassungen.de/de/ddr/staatsbuergerschaft67.htm>
11. [ПОЛИТИКА И ОБЩЕСТВО]: Канцлер Германии предлагает упростить процедуру получения гражданства// DW - [Электронный ресурс] - URL: <http://www.dw.com/ru/канцлер-германии-предлагает-упростить-процедуру-получения-гражданства/a-4238893>
12. Countrymeters: население Германии - [Электронный ресурс] - URL: <http://countrymeters.info/ru/Germany>
13. Statista: Preise & Zugänge. Themen, Hochzeit, Verpartnerungen in Deutschland - [Elektronische Resource] - URL: <https://de.statista.com/infografik/10034/verpartnerungen-in-deutschland/>

14. Statista: Preise & Zugänge. Pharma & Gesundheit. Gesundheitssystem. Lebenserwartung in Deutschland bei Geburt nach Geschlecht bis 2060 - [Elektronische Resource]
URL: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/273406/umfrage/entwicklung-der-lebenserwartung-bei-geburt--in-deutschland-nach-geschlecht/> [Migration]: CDU gibt Widerstand gegen Einwanderungsgesetz auf//
15. Die Zeit - [Elektronische Resource] - URL: <http://www.zeit.de/politik/deutschland/2015-07/einwanderung-gesetz-cdu-parteitag>
16. [Политика и общество] Немецкие партии, которые прошли в бундестаг// DW - [Электронный ресурс] - URL: <http://www.dw.com/ru/немецкие-партии-которые-прошли-в-бундестаг/a-39197945>

И.Н. Краснов

ИНТЕГРАЦИОННЫЕ ПРОГРАММЫ И КУРСЫ КАК КЛЮЧЕВЫЕ ЭЛЕМЕНТЫ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ГЕРМАНИИ

Статья посвящена исследованию программ и курсов интеграции мигрантов в Германии. Анализ нормативно-правовых актов, регулирующих порядок организации и проведения интеграционных курсов, позволяет оценить эффективность немецкой интеграционной политики в современных условиях.

Ключевые слова: Германия, интеграционная политика, мигранты, интеграционные курсы

The article studies German immigrant integration policy. Legal framework for immigrant integration is examined and assessed for flaws in contemporary German immigrant integration policy.

Key words: Germany, integration policy, migrants, integration courses

Проблема интеграции мигрантов и беженцев являлась крайне значимой для Германии на протяжении всей современной истории миграционной политики государства. Сегодня ФРГ остается безусловным лидером среди стран Европейского Союза как по общей численности населения, так и по доле иностранцев, проживающих в стране. Наряду с этим, усугубление миграционного кризиса в Европе, рост межкультурных противоречий и недовольства среди коренного населения подчеркивают особую актуальность политики интеграции мигрантов для современной Германии.

Современная интеграционная политика ФРГ реализуется в основном посредством интеграционных курсов и специализированных программ, разработанных Ведомством по вопросам миграции и беженцев, а также других мероприятий, проводимых Министерством юстиций и защиты потребителей, Министерством труда, различными некоммерческими организациями и др.

Интеграционные курсы были введены в Германии в 2005 году законом о пребывании (Aufenthaltsgesetz), который, в свою очередь, вводится статьей 1 Закона об иммиграции (Zuwanderungsgesetz). Именно в статье 43 Закона о пребывании содержится правовая основа интеграционной политики немецкого правительства. Там четко обозначено, что в Германии поощряется и требуется интеграция законно проживающих иностранцев в экономическую, культурную и социальную жизнь страны [1].

Процесс интеграции иностранцев в немецкую среду проводится на базе интеграционных курсов. Их целью является успешное обучение мигрантов языку, правовой системе, культуре и истории Германии. Иностранцы должны быть настолько знакомы с условиями жизни в стране, что могли бы действовать независимо, без помощи или посредничества третьих лиц во всех вопросах жизнедеятельности.

Интеграционные курсы координируются и осуществляются Федеральным ведомством по вопросам миграции и беженцев (далее Ведомство), которое сотрудничает в данном направлении как с частными, так и с государственными учреждениями [2].

Федеральное правительство уполномочено регулировать отдельные аспекты интеграционных курсов, в частности, основную структуру, продолжительность, содержание обучения и выполнение курсов, требования к выбору и допуску участников курса, а также рамочные условия для надлежащего и успешного участия в них, включая стоимость расходов, а также необходимую передачу данных между заинтересованными учреждениями.

В статье 44 Закона о пребывании обозначаются условия, в соответствии с которыми иностранец допускается к участию в интеграционных курсах. В первую очередь это лица, которым предоставлено разрешение для продолжительного пребывания в Германии с целью воссоединения с семьей, занятости или по гуманитарным соображениям. Под разрешением на продолжительное

пребывание в Германии, как правило, понимается документ, разрешающий иностранцу проживать в стране в течение как минимум двух лет. Запрещается принимать участие в интеграционных курсах детям и подросткам, учащимся в немецкой школе; лицам, не способным к интеграции в ближайшей перспективе; иностранцам, имеющим высокий языковой уровень [3].

В статье 44а данного закона приводятся случаи, в которых иностранец принуждается к участию в интеграционных курсах. Минимальное условие для участия – наличие разрешения на длительное пребывание, о котором шла речь в предыдущем параграфе, а также низкий уровень языка. В данных случаях ответственный миграционный орган при выдаче иностранцу разрешения о длительном пребывании в стране устанавливает необходимость принятия мигрантом участия в интеграционных курсах.

Иностранцы не принимают участия в интеграции, если они пребывают в стране с целью профессионального или иного рода обучения, участвуют в аналогичных программах интеграционных курсов или их участие невозможно по объективным причинам. В данной статье также сказано, что ответственный миграционный орган в праве привлекать иностранцев к административной ответственности за необоснованное уклонение от курсов [4].

В разработке и проведении интеграционных курсов, помимо Министерства внутренних дел Германии и учрежденных им служб, должны участвовать религиозные общины, профсоюзы, ассоциации работодателей, организации социального обеспечения и другие социальные группы. Во многом это необходимо для того, чтобы способствовать постоянной модернизации программы обучения с целью максимизации ее практикоориентированности. У иностранца, обладающего сертификатом об окончании интеграционных курсов, значительно повышаются шансы получить немецкое гражданство [5].

Интеграционный курс подразделяется на две части: языковой и ориентировочный. Занятия обычно проводятся весь рабочий день в группах численностью максимум 20 участников. Успешное завершение интеграционного курса награждается сертификатом «Сертификат интеграционных курсов». Важно то, что претендовать на получение права на постоянное жительство в стране могут только иностранцы, имеющие сертификат об окончании интеграционных курсов. Кроме того, успешное прохождение интеграционных курсов ускоряет процесс натурализации, сокращая его срок с 8 до 7 лет.

Языковой курс

Языковой курс обычно состоит из 600 занятий, одна половина из которых относится к базовому курсу, другая – к продвинутому. Цель состоит в том, чтобы дать мигрантам достаточные языковые навыки для интеграции с точки зрения социального участия и равных возможностей [6].

При необходимости могут быть предложены специальные курсы, предназначенные для разных целевых групп (женщин, родителей, подростков). Чтобы определить уровень языка у индивидуумов, особые качества, если это необходимо, до начала курса участникам предоставляется возможность пройти тест (тест на размещение). Языковой курс завершается Немецким иммиграционным тестом (DTZ).

Ориентировочные курсы

100-часовой курс ориентирования следует за соответствующим языковым курсом. Студентам дается знание истории, общества и культуры Германии, чтобы облегчить их ежедневное взаимодействие с гражданами и властями. Ориентировочный курс заканчивается тестом «Жизнь в Германии» [7]. Данный курс был увеличен с 45 в 2012 году до 100 занятий в 2016 году, очевидно, по причине низкой способности мигрантов к интеграции. В рамках ориентировочных курсов с

иностранцами обсуждаются такие темы как «Политика в демократии», «История и ответственность» и «Человек и общество» [7].

За разработку обеих программ ответственно Ведомство. Интеграционные курсы полностью оплачивает институт, занимающийся его проведением в отдельной федеральной земле. При этом он получает возмещение со стороны Ведомства в размере 50%. Остальную часть стоимости должны возместить сами обучающиеся (1,95€ за урок), которые имеют заработок или освобождены от социальных выплат по безработице. Здесь прослеживается неполноценность системы финансирования. Дело в том, что льготные категории мигрантов освобождаются от платы. Учитывая, что в связи с наплывом беженцев, более половины всех потенциальных участников интеграционных курсов являются временно недееспособными и получают субсидии, региональные бюджеты несут большие убытки. В период с 2005 по 2013 год федеральное правительство потратило более 1,4 млрд. евро на систему интеграционных курсов [8].

Как уже было отмечено, основным институтом, ответственным за разработку и проведение интеграционных курсов, является Ведомство. Кроме основных курсов, оно разрабатывает и проводит дополнительные мероприятия и программы для более эффективной интеграции мигрантов. Так, программа консультирования для иммигрантов призвана обеспечивать проведение информационных и консультационных работ по всем видам вопросов, интересующих беженцев. Ведомство также способствует профессиональной направленности курсов немецкого языка для повышения шансов мигрантов в интеграции на начальном рынке труда и обучения. Одним из самых значимых интеграционных проектов в Германии является Немецко-германская конференция (DIK), представляющая собой форум между немецким государством и проживающими в нем мусульманами. Представители страны, земель и коммун совместно с представителями

мусульманских диаспор ФРГ разрабатывают практичные решения для межкультурного взаимодействия [4].

Также определенное участие в интеграции мигрантов принимает Министерство юстиций и защиты потребителей, разрабатывая пакеты информации для интеграции иностранцев в немецкое потребительское общество. К таким программам можно отнести:

1. *«ПотребительПлюс»* - межкультурная сеть для поддержки потребителей. В рамках данного проекта обучаются люди, работающие в консультационных учреждениях для мигрантов с собственным или хорошо знакомым опытом миграции.

2. *Потребительская информация для беженцев*. В рамках проекта создана упрощенная многоязычная потребительская информация о повседневных и юридических проблемах, особенно в контексте контрактов, договоров и многих документов [3-5].

3. *«Новый потребитель»*. Проект фокусируется на целях беженцев как потребителей в Германии. В тесном сотрудничестве с беженцами, имеющими хорошую перспективу для пребывания в стране, организаторами программы собирается информация о том, как сделать цифровые источники информации и службы поддержки более удобными и полезными. Цель проекта заключается в формулировании практических советов о том, как создать практичную и эффективную цифровую защиту иностранных потребителей.

Резюмируя все вышесказанное, в первую очередь, стоит отметить высокую проработанность программы интеграции иностранцев в немецкое общество. Интеграционные курсы отличаются высокой диверсификацией, гибкостью и практикоориентированностью, тематика занятий определяется актуальными проблемами, с которыми мигранты сталкиваются в повседневной жизни. Это дает возможность иностранцам по окончании курсов выходить на рынок труда с определенными профессиональными навыками, что повышает их конкурентоспособность. Помимо курсов, существует ряд программ,

которые оказывают мигрантам консультативную поддержку на всех этапах интеграции и увеличивают их шансы на рынке труда и образования [7; 8].

С другой стороны, одним из важных недостатков системы проведения интеграционной политики является несовершенная система финансирования. В последние годы большинство участников интеграционных курсов составляют беженцы, получающие, как правило, социальные пособия и освобожденные от платы за участие. Это означает, что региональные бюджеты, обеспечивающие финансирование интеграции, не получают полного возмещения затрат. Система финансирования интеграционных проектов требует определенного пересмотра.

Другой, возможно, самый существенный недостаток интеграционной политики ФРГ заключается в институциональной среде. Регулирование политики интеграции в стране осуществляется лишь одним учреждением – Федеральным ведомством по вопросам миграции и интеграции. Это неизбежно предполагает упущения в сфере контроля реализации программы интеграции. Современный наплыв беженцев в Германию продемонстрировал упущения в институциональной среде интеграции. Ведомство чрезвычайно перегружено, т.к. помимо интеграции в его ведомстве находится и миграционная политика. Поэтому отвечать за реализацию двух таких важных и масштабных функций во всех федеральных землях затруднительно для одного учреждения, даже при условии налаженной системы децентрализованного управления.

Библиографический список

1. Скорняков И.А. Интеграционная политика ФРГ: выбор стратегии на современном этапе / И.А. Скорняков // Вестник КемГУ. Научный журнал. – Кемеров, 2011. – вып. 45. – С. 114-119

2. Bundesministerium der Justiz und Verbraucherschutz Verbraucherpolitische Informationen für Migranten. – URL: http://www.bmju.de/DE/Themen/VerbraucherschutzMigranten/VerbraucherschutzMigranten_node.html;jsessionid=61A1582B92514989FF30F47BDA9984A4.1_cid289
3. Bundesministerium des Innern Integration In Gemeinschaft zusammen leben. – URL: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/gesellschaft-integration/integration/integration-node.html>
4. Flyer: Das Bundesamt und seine Aufgaben / Bundesamt für Migration und Integration. – URL: <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Flyer/flyer-bundesamt-und-seine-aufgaben.html?nn=1366224>
5. Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz - AufenthG). - 30.07.2004. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/__44.html
6. Rahmencurriculum für Integrationskurse / 2012. – 4. Feb. – S. 9-29
7. Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung - IntV). - 13.12.2004. – URL: https://www.gesetze-im-internet.de/intv/__11.html
8. Zuwanderungsgesetz / 1.01.2005. – URL: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/56351/zuwanderungsgesetz-2005?p=all>

К ВОПРОСУ ОБ ОТВЕТСТВЕННОСТИ И НАСИЛИИ В МЕЖДУНАРОДНЫХ КОНФЛИКТАХ

Введение. Сексуальное насилие представляет собой обычное действие во время вооруженных конфликтов. Практика насилия – это древнейшая военная стратегия, когда подавленное население является маркером области успешных военных действий. Можно сказать, таким образом происходит замена убийства. Всемирная история пестрит фактами насилия. Так, например, ярким свидетельством жестокости является Нанкинская резня 1937 года, когда японские солдаты устроили массовые убийства и акты принуждения над мирным населением. Из дневника: «Говорят, что прошлой ночью около 1000 женщин и девушек были изнасилованы, около ста девочек в одном только колледже Цзиньлин... Не слышно ничего, кроме изнасилований. Если мужья или братья вступаются, их пристреливают. Все, что ты видишь и слышишь, — это жестокость и зверства японских солдат». [1] Американская писательница Айрис Чан в своей книге «Изнасилование Нанкина» описывает случаи, когда японцы под угрозой смерти принуждали монахов, принявших celibат, насиловать женщин. [2] Солдаты устраивали соревнования на жестокость, милости не удостоились даже беременные женщины и дети. По разным данным, за время резни было уничтожено от 20 000 до 300 000 людей. Отель Вилина Влас в Вишеграде использовался как «лагерь изнасилования» мусульманок со стороны сербов. В общем, в период конфликта в Боснии в начале 1990-х годов сексуальному насилию подверглись от 20 000 до 50 000 женщин.

В демократической Республике Конго ежемесячно отмечается примерно 1100 изнасилований; при этом в среднем ежедневно

жертвами насилия становятся 36 женщин и девочек. Считается, что с начала вооруженного конфликта пострадали более 200 000 женщин.

Факты насилия и сексуального нападения также можно проследить в вооруженном конфликте в районе Дарфур в Судане. Насилие было характерной чертой гражданской войны в Либерии, которая длилась 14 лет. [3] Геноцид в Руанде длился с 6 апреля по 18 июля 1994. Организаторы призывали хуту насилловать и всячески истреблять тутси. Рабство буквально распространилось на всю страну. Тысячи женщин-тутси продавались на рынках работоторговцами. Некоторым из них было по 13-14 лет. Скорость убийств тутси в Руанде в 5 раз превышала скорость убийств в немецких концентрационных лагерях в годы второй мировой войны. Геноцид оказал значительное влияние на Руанду и граничащие с ней страны. Массовые изнасилования вызвали всплеск заболеваемости СПИДом. [4]

Интересно заметить, что представляя сексуальное насилие как преступление, совершаемое мужчинами против женщин, мировое сообщество упускает тот факт, что объектом насилия может выступать и мужчина. Статистические исследования насилия в отношении мужчин не так многочисленны, но, тем не менее, позволяют увидеть, что около 23% в Демократической Республике Конго, а также 76% политических заключенных в Эль Сальвадоре и 80% заключенных в концентрационных лагерях в Сараево были подвергнуты изнасилованию и другим формам жестокости. Случаи принуждения были также зафиксированы в таких странах как Шри Ланка, Иран, Кувейт, Чили и Греция. К тому же, ошибочным является не только предположение о том, что жертвами насилия не могут быть мужчины, но и неверным является суждение о том, что женщины не могут быть тем, кто это насилие совершает. Во время гражданской войны в Сьерра Леоне было отмечено, что женщины присоединялись к вооруженным

группам и потворствовали в совершении актов сексуального насилия в отношении других женщин или мужчин со стороны врага. [5]

Является ли сексуальное насилие военным преступлением? Юридическая энциклопедия относит к понятию военного преступления следующие факторы: массовые нарушения прав человека, действия против мира, человечности, против законов и обычаев войны. В свою очередь, военное право говорит о том, что пленных недопустимо казнить, убивать, морить голодом, разрушать культурные ценности. [6] Гаагская «конвенция о соблюдении законов и обычаев войны на суше» 1899 года, основывавшаяся на Кодексе, определявшем поведение армии США в Гражданской войне, не принимала в счет действия сексуального характера. [7] И только после Боснийской войны ООН внесла новый параграф (§48) в Устав Международного трибунала, приравнявший массовые изнасилования к геноциду. [8]

Кто ответственен за факты жестокости над мирным населением? Что можно сказать о лицах, виновных в актах принуждения? Является ли эволюционным путь признания насилия международным преступлением или нет? Ответы на поставленные вопросы открываются в данной статье.

Причины. За фактами насилия и принуждения нередко скрываются определенные военные и политические задачи. Как уже было упомянуто выше, случаи жестокости являются особой военной стратегией, которая преследует бесчеловечные цели. Немецкий социолог, философ и психоаналитик Эрих Фромм говорит о том, что человек не может удержаться от желания познать тайну души человека, и для проникновения в эту загадку он пытается обрести полную власть над другим человеком. Посредством применения силы он превращает его в вещь, в его собственность. «Крайняя степень такого способа познания заключается в экстремальном садизме,

желании и способности заставить человеческое существо страдать, пытками и мучениями вынудить его выдать нам свой секрет. В этой жажде проникновения в тайну человека - тем самым и в нашу собственную – кроется основополагающая мотивация крайней жестокости и страсти разрушения». [9]

Одной из основных задач воюющих сторон является выбивание информации, которое становится причиной применения насилия. Для достижения поставленных целей военные прибегают к принуждению. Нередко во время военных действий практика насилия используется для своего рода изменения иерархии в обществе. Путем применения силы и принуждения, среди населения, взятого в плен, происходит перестройка социального устройства. Возникает коренное изменение социального расслоения общества: теперь верхушку пирамиды занимают субъекты насилия, а объекты насилия дискредитируются. «Подавляющие» удерживают власть в своих руках, всячески демонстрируя свое могущество над «подавляемыми», которые, в свою очередь, подвергаются жесточайшему физическому и психологическому насилию.

Однако насилие во время международных конфликтов можно так же рассматривать как намерение полностью или частично уничтожить этническую группу, так как результатом принуждения могут служить изменение этноса, его генетического кода. Таким образом, мы можем полагать, что в данном случае насилие является геноцидом. Физические увечья, а также психологические травмы, нанесенные во время актов насилия, впоследствии проявляются в неспособности продолжить род. Заболевания половой системы, являющиеся последствием насилия, также подвергают угрозе не только жизнь человека, но и его потомства. Таким образом, возможно исчезновение какой-либо этнической группы. Помимо этого происходит разрушение

социального института, базовой ячейки общества. Мужья не могут справиться с отпечатавшимся позором, разваливается семья. Все это подразумевает далеко идущие последствия.

Признание насилия как международного преступления. Как уже упоминалось выше, не так давно солдаты считали применяемую жестокость одним из трофеев войны. Подобные действия скрывались и не обсуждались, и только 18 декабря 1992 года Совет Безопасности ООН [10] объявил акт насилия международным преступлением и постановил активно рассматривать этот вопрос. Международный уголовный суд по бывшей Югославии в 2001 году [11] стал первым международным судом, который признал обвиняемого виновным в изнасиловании как в преступлении против человечности. Было расширено определение рабства. Если раньше рабством считался только принудительный труд, то теперь в это понятие входит и принуждение. Международный комитет красного креста (МККК) проводит широкомасштабную гуманитарную помощь. МККК добивается включения насилия как преступления во внутригосударственные законодательства, военные уставы, учебные пособия. [12]

Резолюция 1325 (2000) Совета Безопасности [13] — первая резолюция Совета Безопасности, в которой поднимались вопросы безопасности женщин во время вооруженных конфликтов. В резолюции 1325 (2000) Совета Безопасности подчеркивается важность обеспечения равноправного, всестороннего и активного участия женщин в предотвращении и урегулировании конфликтов, миростроительстве и поддержании мира. В 2008 году Генеральный секретарь ООН Пан Ги Мун запустил инициативу «Сообща покончим с насилием в отношении женщин» — кампанию по предотвращению и искоренению насилия в отношении женщин и девочек по всему миру, во время войны и мира. Кампания объединяет несколько агентств системы ООН и объединяет

усилия с отдельными людьми, гражданским обществом и правительствами, чтобы положить конец насилию в отношении женщин во всех его формах. [14] Признавая серьезные последствия сексуального насилия в условиях конфликтов для поддержания мира и безопасности, Совет Безопасности принял резолюцию 1820 (2008) [15], в которой констатируется наличие прямой связи между сексуальным насилием как военной тактикой и проблемами женщин, мира и безопасности. В тексте документа делается акцент на то, что насилие является военным преступлением.

Каждое изнасилование, совершенное во время вооруженного конфликта и в связи с ним, представляет собой военное преступление, подлежащее судебному преследованию. Кроме того, сексуальное насилие во всякое время является нарушением международных договоров по правам человека, внутригосударственного законодательства многих стран и традиционного или религиозного права. Изнасилование и иные формы сексуального насилия, поскольку они являются серьезными нарушениями международного гуманитарного права, влекут за собой индивидуальную уголовную ответственность. Лица, виновные в их совершении, подлежат судебному преследованию.

Заключение. В ходе сегодняшних вооруженных конфликтов гражданское население все больше становится мишенью и подвергается чрезвычайным формам насилия. В отношении гражданских лиц совершаются жестокие действия на передовой затяжных конфликтов в таких странах, как Афганистан, Центральноафриканская Республика, Демократическая Республика Конго, Ирак, Мали, Южный Судан и Сирия, где тысячи подвергаются одной из самых жестоких форм враждебных действий. Сегодня применение насилия в условиях конфликта признано, кодифицировано

и преследуется в судебном порядке как одно из самых серьезных нарушений международного права. Правом вооруженных конфликтов (известно также как международное гуманитарное право) и международным правом в области прав человека злодеяния подобного рода определены как военное преступление, преступление против человечности и в определенных случаях как составной элемент геноцида. [16] Таким образом, на примере данной статьи мы можем проследить эволюцию понимания и признания насилия как международного преступления. Вышеупомянутая жестокость и физическое насилие над человеком (несмотря на сложившееся в обществе стереотипы, притеснению подвергались зачастую не только женщины, но и мужчины) пришло в правовую сферу сравнительно недавно. С 1992 по настоящее время было проведено множество исследований по укреплению мира и безопасности, направленных на искоренение понимания термина «насилие» в военной практике как некой традиции, как одного из методов и средств ведения военных действий, как определенная военная стратегия.

С одной стороны, анализ работы миротворческих комитетов дает основания полагать, что в данной практике имеют место проблемы и трудности. Например, отсутствие конкретных запретов насилия в большинстве договоров права прав человека. Некоторые документы, которые не являются международными договорами и не имеет статус обязательных, поднимают вопрос о принуждении. С другой стороны, можно проследить позитивные тенденции в рассмотрение такого неоднозначного вопроса. Если буквально полвека назад факты насилия не подвергались огласке, подробному рассмотрению через призму международного права, всячески скрывались и даже напротив, воспринимались как способ ведения войны, то на данный момент эта тема поднимается не только феминистскими движениями, но и обсуждается на международной арене. Насилие четко признано

государствами как военное преступление и является нарушением международного гуманитарного права.

Подводя итог, мы можем сказать, что противостояние сексуальному насилию в международных конфликтах набирает свои обороты. По мере того как многие структуры пересматривают свои методы воздействия, развивается система помощи людям во время вооруженных действий.

Библиографический список

1. Резня в Нанкине – URL: <http://diletant.media/articles/33584243/> (дата обращения 25.05.18)
2. Chang I. The Rape of Nanking: The Forgotten Holocaust of World War II. / I. Chang – Basic Books, 1997. – Р. 290.
3. Сексуальное насилие во время вооруженных конфликтов – URL: <http://www.un.org/ru/women/endviolence/situations.pdf> (дата обращения 25.04.18)
4. Кривушин И.В. Сто дней во власти безумия: Руандийский геноцид 1994 г. / И.В. Кривушин. – М.: Издательский дом Высшей школы экономики, 2015. – 528 с.
5. Жигалева Ю.Е. Сексуальное насилие в условиях конфликтов: проблемы виктимизации женщин // *Juvenis scientia*. – 2017. - № 4. – С. 32-35.
6. Рабжаева М. Сексуальное насилие в современных войнах под углом зрения феминистской методологии. / М.Рабжаева. - Санкт-Петербург: Санкт-Петербургское философское общество, 2002. – 238 с.
7. Гагская конвенция 1899 года, Гагская конвенция 1907 года и Гагская конвенция 1954 года – URL: <https://fireman.club/inseklodepia/gaagskaya-konvenciya-1899-goda-gaagskaya-konvenciya-1907-goda-i-gaagskaya-konvenciya-1954-goda/> (дата обращения 2.04.18)
8. Международный трибунал по бывшей Югославии – URL: <http://www.un.org/ru/law/icty/charter.shtml> (3.04.18)
9. Фромм Э. Искусство любить. / Э.Фромм. – М.: Издательство АСТ, 2017. – 56 с.
10. Заседания Совета Безопасности ООН в 1992 году и принятые на них решения – URL: <http://www.un.org/ru/sc/meetings/records/1992.shtml> (дата обращения 4.04.18)
11. Международный трибунал по бывшей Югославии (МТБЮ) – URL: <https://ria.ru/spravka/20130525/939073243.html> (дата обращения 4.04.18)
12. Международный комитет красного креста – URL: <https://www.icrc.org/ru> (дата обращения 4.04.18)

13. Женщины и мир и безопасность – URL: <http://www.un.org/ru/peacekeeping/issues/women/wps.shtml> (дата обращения 4.04.18)
14. Справочная информация: сексуальное насилие как оружие войны – URL: <http://www.un.org/ru/preventgenocide/rwanda/bgsexualviolence.shtml> (дата обращения 25.04.18)
15. Резолюция 1820 Совета Безопасности ООН – URL: <http://docs.cntd.ru/document/902131696> (дата обращения 6.04.18)
16. Борьба с сексуальным насилием в условиях конфликта – URL: <https://www.nato.int/docu/review/2017/Also-in-2017/combating-conflict-related-sexual-violence/RU/index.htm> (дата обращения 25.05.18)

Е.О. Дедюрина

МИГРАЦИОННЫЕ ПРОЦЕССЫ В ГРЕЦИИ КАК ЧАСТИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА

В настоящей статье анализируются современные миграционные процессы в Греции в контексте общеевропейской ситуации. Основной упор делается на проблемы, связанные с миграцией, описываются их основные причины. Исследуются причинно-следственные связи между политикой ЕС и действиями греческих властей.

Ключевые слова: Греция, Евросоюз, миграция, кризис, беженцы, острова, мигранты, политика.

This article analyzes contemporary migration processes in Greece in the context of a pan-European situation. The focus is put on the problems related to migration, their main causes are described. The causal relationship between EU policy and the actions of Greek authorities is investigated.

Key words: Greece, the European Union, migration, crisis, refugees, islands, migrants, politics.

Ни для кого не секрет, что Европейский союз в настоящее время переживает затяжной миграционный кризис, связанный с большим притоком беженцев в Европу. Греция в данной ситуации является своеобразным перевалочным пунктом на пути мигрантов в другие страны ЕС. Вместе с тем, Греция переживает финансово-экономический кризис, ведущий к сокращению рабочих мест, увеличению государственного долга и сокращению социальных благ, в связи с чем наряду с наплывом беженцев Греция переживает и волну эмиграции из страны.

Будучи частью Европейского союза, зависимой от него не только политически, но и экономически, Греция проводит миграционную политику, диктуемую Европейским советом. Так, например, за последнее десятилетие Греция довольно-таки сильно изменила свои законы, регулирующие иммиграцию, в сторону смягчения, предоставления иммигрантам более широких социальных благ и

упрощения натурализации [1]. Однако, мигранты, особенно те, кто прибывает с из стран Ближнего востока, Афганистана, Пакистана предпочитают использовать Грецию как «ворота» в Европу в основном потому, что им границ Греции не только проще достичь, но и проще пересечь.

Наряду с транзитной миграцией в свете сегодняшнего финансово-экономического кризиса, сопровождающимся 21%-ой безработицей, наблюдается эмиграция греков из страны в поисках работы, а также возвращение на родину недавних иммигрантов, также не нашедших себе работу в Греции. В связи с этим в настоящее время в стране наблюдается миграционная убыль населения, которая наряду с естественной убылью усугубляет демографическую ситуацию в Греции. Основные категории населения, покидающие Грецию представлены высококвалифицированными специалистами (очевидная утечка мозгов), образованной молодежью и даже низкоквалифицированными кадрами. Среди европейских стран наиболее популярными для греческих эмигрантов стали Германия, Нидерланды и Великобритания [2].

И если эмиграционные потоки, являясь не такими уж масштабными для Европы (за 2016 год Грецию покинули около 26 896 человек, причем часть из них отправилась в Северную Америку или Австралию), не сильно влияют на общую картину миграционных потоков в ЕС, то въезжающие через Грецию беженцы являются краеугольным камнем всего миграционного кризиса в Евросоюзе. Ключевой проблемой здесь является способ миграции: беженцы, естественно, прибывают без какого-либо предварительного оформления и сбора документов, то есть по сути, незаконно, а зачастую и прибегая к «услугам» криминальных структур, за деньги перевозящих людей по морю [3].

На сегодняшний день основным маршрутом мигрантов с Ближнего востока в ЕС является средиземноморский маршрут, через

который можно попасть в Грецию, Испанию и Италию. Однако, к 2010 году последние ужесточили контроль на границах и 90% всех нелегальных пересечений границ имели место быть в Греции. Самой проблематичной стала сухопутная граница с Турцией, около греческого города Орестиада, где каждый день пересекали границу около 350 человек. Ситуация вызвала резонанс среди населения Греции [4], было даже предложено возвести стену на границе с Турцией, что вызвало осуждение у некоторых политических кругов, а также у организации Human Rights Watch.

В настоящее время ситуация не сильно изменилась, однако основная проблема сегодня располагается на восточных островах Греции, расположенных ближе всего к Турции: Кос, Самос, Лесбос, Хиос. Количество беженцев в лагерях здесь порой вдвое превышает количество мест; неизбежно растёт антисанитария и преступность [18 – 20]. Беженцы устраивают забастовки, стычки с полицией, при этом власти самих островов также находятся в подвешенном состоянии. Власти не могут пустить большинство беженцев дальше в Европу из-за долгих бюрократических процедур и строгих юридических ограничений, а беженцы, в свою очередь, не могут вернуться на родину, где бушует война, и где они будут подвержены политическим преследованиям [5].

Здесь необходимо упомянуть третий Дублинский регламент, принятый в ЕС в 2013 году, согласно которому мигранты не имеют возможности выбирать государство, у которого решили просить убежище, а должны просить статус беженца только у той страны, в которую въезжают первой. При этом, если возникнет желание сменить страну, мигрантам придется вернуться в исходный пункт прибытия. Несмотря на то, что действие регламента распространяется на большинство стран Евросоюза, практически все беженцы впервые попадают именно в средиземноморские страны [12 – 15]. Те, кто бежит через Турцию, оказывается, естественно, в Греции. Более того, беженцы не имеют права даже покидать остров, на котором их

разместили в лагере, в связи с чем с приближением зимы среди беженцев, волонтеров и правозащитников растет беспокойство, ведь в лагерях имеются лишь только летние палатки и тенты, которые не смогут защитить людей от холода. В прочем, здесь власти, не желая повторить печальный опыт прошлого года, пошли на уступки и перевели часть беженцев с островов на материковую часть Греции [6].

Массовый приток беженцев является, по большей части, естественным процессом – люди бегут от войны [16 - 17]. По большей части, а не целиком, так как Европа поощряет людей бежать именно к ним, постоянно расширяя квоты приема, предоставляя беженцам, заявления о предоставлении убежища которых были одобрены, множество социальных льгот. Ведущие европейские СМИ, такие как The Guardian, Deutsche Welle, Reuters, Daily Mail, освещая тему беженцев в Греции, много пишут об их тяготах, недовольствах, протестах, о волонтерах, самоотверженно помогающих беженцам и представленных к множеству наград. При этом сложно найти какую-либо информацию, касающуюся уровня преступности, экономического состояния или хоть каких-то последствий наплыва беженцев, по крайней мере, в Греции [11]. Если же и появляются редкие сообщения о росте радикально националистических настроений, то только в негативном по отношению к националистам ключе, якобы они являются «угрозой для спокойной, поцелованной солнцем, европейской нации». В прочем, такая риторика является частью общеевропейской политики толерантности и мультикультурализма. Справедливости ради стоит отметить и то, что в прессе также часто сообщается о протестах и недовольстве не только со стороны беженцев, но и коренных греков, резидентов островов и даже властей [7 – 10].

Однако в том, что на восточных островах Греции сложилась такая ужасающая ситуация, виновата, очевидно, европейская политика. Внутри самого ЕС нет согласия по вопросам миграции, система распределения беженцев по странам недостаточно эффективна. Не

все страны в ЕС подобны Греции – некоторые из них могут и проводят собственную политику, не сильно беспокоясь о возможности наступления санкций. Другими причинами неэффективности программ приема беженцев могут также быть забюрократизированность системы и боязнь роста терроризма.

Так или иначе, недостаточно эффективными будут любые усилия по регуляризации миграционных потоков, пока не будет устранена их фундаментальная причина. В случае с эмиграцией таковой является экономическая ситуация, в случае же с незаконной иммиграцией – война.

Список использованных источников

1. Грецию критикуют за идею барьера на границе с Турцией. // Русская служба BBC. – 4 января 2011.
2. Информационного портала о демографии Земли «Countrymeters». – URL: <http://countrymeters.info/ru/>
3. Лубоцкая А.С. Миграционный вопрос в современной Греции // Проблемы национальной стратегии. - 2014. - №2 (23). - С. 9
4. Официальный сайт Евростата. – URL: <http://ec.europa.eu/eurostathttp://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tipsun20&plugin=1>
5. Carassava A. Greek nationalist anger turns to violence against refugees // Deutsche Welle. – 14.11.2017. – URL: <http://www.dw.com/en/greek-nationalist-anger-turns-to-violence-against-refugees/a-41373548>
6. Dublin III Regulation No. 604/2013
7. Eastern European states refuse to accept migrants / News Front // 2017. – URL: <https://en.news-front.info/2017/03/08/eastern-european-states-refuse-to-accept-migrants/>
8. Greece: Island mayor vows to oppose new migrant facilities / Daily Mail // 2017. – URL: <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-5101291/Greece-Island-mayor-vows-oppose-new-migrant-facilities.html>
9. Greek islanders protest in Athens over migrant overcrowding / Associated Press. – 2017. – URL: <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-5147621/Greek-islanders-protest-Athens-migrant-overcrowding.html>

10. Greek islanders to be nominated for Nobel peace prize / The Guardian // 2016. - URL: <https://www.theguardian.com/world/2016/jan/24/greek-islanders-to-be-nominated-nobel-peace-prize>
11. Hellenic Statistical Authority, "Labour force (Quarterly) / 2nd Quarter 2016, - URL: www.statistics.gr/en/statistics/-/publication/SJO01/.
12. 'No more waiting!' Syrians stuck in Greece protest at German embassy. / Reuters // 2017. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-protests/no-more-waiting-syrians-stuck-in-greece-protest-at-german-embassy-idUSKBN1A11G8>
13. Refugees in Greece demand transfer to Germany, start hunger strike. / Reuters // 2017. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece/refugees-in-greece-demand-transfer-to-germany-start-hunger-strike-idUSKBN1D14UQ>
14. Seco F. Greece: 35 arrested in migrant camp clashes / Associated Press // 2017. - URL: <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-4706262/The-Latest-UN-seeks-421-million-African-refugee-flow.html>
15. Tagaris K. Anger simmers in Greek migrant camp over living conditions. K. Tagaris / Reuters // 2017. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece/anger-simmers-in-greek-migrant-camp-over-living-conditions-idUSKBN15L1AJ>
16. Tagaris K. Greek island on strike in protest against becoming migrant 'prison'. K. Tagaris / Reuters // 2017. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece-lesbos/greek-island-on-strike-in-protest-against-becoming-migrant-prison-idUSKBN1DK1YT>
17. Top 10 of 2010 - Issue #9: Crackdown on Illegal Migration Makes Greece Main Entry Point to Europe. // Migration Policy Institute. – December 2, 2010
18. Tsakiri I. Greece moves asylum-seekers from Lesbos to mainland // Reuters. – 30.11.2017. – URL: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migrants-greece/greece-moves-asylum-seekers-from-lesbos-to-mainland-idUSKBN1DU2AR>
19. Winter death threat for asylum seekers stranded on Greek islands. Reuters. – 2017. – URL: <http://www.dailymail.co.uk/wires/reuters/article-5107951/Winter-death-threat-asylum-seekers-stranded-Greek-islands.html>
20. Workers in Greece's asylum service launch 2-day strike / Associated Press // 2017. – URL: <http://www.dailymail.co.uk/wires/ap/article-4857200/Workers-Greeces-asylum-service-launch-2-day-strike.html>