

**В.И. Шабаева**

## **РЫНОК ТРУДА И ИММИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА В ФРГ**

В настоящее время миграция рабочей силы является одним из самых значимых факторов формирования глобальной экономики. По мере развития производительных сил, информационно-коммуникационных технологий и других глобальных тенденций возрастает экономическая значимость миграционных отношений.

В эпоху глобализации национальные экономики становятся все более взаимосвязанными. Глобализация, как качественно новая ступень процесса интернационализации хозяйственной жизни, не только устанавливает отношения между экономическими, социальными и иными субъектами различных стран, но и значительно повышает значимость этих отношений.

В начале 60-х годов XX в. в экономике ФРГ вследствие быстрого роста производительного капитала при сокращающемся предложении рабочей силы стали увеличиваться диспропорции, тормозящие экономический рост. Поэтому пришлось прибегнуть к форсированной вербовке иностранной рабочей силы в основном из соседних средиземноморских стран. Уже в 1955 г. были заключены двусторонние соглашения на вербовку иностранной рабочей силы с Италией, а в 1968 г. и с Югославией. Имелось в виду, что эта рабочая сила была ориентирована на потребности рынка рабочей силы ФРГ. При этом преследовался принцип добровольной ротации, в соответствии с которым иностранная рабочая сила после определенного срока занятости должна возвратиться на родину, с тем чтобы вместо нее была набрана новая рабочая сила. Таким образом, имелось в виду, что на рынке рабочей силы ФРГ должно обеспечиваться постоянное присутствие иностранной рабочей силы.

По такому же принципу происходила миграция иностранной рабочей силы в 60-х и 70-х годах. Но после постоянного увеличения ее вплоть до 1965 г. последовал спад экономического развития в 1966–1967 гг. Иностранная занятость достигла своего максимума почти в 2,6 млн. человек в 1973 г. (6, с. 1). Совершенно очевидно, что обусловленные конъюнктурой колебания на рынке рабочей силы ФРГ вызвали соответствующие колебания иностранной занятости на этом рынке.

Ситуация обострилась с 1968 г., когда резко возрос приток иностранцев, состоявший не только из экономически активного населения, прибывшего искать работу, но и из членов их семей. Это стало поводом для приостановки в конце 1973 г. привлечения иностранной рабочей силы из опасения массовой безработицы вследствие наметившегося конъюнктурного спада 1974/1975 гг., сильнейшего после Второй мировой войны.

К этому времени выяснилось, что масштабы притока и оттока иностранной рабочей силы более не определяются исключительно развитием рынка рабочей силы в стране. Несмотря на то, что предложение иностранной рабочей силы уже снизилось к 1976 г. из-за ее оттока, снижение было недостаточным для снятия напряженности на рынке рабочей силы. Наряду с высокой безработицей, которая в 1975 г. впервые после 1955 г. перешагнула миллионную границу, иностранная занятость консолидировалась на сравнительно высоком уровне почти в 2 млн. человек (6, с. 2). Причины этого различны, однако важно, что к середине 70-х годов большая часть иностранных рабочих уже длительное время пребывала в ФРГ, поскольку в конце 60-х годов они в массовом порядке приезжали сюда с семьями. К тому же, учитывая прекращение вербовки, многие опасались, что после возвращения на родину они не смогут более претендовать на работу в ФРГ. Следствием оказалось то, что общее наличное иностранное население увеличилось, и процесс перераспределения осуществлялся в пользу неработающих иностранцев за счет работающих. Таким образом, особенно после рецессии 1974–1975 гг., произошли изменения в поведении живущих в стране иностранных рабочих, принцип ротации был нарушен, практически он превратился в иммиграцию.

В 1975 г. в рамках новой концепции иностранной политики обсуждались требования по снижению предложения иностранной рабочей силы. Поскольку после 1980 г. ситуация на рынке рабочей силы особенно обострилась, проблема вновь оказалась в центре дискуссии об иностранной политике, что не в последнюю очередь

объяснялось возросшей напряженностью между иностранцами и местными жителями, которые тоже оказались перед фактом внутренней безработицы из-за высокой занятости рабочих мест иностранцами. Конфликты, возникавшие на этой почве, регулировались социальными мероприятиями. Тем не менее местное население продолжает испытывать страх за свои рабочие места и снижение социального обеспечения. А у оказавшихся безработными иностранных рабочих появились опасения, что им не скоро удастся найти новую работу. В связи с этим возникает вопрос, насколько живущие в ФРГ иностранные рабочие и члены их семей готовы вернуться на родину, чтобы тем самым разгрузить рынок рабочей силы. Это зависит от возможности получить ими работу в стране происхождения. Учитывая низкую готовность иностранных рабочих возвращаться, можно предположить, что возможность их занятости в ФРГ кажется им более благоприятной. Хотя в связи с этим возникает вопрос об отрицательных последствиях для стабильной занятости местной рабочей силы.

В целом можно констатировать, что длительное пребывание иностранной рабочей силы в ФРГ вылилось в переход от временного пребывания к фактической иммиграции иностранной рабочей силы и их семей. Кроме того, и здесь существует тесная связь с продлением пребывания на неопределенное время, поскольку в некоторых областях экономики существует необходимость возврата к предложению иностранной рабочей силы для сохранения производственного аппарата и стабильности занятости национальной рабочей силы.

### **Фактическая иммиграция как фактор предложения на рынке рабочей силы ФРГ**

Приток иностранной рабочей силы не является новым явлением. Еще в 70-е годы XIX в. из-за нехватки рабочей силы в горнодобывающей промышленности наблюдался широкий приток рабочих из восточных прусских провинций в Рурскую область. В 1910 г. в Германии насчитывалось 1,2 млн. иностранцев без учета поляков, которые формально не считались иностранцами (6, с. 9). Во время Веймарской республики число иностранцев значительно снизилось, но во время господства национал-социалистов потребовалось 6 млн. иностранцев (6, с. 10). В 1943 г. был очередной приток в виде принудительного рекрутирования так называемых «иностранных рабочих».

При рассмотрении этих различных потоков миграции в Германской империи становится очевидным, что решающим фактором для миграционных процессов является неравновесие на рынках рабочей силы как в отправляющих, так и в принимающих регионах, и, по сути, нет принципиальной разницы между миграцией прежних времен и притоком иностранной рабочей силы в ФРГ после Второй мировой войны.

В отношении временного аспекта различаются три категории миграции:

- миграция, направленная на окончательное переселение (иммиграция);
- переселение, рассчитанное на ограниченный срок занятости (временная трудовая миграция);
- миграция, направленная на выравнивание краткосрочных сезонных колебаний на рынке рабочей силы.

Наряду с временным аспектом значительную роль играет также учет различных событий, вызывающих миграцию рабочей силы, в частности:

- миграция, базирующаяся на доброй воле, или вынужденная миграция;
- миграция, основанная на «позиции силы» мигрантов в принимающих регионах;
- иммиграция с целью изменения прежнего образа жизни или его сохранения;
- иммиграция, характеризующаяся массовым переселением или одиночным спорадическим переселением.

В первую очередь нужно исходить из того, что иммиграция рабочей силы происходит на добровольной основе, но при этом не следует упускать из виду стоящую за этим экономическую необходимость. Большая часть трудовых мигрантов следует из экономически отсталых регионов, где они не полностью загружены или просто безработные. Эту миграцию вряд ли можно назвать добровольной, скорее это выход из безнадёжной ситуации.

Что касается «позиции силы» трудовых мигрантов, то важными признаками этой миграции является переселение рабочей силы в самые низкие слои социальной структуры принимающих регионов, низкая профессиональная квалификация, низкие доходы и плохие жилищные условия.

При сохранении или изменении индивидуального стиля жизни учитываются главным образом два компонента: во-первых, длительность пребывания рабочих-мигрантов, во-вторых, связанное с

этим появление второго или третьего поколения иммигрантов. Оба фактора могут повлиять на изменение индивидуального образа жизни мигрантов, могут даже привести к их полной ассимиляции.

Приток в ФРГ иностранной рабочей силы после Второй мировой войны:

- базируется на добровольном решении рабочих мигрантов;
- характеризуется высоким уровнем за относительно короткий промежуток времени;
- не особенно ограничен выбором региона, который предлагается;
- участники процесса переселения исходят из того, чтобы сохранить связь со страной происхождения и тем самым продолжать вести свой привычный образ жизни.

Последнее условие, учитывая возрастающий срок пребывания и меняющуюся возрастную структуру иностранного населения, вызывает все больше проблем; в частности, возникает вопрос о фактической реализации принципа добровольной ротации, временного перемещения рабочей силы. Миграция рабочей силы в ФРГ из экономических соображений выравнивания рынка рабочей силы в принципе кажется обоснованной, если она со временем не принимает характер иммиграции. Поскольку поначалу приток рабочей силы рассматривался как инструмент выравнивания ситуации на рынке рабочей силы, носящий временный характер, ему почти не препятствовали. Правда, общие положения, затрудняющие интеграцию иммигрантов, правовые основы которых были заложены в 30-е годы, действовали и даже стали несколько строже. В любом случае приток рабочей силы представлял собой новый феномен, находящийся между экстремальной «иммиграцией» и «сезонной маятниковой миграцией».

В начале 60-х годов ФРГ ощущала дефицит рабочей силы, который тормозил процесс экономического роста. Устранить этот дефицит можно было только привлечением иностранной рабочей силы из стран, в которых был избыток рабочей силы. Поэтому ФРГ заключила двусторонние соглашения с рядом стран европейского Юга о найме рабочей силы – в 1955 г. с Италией, затем в 1968 г. – с Югославией. Этим занималось Федеральное бюро по труду (Bundesanstalt für Arbeit), которое имело в отдельных странах «Немецкие комиссии», набравшие с помощью соответствующих местных властей иностранных рабочих после основательной проверки их здоровья и профессиональных навыков. А немецкие предприятия, нуждавшиеся в рабочей силе, подавали подробные

заявки с указанием необходимых профессий и видов деятельности. Набор строго контролировался, с тем чтобы защитить от безработицы национальную рабочую силу, которой отдавался безусловный приоритет. Кроме того, требовалось конкретное оформление посреднического договора, чтобы избежать набора иностранных рабочих по фиктивной потребности или по прогнозным оценкам потребности.

Среди стран, с которыми ФРГ позже заключила соглашения на наем рабочей силы, особое место занимают страны – члены ЕС, для них действует предписание о праве свободного передвижения. В основе регулирования свободного передвижения лежала идея общего рынка рабочей силы стран – членов ЕС, с помощью которого надеялись главным образом на региональное выравнивание неравновесий на рынке рабочей силы внутри ЕС без обращения к рынкам рабочей силы стран, не входящих в ЕС. Тем не менее, учитывая серьезные проблемы рынка рабочей силы на всей территории ЕС, нельзя рассчитывать на то, что полное членство позволит выполнять предъявляемые требования по неограниченному передвижению рабочей силы.

Наряду с проблематикой рынка рабочей силы нужно учитывать и то, что расширение свободы передвижения не может происходить автоматически параллельно со значительным дополнительным потоком иностранной рабочей силы. Нужно учитывать, что перемещение рабочей силы происходит не только на основе определенного развития рынка рабочей силы в ФРГ, но и в большой степени зависит от общей политической стабильности и связанных с этим условий в отправляющих странах.

Можно отметить три этапа притока иностранцев в ФРГ после Второй мировой войны:

- начальная фаза (1950–1960) характеризуется тем, что занятость иностранной рабочей силы обусловлена, с одной стороны, широким притоком беженцев, с другой – высокой безработицей в странах их проживания. Вербовка рабочей силы сначала происходила спорадически и неорганизованно, и только в 1955 г. она приобрела официальный характер и стала «инструментом по выравниванию дефицита предложения на рынке рабочей силы ФРГ»;

- «бум»-фаза (1961–1973) отмечена доминированием иностранной занятости, которая развивалась в соответствии с потребностями рынка рабочей силы скачкообразно и достигла высшего уровня в 1973 г. Одновременно с середины 60-х годов начался приезд членов семей иностранных рабочих, создавший ряд проблем, о которых до этих пор не подозревали;

– в фазе «консолидации» (с 1974 г.) происходил приток населения, обусловленный вступлением в силу приостановки найма в конце 1973 г. и последующим длительным кризисом занятости. Хотя иностранная занятость снизилась, она консолидировалась на относительно высоком уровне, в то же время и наличное иностранное население выросло. Перераспределение внутри иностранной диаспоры в пользу лиц, не имеющих дохода (члены семей), с одной стороны, и сравнительно низкая готовность иностранной рабочей силы к отъезду несмотря на значительную безработицу в этой среде – с другой, показывают, что развитие на рынке рабочей силы не определяется исключительно ее предложением, как это было в 60-е годы.

Решающим фактором для трудовой миграции является взаимодействие низких зарплат и высокой безработицы в отправляющих странах и высокая оплата труда и нехватка рабочей силы в принимающих странах.

Анализ длительности пребывания, структурных изменений внутри иностранного населения, ситуации с доходами и жилищными условиями, а также уровень квалификации второго и третьего поколения иностранцев показал, что постоянно растущее число иностранцев живет в ФРГ довольно долго, продление пребывания на неопределенный срок увязывается с уже длительным пребыванием. Прежде всего, это касается тех, у кого уже до наступления кризиса занятости 1974–1975 гг. произошли изменения в семейном положении. Высокая рождаемость в этих семьях и, соответственно, увеличение числа неработающих лиц является основанием для дальнейшего продления их пребывания, независимо от ситуации на рынке рабочей силы. Иностранцы дети и молодежь имеют более низкую школьную и профессиональную квалификацию, соответственно, худшие возможности занятости для лиц 15–20 лет. Особенно это ощущается в период значительной безработицы, как, например, в 80-е годы: доля безработных иностранцев этого возраста составляла в 1980–1982 гг. около 12,4%, тогда как у местных безработных – 9,7% (4, с. 72). Даже более длительное пребывание в стране мало способствует повышению профессиональной квалификации, соответственно, увеличению шансов на получение рабочего места, поскольку они выросли не в Германии и плохо знают язык. Лучшие предпосылки у детей, родившихся в стране. Возможно, уровень их квалификации со временем приблизится к уровню местных детей, и у этой группы будет, в отличие от старшего поколения, меньшее стремление вернуться на родину.

В отношении уровня образования и квалификации второго и третьего поколения иностранцев следует отметить, что структура их школьного образования значительно отличается от образования местных детей: они не посещают школы, дающие высокий уровень знаний и квалификации, и далеко не все из них оканчивают школу. Следовательно, их шансы на получение работы и профессионального образования, особенно во времена высокой безработицы, меньше по сравнению с местной молодежью. Несмотря на это большая часть юных иностранцев, особенно югославов, турок и итальянцев, не намерены в обозримый период возвращаться на родину. Можно рассчитывать, что окончившие школу в середине – конце 80-х годов имеют более высокий уровень образования, чем предыдущее поколение, и в будущем иностранная рабочая сила станет значительным фактором предложения рабочей силы на рынке ФРГ.

### **Иностранная политика ФРГ как детерминанта фактической иммиграции**

Скачкообразное увеличение иностранной занятости и приезд в страну членов семей иностранных рабочих способствовали значительному увеличению иностранного населения до 1973 г. В ожидании наметившегося к этому времени конъюнктурного спада в области иностранной политики ФРГ наметились значительные ограничения, целью которых было прекращение неконтролируемого притока иностранцев. В программе действий по занятости иностранцев и в дальнейших решениях должны соблюдаться социальные и гуманитарные интересы живущих в ФРГ иностранцев, а также интересы отправляющих стран, насколько это позволяют общественные и общеэкономические нужды ФРГ. Должны проводиться мероприятия по консолидации иностранной занятости. В отношении ситуации с рынком рабочей силы в центре внимания было следующее регулирование:

- прекращение найма иностранных рабочих и запрет на въезд в страну рабочих из стран, не являющихся членами ЕС в конце ноября 1973 г.;

- отказ в разрешении на работу иностранцам, которые после ноября 1974 г. въехали в ФРГ с целью получения работы из стран, не входящих в ЕС;



– выдача разрешения на работу с ограничительным использованием при условии, что на это рабочее место не претендует немец или житель страны – члена ЕС.

Введение этих ограничений вызвало у иностранной рабочей силы неуверенность в отношении возможностей их занятости в ФРГ и реализации их индивидуальных целей. Появилось опасение, что после временного отъезда на родину они не смогут более вернуться в ФРГ. Поэтому, несмотря на кризис занятости, они стремились продлить пребывание в стране на неопределенный срок.

К началу 70-х годов в структуре иностранного населения ФРГ дети моложе 15 лет составляют уже 15,6% (6, с. 80). Это означает, что для тех, кто довольно долго прожил в Германии до прекращения найма, независимо от развития на рынке рабочей силы, длительное пребывание в стране обеспечено, а для тех, кто появился в стране незадолго до прекращения набора, не исключается реэмиграция.

Иностранная политика ФРГ после изменения в сторону ограничений характеризуется значительными противоречиями. С одной стороны, подчеркивается, что ФРГ не является страной иммигрантов, и тем самым пребывание и занятость иностранцев носит временный характер. С другой стороны, на федеральном и земельных уровнях предлагается соблюдать в иностранной политике Меморандум Кюна («Kuhn-Memorandum»), в соответствии с которым нужно стремиться к неограниченной, безоговорочной и длительной интеграции иностранных рабочих и их семей в социальную сферу и образование страны пребывания. Реализация такой политики неизбежно приведет к продлению их пребывания на неопределенное время.

Из-за напряженности на рынке рабочей силы ФРГ необходимо снижать предложение иностранной рабочей силы. В ФРГ существует проблема с фактической иммиграцией иностранной рабочей силы и их семей, что влечет за собой их длительное пребывание в стране. Наряду с другими причинами этому способствовала напряженность с занятостью в отправляющих странах по сравнению с благоприятной ситуацией на рынках рабочей силы ФРГ. Что касается сфер использования иностранной рабочей силы, то здесь речь идет, прежде всего, о вторичном и третичном секторах и главным образом о рабочих неквалифицированных и средней квалификации. Это подтверждает наличие «специфических для рынка иностранной рабочей силы областей». Основной причиной большого значения иностранной рабочей силы является

сравнительно низкая надежность таких рабочих мест, низкие требования к квалификации, низкие зарплаты, а также высокие физические и психические нагрузки на рабочих местах, а главное, малая «привлекательность» этих рабочих мест для национальной рабочей силы.

В стране проводится дискуссия, в центре которой находится стратегия по снижению предложения иностранной рабочей силы и стратегия по замещению ее национальной рабочей силой.

Сигналом для прекращения найма иностранной рабочей силы в 1973 г. была наметившаяся рецессия и ее обострение в результате нефтяного кризиса, а возможность реализации обеспечивалась условием двустороннего соглашения между ФРГ и соответствующими странами о преимуществе найма национальной рабочей силы по сравнению с иностранной. Этот пункт неукоснительно соблюдался, препятствуя неконтролируемому набору иностранной рабочей силы. Следствием была консолидация иностранной занятости на уровне около двух миллионов иностранных рабочих (6, с. 222). Рецессия 1974–1975 гг. обострила конкуренцию между немецкими и иностранными рабочими, однако на самом деле зачастую существовали трудности с заполнением немецкими рабочими освободившихся от иностранцев рабочих мест.

К началу 80-х годов ситуация на рынке рабочей силы значительно обострилась. Возобновилась дискуссия о необходимости дальнейшего ограничения иностранной рабочей силы, поскольку под угрозой оказался социальный мир. В середине 1983 г. издан проект закона о стимулировании возврата иностранцев на их родину, в соответствии с которым им оказывалась помощь в размере 10 500 немецких марок плюс 1500 марок на каждого ребенка (6, с. 224). Однако принятый в октябре 1983 г. закон практически не изменил ситуацию по причине низкого финансового стимулирования, к тому же время подачи заявок о предоставлении помощи было ограничено. Важной причиной невозврата на родину является отсутствие там рабочих мест. Именно поэтому, например, категорически отказываются возвращаться турецкие рабочие, а проблема безработицы в Германии играет для них второстепенную роль. Другим мероприятием, направленным на ограничение числа иностранных рабочих, является ограничение приезда в ФРГ членов их семей, поскольку в Конституции ФРГ значится, что семья находится под особой защитой государства. Эта статья провозглашает права человека, не делая разницы между немецкими и иностранными гражданами.

Таким образом, можно считать, что краткосрочные стратегии по снижению предложения иностранной рабочей силы путем финансовых стимулов вряд ли окажут желаемое количественное воздействие на рынок рабочей силы. Нужно также учитывать, что снижается готовность к возвращению на родину иностранцев, которые выросли в ФРГ.

Что касается долгосрочной стратегии сокращения передвижения рабочей силы путем ограничения прибытия членов семей иностранцев в возрасте от шести до 16 лет, можно констатировать, что с точки зрения рынка рабочей силы в настоящее время можно достичь эффекта разгрузки.

Что касается стратегии по замещению иностранной рабочей силы национальной, то рассчитывать на полную заменяемость не приходится, поскольку наряду с этой стратегией нужно проводить дальнейшие мероприятия с целью повышения привлекательности занятых иностранцами рабочих мест. Учитывая большое число этих мест при одновременной высокой безработице местной рабочей силы, можно снизить потенциал конфликтов между местными и иностранными рабочими и помочь снижению социальной напряженности. Но следует иметь в виду, что стратегия, направленная на принуждение местных рабочих занять рабочие места иностранцев, в конечном счете приведет лишь к перегруппировке в области безработицы, если не удастся убедить иностранных рабочих вернуться на родину.

В принципе «привлекательность» рабочих мест можно повысить, во-первых, путем изменения структуры зарплаты в пользу низшего тарифного разряда, во-вторых, путем улучшения условий труда в рамках гуманизации трудовых отношений. Оба вида мероприятий означают значительное удорожание этих рабочих мест, так что независимо от их эффективности в отношении повышения мобильности национальной рабочей силы, существует принципиальная опасность их сокращения. А если это происходит в форме усиления капиталоёмкости на широком фронте, то можно опасаться дополнительного увеличения безработицы местной рабочей силы.

Другое возможное решение проблемы заключается в том, чтобы удорожание рабочих мест, занятых исключительно иностранцами, провести путем искусственного увеличения так называемого налога на иностранцев. Следует, однако, отметить, что при таком удорожании при параллельной уступке в области зарплаты местной рабочей силе снижение местной безработицы, как и

ранее, не гарантировано. Это будет в большой степени зависеть от намечаемого прироста зарплаты.

Существование высокой безработицы в ФРГ в недавнем прошлом вызвало дискуссию о снижении предложения иностранной рабочей силы. Чтобы разгрузить рынок рабочей силы от предложения в краткосрочном и долгосрочном будущем, предлагаются мероприятия по стимулированию готовности возвращения на родину как безработных, так и занятых иностранных рабочих, а также ограничение приезда в Германию членов их семей.

Доводы против этих стратегий обосновываются тем, что, во-первых, готовность к возвращению иностранной рабочей силы определяется исключительно возможностью обеспечения и, соответственно, улучшения их существования на родине и в значительной степени условиями, которые в настоящее время созданы для них и их семей в ФРГ.

Если вообще существует возможность убедить иностранных рабочих вернуться на родину, то следует исходить из того, что ситуация с занятостью там хуже, чем в ФРГ. Поэтому обязательно следовало бы с помощью финансовой помощи, дешевых кредитов и прочих мер создать инвестиционные возможности в отправляющих странах, и это должно увязываться с тем, чтобы часть вновь создаваемых рабочих мест предоставлялась рабочей силе, потенциально настроенной к возвращению.

Если такой комбинированный набор мероприятий окажет влияние на отъезд иностранных рабочих, появится проблема замещения их рабочих мест национальной рабочей силой, а для этого, учитывая малую «привлекательность» этих рабочих мест, придется создавать стимулы, изменять условия труда и доходы, а также проводить мероприятия административного порядка.

Направленная на это стратегия должна в относительно короткий срок снизить предложение иностранной занятости и одновременно мобилизовать местную рабочую силу на занятие освободившихся мест. Однако нужно иметь в виду, что при наличии конкуренции всегда будет существовать «угроза» предложения от соседей.

Наблюдаемый с начала XXI в. незначительный прирост населения в развитых странах ЕС связан в большей степени с миграционными потоками и в меньшей степени с естественным движением населения. В 2004 г. в ЕС был зарегистрирован приток в 1,9 млн. мигрантов (1, с. 58). Тем не менее чистая иммиграция

в Германию не компенсирует отрицательный естественный прирост населения, а только незначительно уменьшает его показатели.

Если до недавнего времени с демографической точки зрения существенных различий между европейскими государствами не наблюдалось, то в конце XX – начале XXI в. обнаруживалась значительная дифференциация, разделяющая эти государства на три подгруппы: в первую входят страны с благоприятной демографической ситуацией – средние показатели прироста населения обеспечивают его расширенное воспроизводство; во вторую подгруппу входят страны, где расширенное воспроизводство населения не обеспечивается и естественный прирост близок к нулю; в странах третьей подгруппы наблюдается отрицательный естественный прирост населения, а рождаемость недостаточна даже для простого замещения численности предыдущих поколений. Именно в эту группу входит Германия, где естественный прирост населения был, например, в 2004 г. отрицательным (– 112,7 тыс. человек) (1, с. 59).

Демографический кризис вызван здесь действием ряда факторов: во-первых, это резкое снижение рождаемости – по оценкам Евростата, совокупный коэффициент рождаемости упал в Германии в 1980–2004 гг. с 1,56 до 1,37 (1, с. 59); во-вторых, увеличение средней продолжительности жизни, которое в условиях повышения благосостояния большей части населения обернулось изменением возрастной структуры населения за счет увеличения численности лиц невоспроизводящего возраста (старение населения). Поскольку процесс старения населения сопровождается сокращением численности лиц трудоспособного возраста, в обозримый период это может оказать отрицательное воздействие на количество рабочей силы и показатели занятости.

Движение мировых миграционных потоков и распределение рабочей силы на рынках труда разных стран отражает многосторонний характер процесса глобализации и в то же время образует важнейшее ее направление. Страны ЕС оказались в настоящее время перед лицом серьезных изменений в социальной, профессиональной и этнической структуре их населения и перед необходимостью изменения стиля жизни, ценностных ориентаций и демократических институтов в связи с большим притоком мигрантов из стран мировой периферии, которые либо находятся на разных ступенях адаптации к новой для них социокультурной реальности, либо вообще не в состоянии или не желают воспринимать западные либеральные ценности, что европейцы оценивают как угрозу их цивилизации.

Если длительный опыт стран массовой иммиграции (США, Канада, Австралия) способствует более или менее успешной интеграции иммигрантов, то в ЕС ситуация значительно сложнее. А поток желающих переселиться туда, где есть вакантные рабочие места, возможность получить образование, где высокий уровень социальных и медицинских услуг, а также перспективы лучшей жизни для подрастающего поколения мигрантов, чрезвычайно велик. Многие аналитики считают, что в долгосрочной перспективе миграция в ЕС будет либо стабильной, либо будет возрастать. Страны ЕС заметно различаются по доле постоянно проживающих в них мигрантов: если во Франции они составляют 25% населения, то в Германии – 8,9%. Причем в силу исторических причин в каждой из стран ЕС сформировалась своя специфика меньшинств. В Германии живет 2,3 млн. выходцев из Турции (основной поставщик гастарбайтеров в 70-е годы) и 1,4 – из стран бывшей Югославии (1, с. 64).

Показательно, что значительная часть иммигрантов приходится не на «нищих беженцев», а на высококвалифицированных специалистов, а также сотрудников транснациональных корпораций, которые переезжают из страны в страну по решению работодателей.

Некоторые страны пошли по пути полной ассимиляции иммигрантов, как, например, Франция. Однако многие компактно проживающие в Европе этнические общины продолжают следовать собственным культурным традициям, законам и обычаям, которые не соответствуют тем, которые сложились в принимающих странах. Такая культурная фрагментация европейских обществ нередко сопровождается социальной маргинализацией отдельных их сегментов. Рост числа мигрантов из развивающихся стран, а также наличие большого числа неинтегрированных мигрантов приводит, с одной стороны, к росту ультраправых настроений среди коренного населения стран ЕС, а с другой – к возникновению недовольства и волнений среди национальных меньшинств, особенно со стороны необразованной и безработной молодежи.

В последнее время особую озабоченность вызывают группы мигрантов, которые находятся в социальной изоляции, отличаются низким уровнем жизни и имеют тесные связи с теневой экономикой и преступностью. Среди них высок процент противозаконных действий, их привлекают легкие доходы от торговли наркотиками, мелкое воровство и грабежи. Значительную угрозу представляют исламские радикальные группировки. По мнению американского политолога Ф. Фукуямы, «европейцам со стороны радикального

ислама грозит изнутри гораздо большая опасность, чем американцам, для которых эта угроза является внешней».

Действительно, иммиграция мусульман в Европу имеет свою специфику. В отличие от мусульман – иммигрантов в США – страну, исторически созданную переселенцами, где они довольно быстро ассимилировались, в Европу большинство мусульман начали прибывать после окончания Второй мировой войны в компактные и культурно однородные общества. Их приток оказался для многих принимающих стран новым и зачастую нежелательным явлением. Массовый въезд мусульман в Европу – это незапланированное следствие реализации программ по привлечению гастарбайтеров. Иностранные рабочие, пребывание которых предполагалось как временное, воспользовались программой воссоединения семей и превратились в постоянных резидентов. При этом они, в отличие от американских мусульман, рассеянных географически и этнически, собирались вместе со своими соотечественниками в анклавы, напоминающие гетто. В настоящее время мусульмане составляют в Германии самую многочисленную группу среди иммигрантского населения. По разным оценкам, в ЕС постоянно проживают от 13 до 20 млн. мусульман – это 4–5% от общеевропейского населения (в США – менее 2%) (1, с.65).

Поскольку представители радикального ислама в составе западноевропейских мусульман сопротивляются культурной ассимиляции, судьба мультикультурализма в Евросоюзе будет зависеть от того, насколько смогут сосуществовать христианские и светские ценности современной Европы с плохо поддающейся интеграции мусульманской общиной. Пока что мультикультурализм в отношении исламских групп населения остается проблематичным.

Отношение европейцев к иммигрантам из исламских стран отличается особой настороженностью. Европейцев больше всего беспокоит существование неконтролируемых обществом и государством закрытых мусульманских общин, которые наделены всеми гражданскими и социальными правами. Особенно заметным это беспокойство стало после 11 сентября 2001 г. Поэтому многие европейские политики стремятся пересмотреть отношения с исламом и сделать все возможное для социально-культурной адаптации исламских иммигрантов в европейское общество, пока экстремистские действия этих группировок не превратились в реальную угрозу для западной цивилизации.

Не желая и не умея адаптироваться в чужой для них среде, переселенцы из стран Третьего мира образуют замкнутые сообще-

ства, где воспроизводят привычные для них связи и отношения. Но даже в случае натурализации иммигранты далеко не всегда разделяют и понимают принципы гражданского общества. Поэтому в странах ЕС формируется не интегрированный в социальную систему новый низший класс. Поддерживая постоянные связи со страной происхождения, этнические анклавы фактически образуют транснациональные общности нового типа. В результате конфликт «Север–Юг» переносится внутрь государств Евросоюза, и возникает общеевропейская проблема сохранения привычного уровня жизни и политической стабильности, при проявлении толерантности к иным диаспорам и подвержении «нападению бедного Юга» изнутри. А самое простое решение – прекращение миграции – невозможно, поскольку чревато негативными экономическими последствиями для стран ЕС.

В настоящее время гибкое и эффективное управление миграционными потоками остается одной из главных проблем правительств стран ЕС. Однако в них до сих пор отсутствует единая точка зрения относительно того, насколько либеральной должна быть иммиграционная политика. Практически во всех странах Сообщества имеется достаточно серьезная оппозиция либерализации иммиграционной политики, обусловленная, прежде всего, этническим вопросом. По результатам проведенного в 2004 г. Европейской комиссией опроса, около 44% коренных жителей Западной Европы достаточно жестко относятся к мигрантам, живущим много лет за границей (1, с. 70).

В ЕС миграционное законодательство благоприятствует въезду пользующихся повышенным спросом специалистов, ученых, высококвалифицированных инженерных и технических работников, при этом стимулируется временная работа, а не постоянное проживание. При этом национальные законы оставляют ниши и для временных, в том числе сезонных неквалифицированных работников. Поощряется также приток коммерческих иммигрантов, обладающих капиталом и ориентированных на предпринимательство и инвестирование.

Многие годы страны ЕС использовали для найма иностранных работников из других стран – членов Сообщества Европейскую службу занятости. Но когда в 80-е годы трудовая миграция из Южной в Западную Европу резко снизилась (из Португалии, Испании, Италии), получила распространение практика заключения временных соглашений о найме иностранцев на принципах ротации. В первую очередь речь шла о выходцах из Польши, Чехии, бывшей Югославии, Турции, стран Магриба и пр. Так, в соот-



ветствии с двухсторонними программами приграничной работы чехи, словаки и поляки, живущие на расстоянии не более 50 км от границы с ФРГ, получили разрешение работать в стране при условии, что они ежедневно будут возвращаться домой.

Трудовые мигранты внесли значительный вклад в развитие экономики принимающих стран. Так, в ФРГ в 1972 г., в пик трудовой миграции, иностранные работники произвели свыше 30% ВВП. Широкое использование дешевого неквалифицированного иностранного труда явилось основой функционирования ряда традиционных отраслей – горной промышленности, строительства, черной металлургии и сталелитейной промышленности.

Сферы занятости квалифицированных мигрантов и местных жителей в значительной степени пересекаются, у низкоквалифицированных – напротив, заметно различаются. В системе общественного питания, например, гастарбайтеры заняты на низших должностях в ресторанах, тогда как коренные жители чаще работают в сети «быстрого питания»; в сфере торговли первые работают в небольших магазинчиках, вторые – в супермаркетах; в строительной отрасли иностранные рабочие заняты в ремонтном секторе, а местные – в солидных строительных фирмах. Таким образом, в этнических анклавах формируются специфические возможности занятости иммигрантов, отличные от ниш, существующих для коренных жителей Европы.

В последние годы в европейской иммиграционной политике повышенное внимание уделяется увеличению доли в общей структуре иммиграции высококвалифицированных работников и специалистов с высшим образованием. Германия, например, в целях привлечения специалистов в области информационных технологий (главным образом программистов из Индии), открыла в 1999 г. специальную программу. По ней правительство ФРГ выделяет ежегодно 20 тысяч виз (1, с. 72). Задача привлечения высокообразованных специалистов и ученых для Евросоюза особенно актуальна в связи с тем, что одним из приоритетных направлений для европейских стран является сейчас создание сильного рынка высоких технологий, способного конкурировать с таким рынком США. Кроме того, повышенный спрос на работников высокой квалификации связан с тем, что из числа лиц, выехавших по контрактам из Западной Европы в США, Австралию, Канаду, в последние годы все меньшая часть возвращается на родину.

В сентябре 2007 г. Еврокомиссия приступила к обсуждению предложенного Еврокомиссаром по вопросам внутренних дел

М. Фраттини нового механизма привлечения в ЕС высококвалифицированной трудовой миграции путем введения так называемых «голубых карт» (blue card) – разрешений на работу в Евросоюзе, основанных на балльной системе миграции. Имеются в виду европейские временные разрешения на работу, которые, в случае их одобрения Европарламентом, будут действовать в границах всего Евросоюза, но, в отличие от американских «зеленых карт», они не будут обладать статусом постоянного вида на жительство. Планируется пятилетний срок его действия, но он будет легко продлеваться. Семья обладателя такой карты будет иметь право проживания в ЕС в течение срока действия документа. Если в настоящее время вопросы регулирования трудовой миграции в ЕС являются предметом действия национальных законодательств стран-членов, то проект Фраттини предполагает его унификацию.

В ФРГ право на жительство может быть предоставлено после подачи соответствующего прошения, но не ранее чем через восемь лет проживания в стране, при этом проситель должен продемонстрировать достаточное знание немецкого языка и доказать, что он и его семья не испытывают проблем с жильем и имеют стабильное экономическое положение. Из всех проживающих в ФРГ турок лишь 29% имеют вид на жительство (это турки, достигшие совершеннолетия и прожившие в стране более восьми лет (1, с. 74). В 1999 г. правительство Германии внесло поправки к Национальному закону, вступившие в силу 1 января 2000 г. Теперь сокращен срок пребывания мигрантов в стране, необходимый для получения разрешения на натурализацию. Кроме того, родившиеся в Германии от иностранных родителей дети становятся немецкими гражданами автоматически, если хотя бы один родитель проживает в стране в течение восьми лет с правом на жительство. С момента вступления поправок в силу немецкое гражданство получили свыше 500 тыс. иностранцев негерманского происхождения (1, с. 74). В настоящее время в стране наблюдается тенденция к стимулированию роста экономической активности уже живущих в стране этнических меньшинств, а не к ввозу новых трудовых мигрантов.

Со вступлением в ЕС 1 мая 2004 г. десяти восточноевропейских государств у стран ЕС появилась проблема так называемых «новых европейцев», в результате чего население ЕС увеличилось на 75 млн. человек. Однако снятие визовых ограничений на передвижение восточноевропейских граждан не означало автоматического предоставления им права на работу в любом государстве. Разные страны ЕС далеко не однозначно реагировали на это рас-

ширение. Еще в 2000 г. на саммите ЕС в Гётеборге представители Германии и Австрии выразили опасение по поводу притока на Запад неквалифицированной и низкооплачиваемой рабочей силы из стран Центральной и Восточной Европы и настаивали на сохранении прежних правил, согласно которым трудовые мигранты из этих стран могли работать только при наличии соответствующих разрешений или контрактов. Предлагалось также ввести семилетний переходный период, в течение которого ближайшие соседи Германии и Австрии – Польша, Чехия и Венгрия – лишались возможности экспортировать рабочую силу в ЕС сразу после вступления. Правительство Великобритании, Ирландии и Швеции, напротив, считали введение переходного периода неприемлемым, поскольку это могло быть расценено как дискриминация в отношении этих стран, и проявили готовность либерализовать свои рынки труда. Из-за твердой позиции Германии под угрозой тогда оказался проект расширения Евросоюза. Тем не менее в ряде стран ЕС, в том числе Германии, и сторонники либерализации, и сторонники жестких барьеров добились от своих правительств установления временных ограничений, поскольку опасались наплыва восточных европейцев, готовых работать за низкую зарплату, отнимая рабочие места у коренных жителей.

В феврале 2006 г. Европейская комиссия опубликовала отчет, в котором оценила эффект трудовой миграции в те страны ЕС, которые либерализовали свои рынки труда, как «исключительно положительный». В нем подчеркивалось, что миграция способствовала экономическому росту и росту числа занятых. Еврокомиссия рекомендовала другим странам ЕС не ждать 2011 г. и отказаться от моратория относительно либерализации своих рынков рабочей силы раньше. Правда, Германия, Австрия, Франция и Италия настаивают на сохранении прежней системы, считая, что их рынки труда не готовы к масштабному притоку восточноевропейских мигрантов.

Хотя страны ЕС считаются замкнутыми, поскольку в них отделяются те, кто являются гражданами, от тех, кто ими не являются, однако на практике статус гражданина необязательно служит главным условием получения социальных льгот. Если оказание помощи требуется в чрезвычайных ситуациях, эти услуги предоставляются всем лицам, находящимся на территории страны.

В ФРГ иностранные рабочие имеют право на получение достаточно широкого спектра социальных пособий. Фонды, из которых они выплачиваются, складываются из взносов работодателя и

рабочих, а сами пособия выдаются в случае болезни, несчастного случая, выхода на пенсию и безработицы; средства этих фондов могут использоваться и на оплату профессиональной подготовки – на тех же условиях и уровне, что и для граждан ФРГ. Эти права распространяются на всех иностранных рабочих, а не только на тех, кто имеет постоянный вид на жительство.

Наряду с немецкими рабочими рабочие-иностранцы должны проработать определенное количество времени, чтобы получить право на пенсии; если они возвращаются на родину до момента получения пенсии, им возвращаются внесенные за весь период пребывания в стране взносы в пенсионный фонд (взносы работодателя им не выплачиваются). Иностранцы-жители ФРГ имеют также право на получение ряда пособий, выплачиваемых из госбюджета (пособия на детей и социальная помощь). Но для получения этой помощи имеется ряд ограничений.

Анализ иммиграционной политики в ЕС в целом и в ФРГ в частности позволяет сделать определенные выводы. Во-первых, межгосударственная миграция работников высокой квалификации, а также высокообразованных специалистов и ученых, осуществляемая в рамках европейского рынка труда, стала неотъемлемым элементом функционирования развитых экономик стран Сообщества. Во-вторых, современная иммиграционная политика западноевропейских стран делает акцент на селективном расширении востребованных рынком категорий экономически активного населения и трудовых мигрантов, что может содействовать смягчению диспропорций в структуре иммиграции, а также заполнению ниш в составе национальной рабочей силы. Особенно перспективным для Евросоюза кажется расширение приема иностранных работников на принципах ротации. Это объясняется растущим недовольством коренных жителей, вызванным увеличивающимися размерами незаконной миграции и притоком поселенцев из стран Третьего мира. Поэтому страны ЕС приоткрывают для экономических мигрантов двери на рынок труда ровно настолько, насколько это им необходимо.

### **Список литературы**

1. Миграционные процессы: Социально-экономический аспект: (на примере ведущих стран) / РАН. Ин-т мировой экономики и международных отношений. – М., 2007. – 169 с.

2. *Черевичко Т.В.* Миграционная динамика эпохи глобализации. – Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 2002. – 200 с.
3. Deutschland stellt ein // Wirtschaftswoche. – Frankfurt a. M., 2010. – N 26. – S. 18–25.
4. *Esser H.* Arbeitsmigration und Integration. – Königstein, 1979. – 376 S.
5. *Ludemann E., Schwerdt G.* Sind Zuwanderer der zweiten Generation im deutschen Schulsystem doppelt benachteiligt? // IFO-Schnelldienst. – München, 2011. – Jg. 64, N 4. – S. 19–23.
6. *Pammesberger H.-P.* Ausländerbeschäftigung als dauerhafter Angebotsfaktor auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland. – Hamburg: Kovac, 1986. – XII, 297 S.
7. *Rothe T.* Tägliche Dynamik auf dem Arbeitsmarkt // Wirtschaftsdienst. – Hamburg, 2010. – Jg. 90, N 1. – S. 64–66.