

## ИНТЕГРАЦИЯ ИММИГРАЦИОННЫХ ОБЩЕСТВ: ОБНОВЛЕНИЕ ПОДХОДОВ

© 2020 г. И. П. Цапенко

Национальный исследовательский институт мировой экономики и международных отношений  
им. Е.М. Примакова РАН, Москва, Россия

E-mail: [tsapenko@imemo.ru](mailto:tsapenko@imemo.ru)

Поступила в редакцию 01.11.2019 г.

После доработки 01.12.2019 г.

Принята к публикации 05.12.2019 г.

На глобальном Севере формируется особый тип обществ, функционирование и развитие которых в большой мере определяется крупномасштабной иммиграцией. Интеграция таких социумов, включающих массовые и разнообразные когорты с мигрантскими корнями, стала их жизненно важной задачей, решение которой требует новых управленческих подходов. Потенциалом сглаживания социальных различий и сближения людей разного происхождения наделён интеграционный вариант мейнстриминга – стратегии, предполагающей осуществление инклюзивных инициатив в рамках общей политики принимающих государств, адресуемой всем их жителям, включая мигрантов.

**Ключевые слова:** иммиграция, страны глобального Севера, последствия, иммиграционные общества, интеграция мигрантов, интеграция общества, мейнстриминг.

DOI: 10.31857/S0869587320020127

Стихийные караваны мигрантов из Северной Африки, с Ближнего и Среднего Востока в Европу, из Латинской Америки в США, масштабные последствия и ожидаемые эффекты подобных массовых перемещений населения резко повысили весомость и резонансность проблематики, связанной с иммиграцией, на глобальном Севере. Эти процессы отчётливо обозначили специфику принимающих социумов как иммиграционных, актуализировали в них интеграционную повестку дня, потребовали переосмысления сути интеграции и активизации поиска новых подходов к интеграционной политике.

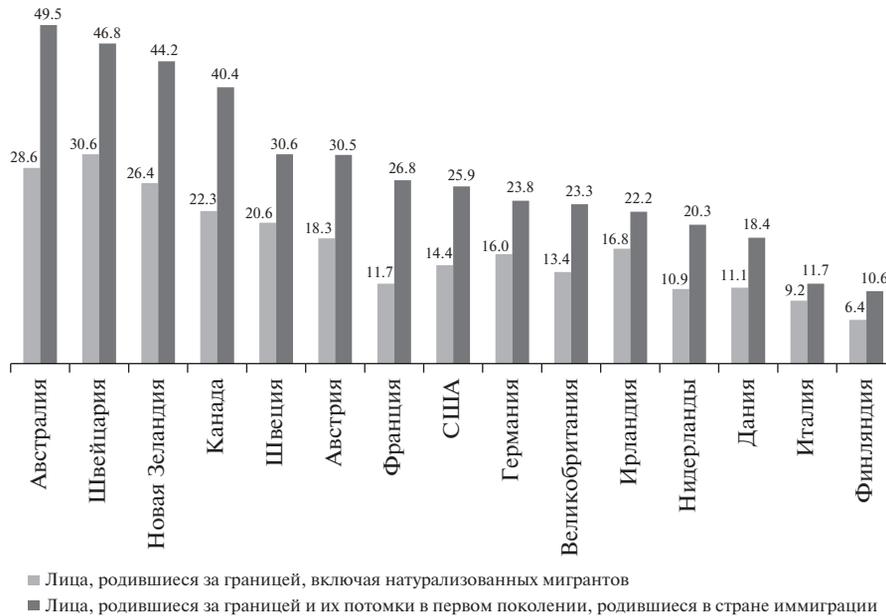
Каковы же основные черты иммиграционного общества? Как эти его черты проявляются в решении вопроса об эффективных интеграционных стратегиях? Меняется ли и в каком направлении понятие “интеграция”? В чём суть выдвигаемого сейчас на первый план интеграционного мейнстриминга (*mainstreaming* – от англ. слов *streaming*, означающего распределение по потокам, *main* – главный, основной, *mainstream* – главное направление, основная часть), который, исходя из названия, можно интерпретировать как включение интеграционных мер в магистральное русло общесоциальной политики и как встраивание категорий населения, находящихся на периферии общества, в конститутивную часть социума? Именно об этом далее пойдёт речь.



ЦАПЕНКО Ирина Павловна – доктор экономических наук, заведующая сектором ИМЭМО РАН.

### СОВРЕМЕННЫЙ ПОРТРЕТ ИММИГРАЦИОННЫХ ОБЩЕСТВ

На Венской конференции по вопросам миграции (2016), посвящённой новым методологическим подходам к изучению передвижений населения, прозвучало заявление о начале новой эры – эры постмигрантских социумов (*the new era of post-migrant societies*) [1]. Напрашивается вопрос: что подразумевается под постмигрантски-



**Рис. 1.** Доля лиц с иностранными корнями в населении некоторых западных стран, 2017 г., %  
Составлено по: [4, р. 19].

ми социумами, также называемыми миграционными [2] и постмиграционными [3]? Однако суть этих терминов, относящихся к странам – реципиентам населения на глобальном Севере, обычно не разъясняется. Между тем системный характер изменений, порождаемых иммиграцией в развитых регионах мира и требующих новых управленческих подходов, позволяют выделить целый ряд черт, присущих обществам, которые было бы точнее определить как *иммиграционные*. Признаки социума иммиграционного типа можно выделить в этнодемографической, социокультурной, социально-экономической, народно-хозяйственной и политической областях.

Демографическая динамика иммиграционных обществ в очень большой, а нередко в решающей мере зависит от миграционного притока, что влечёт за собой трансформацию их *этнодемографической структуры*. Быстрорастущие когорты мигрантов (выходцев из других стран) и их потомков в первом поколении, родившихся в стране иммиграции, порой уже сопоставимы по численности с коренными жителями (местными уроженцами, родители которых также являются местными уроженцами). К примеру, с 2000 по 2016 г. численность мигрантов старше 15 лет, проживающих в странах Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), увеличилась на 55%, тогда как всех жителей этого возраста – на 14%. Соответственно, доля первых в населении выросла за этот период с 9 до 12% [5, р. 2]. Доля лиц с иностранными корнями приближается к полови-

не населения Австралии, Швейцарии, Новой Зеландии и Канады (рис. 1).

Целые регионы, города и кварталы превращаются в так называемые территории *большинства меньшинств* мигрантского происхождения (или *большинства в меньшинстве* – majority-minority, minority-majority<sup>1</sup>), отличных по этнорасовым признакам от представителей государствообразующих народов. Уже сейчас белые англосаксы составляют менее половины населения пяти штатов США (Гавайи, Нью-Мексико, Калифорния, Техас, Невада), а в 2040-е годы перестанут быть большинством по всей стране. Сходные тенденции на локальном уровне наблюдаются и в странах Европы, причём не только в районах исторически сложившегося компактного проживания представителей этнических меньшинств, скажем, немцев, словенцев, французов и латинов в Италии. Под влиянием недавней иммиграции белые британцы стали меньшинством в Лондоне, Лестере, Бирмингеме, Лутоне и Слау, коренные гол-

<sup>1</sup> Данный термин был введён Верховным судом США в 1977 г. для выделения избирательных округов с менее чем половинной долей белого англосаксонского населения среди электората. В то же время, как полагает американский социолог Р. Альба, положенное в основу подобной территориальной классификации отнесение к небелому населению всех жителей, имеющих латиноамериканские, азиатские или афроамериканские корни, даже если у таких жителей одновременно есть в родословной и белые предки, условно и даже обманчиво. Ведь доходы, матримониальное поведение и идентичность представителей таких смешанных этнорасовых групп гораздо ближе к стандартам и образцам белого населения, чем соответствующих небелых монорасовых групп [6].

ландцы – в Амстердаме и Роттердаме. Более того, некоторые городские кварталы с давней историей иммиграции и поселения приезжих стали этническими анклавами: доля этнических меньшинств достигает 82% в Пекхаме, расположенном в Саутуарке (Большой Лондон), 73.4% – в Зейдосте (Амстердам), 65% – в Делфсхавене (Роттердам) [7, р. 74, 76].

Массовость, сверхконцентрация приезжих и их потомков на местном уровне ставит под вопрос не только рациональность и социальную оправданность, но и саму возможность их абсорбции территориальными принимающими сообществами (в смысле интеграции большинства в меньшинство), угрожая сохранности автохтонной культуры и национальной идентичности.

В *социокультурном* плане иммиграция и мобильность, особенно в рамках ЕС, чрезвычайно усиливают имманентно присущее любым обществам разнообразие населения, умножая пестроту жителей по странам происхождения и этнокультурной самоидентификации. В условиях укрупнения отличных от автохтонного населения групп этноконфессиональное разнообразие превращается из некоего внешнего конструкта по отношению к мейнстриму (понимаемому как основная часть общества) в его неотъемлемую часть, само становясь мейнстримом (*diversity as mainstream*), особенно на территориях, где меньшинства преобладают [7, р. 86]. Это обстоятельство актуализирует пересмотр и расширение интеграционной повестки.

Кроме того, современное разнообразие весьма подвижно, поскольку представляет собой динамичное социальное пространство, которое меняется и реконфигурируется под влиянием факторов, действующих как извне, так и изнутри. В первую очередь заметно обновляется состав главных доноров мигрантов, проживающих на глобальном Севере. Так, прежде в рамках ОЭСР основными поставщиками мигрантов были Великобритания и Германия, граждане которых переезжали не только в США, Австралию и Канаду, но и в европейские страны, где нередко возникали территории их компактного проживания. Но в начале нового тысячелетия второе (после Мексики) и третье место в качестве доноров иммигрантов заняли Индия и Китай [5]. А после расширения ЕС нарастает численность выходцев из его восточной части (особенно из Польши и Румынии), проживающих в его западном ареале. В результате гигантской волны вынужденных перемещений населения с Ближнего и Среднего Востока в Европу в середине 2010-х годов, спровоцировавшей миграционный кризис и потянувшей за собой шлейф последующих людских потоков, на континенте быстро увеличиваются сообщества представителей этих регионов. Изменения в со-

ставе пришлого населения особенно заметны в европейских городах. Например, среди мигрантов, проживающих в Кёльне, Гамбурге, Штутгарте, Франкфурте и Мюнхене, сокращается доля давно обосновавшихся там турецких общин, в то время как растёт удельный вес вновь прибывающих контингентов из Польши, с Украины, Филиппин, из Того, Вьетнама, Индии и арабских стран. Сходные, причём даже более выраженные тенденции, характерны для Лондона, Лиссабона, Барселоны, Милана, Амстердама, Копенгагена и ряда других европейских городов. При этом в ходе социального взаимодействия выходцев из разных государств их этнокультурные идентичности претерпевают эволюцию, гибридизацию или переплавку, что ещё более усложняет разнообразие населения принимающих стран. Это требует манёвренности политики в ответ на происходящие изменения.

Иммиграция, создавая условия для временно-го смягчения диспропорций на рынке труда и улучшения материального положения населения в долгосрочном плане, одновременно становится фактором, заметно усиливающим нагрузку на *социально-экономическую сферу* обществ-реципиентов. Во-первых, вызываемое приезжими усиление конкуренции в сферах занятости, социальных услуг и выплат оборачивается негативными последствиями для местных жителей. Во-вторых, иммиграция добавляет новый срез социального неравенства – между коренным и пришлым населением и, соответственно, новые разломы в уже и так разделённом обществе. В ЕС наблюдаются, в частности, устойчивые разрывы по таким ключевым показателям социально-экономического положения граждан третьих стран и принимающего государства, как уровень образования, занятости, сверхквалификации<sup>2</sup>, бедности и собственности на жильё (табл. 1).

Результаты обследования “Спроси людей” (Ask the People), осуществлённого в 2018 г. Европейским консультативным советом мигрантов (European Migrant Advisory Board) среди 500 мигрантов в Германии, Греции, Испании, Италии, Нидерландах, Португалии и Финляндии, указывают на дефицит социальных лифтов. Согласно данным этого опроса, 71% респондентов совершенно не удовлетворены предоставляемыми им услугами по интеграции; 81% считают необходимым расширить систему профессиональной подготовки и производственного ученичества и повысить их качество; 63% ратуют за улучшение обучения языку принимающей страны; 73% указывают на неадекватность оценки квалификации мигрантов. Кроме того, отмечается широкое распространение показухи, чисто символических

<sup>2</sup> Сверхквалификация – это квалификация (уровень образования), превышающая необходимую для данной работы.

**Таблица 1.** Показатели социального положения граждан третьих стран, проживающих в некоторых странах ЕС: доля лиц с указанными характеристиками в общей массе граждан третьих стран, проживающих в государстве ЕС (%), и её отличие\* от аналогичного показателя среди граждан принимающего государства (п.п.), 2017 г.

Страна	Образование				Занятость		Сверх-квалификация		Бедность		Собственное жилище		Субъективное хорошее здоровье**	
	Неполное среднее и ниже		Профессиональное среднее и выше											
	доля	раз-ница	доля	раз-ница	доля	раз-ница	доля	раз-ница	доля	раз-ница	доля	раз-ница	доля	раз-ница
Австрия	42	+26	21	-8	54	-19	51	+23	35	+23	14	-47	69	-1
Бельгия	48	+24	23	-13	40	-25	44	+25	53	+38	19	-57	74	+1
Дания	32	+8	38	+6	59	-16	39	+25	27	+14	34	-27	71	+3
Германия	49	+37	20	-7	52	-25	32	+15	33	+18	22	-30	58	+11
Финляндия	32	+17	29	-8	48	-22	46	+28	34	+20	28	-43	74	+7
Франция	50	+29	23	-11	45	-21	48	+27	41	+29	28	-39	67	+1
Греция	51	+24	10	-19	52	-2	71	+42	45	+26	23	-56	86	+12
Ирландия	7	-16	64	+26	61	-6	43	+13	32	+14	19	-59	93	+10
Италия	57	+18	11	-6	59	+1	73	+57	44	+25	20	-59	83	+14
Нидерланды	44	+19	22	-10	50	-27	28	+12	51	+38	31	-37	79	+5
Португалия	44	-9	14	-8	67	0	65	+52	37	+18	30	-46	69	+22
Швеция	45	+29	38	+2	50	-28	41	+26	55	+39	17	-50	82	+9
Испания	54	+12	18	-18	56	-6	65	+29	52	+32	26	-58	82	+11
Великобритания	17	-6	55	+17	61	-13	30	+6	24	+7	33	-36	85	+17
ЕС в целом	45	+22	24	-5	55	-14	42	+20	39	+22	24	-48	79	+12

\* +/- означает более высокое/низкое значение показателя у мигрантов.

\*\* Старше 15 лет.

Составлено по [4].

жестов, якобы демонстрирующих инклюзивность общества для мигрантов [8]. Это свидетельствует о неудовлетворительных результатах интеграционной политики государств ЕС. Более того, совпадение зон социального неблагополучия и маргинализации с ареалами проживания этнических групп влечёт за собой консолидацию “параллельных сообществ”, рост межэтнической напряжённости и политической конфликтности в принимающих социумах.

В экономике иммиграционных обществ широко используются поставляемые иммиграцией ресурсы, в первую очередь человеческий капитал. Показательно, что в 1990–2010 гг. свыше половины прироста трудоспособного населения в возрасте 25–64 лет 18 западных стран, обследованных МВФ, приходилось на долю приезжих, причём в долгосрочном плане увеличение доли мигрантов среди населения старше 25 лет на 1 п.п. обеспечивает ежегодный прирост ВВП на душу населения на 0.2% (за счёт повышения производительности труда). То есть в отсутствие имми-

грации подушевой ВВП там был бы на 5% ниже реального уровня [9, р. 2, 5]. По разным оценкам, к 2030 г. вероятное сокращение миграции в Великобританию в результате брексита может привести к уменьшению подушевого ВВП в этой стране на 1–5% [10, р. 13].

Существенно, что в целом ряде производственных сегментов, в частности в сельском хозяйстве, коммунальных службах, социальном обслуживании населения, используется преимущественно труд иностранцев. Приезжие специалисты играют ключевую роль в развитии некоторых областей науки и технологий, при этом этнокультурное разнообразие высококвалифицированной рабочей силы становится дополнительным источником роста производительности труда. Помимо “большой экономики”, благодаря иммиграции получила заметное развитие и “малая”, или “этническая экономика”, продукция которой востребована не только конкретными этническими группами, но и более широкими слоями смешанного населения. Привязка народного хо-

заяства к иммиграции предполагает включение приезжих в экономическую жизнь, а значит, проведение эффективной интеграционной политики.

Иммиграция стала крайне злободневным, как никогда острым вопросом *политической повестки*. Она превратилась в важный фактор политических процессов в обществах-реципиентах, включая реакцию местного населения на приток чужаков, политическую активность приезжих и необходимость учёта правящими кругами их запросов, институциональные изменения, обусловленные иммиграцией, возросшую подверженность принимающих социумов внешним влияниям.

Негативные последствия массового притока нежелательных иностранцев, в частности сопутствовавший взрывной волне беженства в Европу рост преступности и терроризма, влекут за собой усиление ксенофобии и недовольства местного населения официальной миграционной политикой. Одним из проявлений этого стал невиданный в последние 30 лет подъём популистских праворадикальных партий, артикулировавших антииммиграционные настроения. В ходе выборных кампаний 2017 г. разного уровня в 22 европейских странах такие партии набрали 16% голосов электората. В ряде стран, в том числе в Германии, Австрии, Франции, Швеции, Италии, эти силы составили серьёзную конкуренцию традиционным “системным” политическим партиям, получили представительство в национальных парламентах и правительственных коалициях, усилили своё влияние на политический процесс [11, 12], в том числе и по вопросам иммиграции. Анализ опубликованных программ политических партий, прошедших в 2019 г. в Европарламент, показывает, что в 92 из 156 таких документов содержатся положения об интеграции мигрантов, причём наибольшее внимание уделяется вопросам, связанным с разнообразием, социальным сплочением, борьбой с дискриминацией [13].

По совокупности параметров, отобранных для характеристики иммиграционных обществ в развитых регионах мира, к подобному типу можно отнести социумы большинства государств на глобальном Севере, включая Россию, но за исключением Японии и ряда стран восточной Европы — Польши, Словакии, Румынии, Болгарии и др., которые пока ещё не стали постоянными крупными реципиентами населения. Присущая иммиграционным социумам массовость и продолжительная, измеряемая десятилетиями, а подчас и столетиями, история вхождения в них людских потоков из-за рубежа определяют масштабность, глубину и многоплановость последствий этого процесса. Речь идёт о значимой роли иммиграции в функционировании и развитии принимающих государств, в механизмах и конфигурациях

протекающих там социальных трансформаций, которые обуславливают как большие возможности, так и риски, и проблемы, если сравнивать их с обществами со стабильным составом населения. Можно без преувеличения сказать, что в этой ситуации вопрос интеграции не просто выходит на первый план, но приобретает экзистенциальный характер.

## ПЕРЕОСМЫСЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ “ИНТЕГРАЦИЯ”

В условиях усиления негативных последствий иммиграции, в частности вследствие кризиса европейского интеграционного проекта, в научных и политических кругах ведутся дискуссии вокруг содержания, формата и механизмов интеграции, обсуждаются пути реформирования интеграционной политики.

Термин “интеграция”, происходящий от латинского слова *integer* (целый), означает слияние в единое целое каких-либо частей. Судя по разнообразию определений, встречающихся в научной литературе, это понятие используется в качестве зонтичного, лишённого чёткой определённости, объединяющего разные формы и степени включения индивида в общество. Процесс инклюзии может протекать в виде элементарного приспособления, а может предполагать и полное культурное погружение, и растворение в принимающем социуме, то есть ассимиляцию. Исследователи выделяют два главных уровня интеграции: функциональную (первичную) и структурную, открывающую мигрантам доступ к общественным ресурсам вне и помимо целевых социальных программ. А среди осей, или направлений, интеграции называются социальная, экономическая, политическая, культурная и идентификационная. При этом включение иммигранта в социум может происходить как по одной, так и по нескольким из названных осей. Согласно парадигме сегментированной ассимиляции, мигрант с разной скоростью и в разной степени интегрируется в разные сферы принимающего общества [14–17].

Этот нечёткий конструкт интеграции оказывается ещё более сложным для понимания в условиях наблюдаемого на ряде территорий преобладания аллохтонного (пришлого) населения над автохтонным (коренным). Здесь уже возникает вопрос относительно того, кто и в какие сообщества должен инкорпорироваться. С учётом усиливающегося культурного многообразия населения, неоднородности как мигрантов, так и принимающего населения современная весьма распространённая трактовка интеграции как *двустороннего* процесса нуждается в расширении. Указывая на постоянное обновление разнообразия и сопутствующие этому процессы дезинте-

грации и новой сборки социума, некоторые специалисты, в частности немецкая исследовательница Ф. Майснер, усматривают определённое противоречие между интеграцией, с одной стороны, и мобильностью и реконfigurацией общества – с другой. Более того, под сомнение ставится правомерность понимания интеграции как “маяка”, “основополагающего принципа и неотъемлемого атрибута успешного постмиграционного общества” [7, р. 216, 226].

Подобная точка зрения контрастирует с не утратившими актуальности положениями документа Европейской комиссии (ЕК) 2003 г. о том, что успешная интеграция – “одна из основ социального сплочения общества и одновременно предпосылка эффективности экономики”, что интеграция должна строиться на фундаменте взаимных прав и обязанностей пришлых жителей и принимающего социума [18]. То есть имеется в виду, что данному процессу следует придать характер встречного движения, а это в свою очередь означает открытость и готовность участвующих сторон к взаимодействию и к изменениям. На этом фоне представляется продуктивным продвигаемое рядом европейских исследователей, в частности М. Бентон, А. Ахад, И. Понцо, О. Йенсен, видение интеграции как взаимоадаптации разных, многочисленных, сложных движущихся частей неоднородного социального организма и создания связей между ними. Можно сказать, что речь идёт о нелинейном, динамичном, интерактивном, постоянном и многостороннем процессе, ориентированном на налаживание участия всех членов социума в его жизни и формирование общего чувства принадлежности [19, 20].

Очевидно, что современным масштабам инкультурной иммиграции и этнической разнородности общества не соответствуют традиционные интеграционные модели. Как *ассимиляционизм*, предусматривающий постепенное поглощение переселенца относительно гомогенным принимающим социумом и действенный, как правило, лишь в случаях небольшой численности приезжего населения, его этнокультурной близости местным жителям и территориальной расплывленности по стране, так и *мультикультурализм*, предполагающий адресную поддержку нескольких мигрантских групп и дезориентированный их современной многочисленностью. Явная несостоятельность указанных подходов диктует необходимость смены курса. На направление возможного поворота в интеграционной политике указывает растущая привлекательность и популярность идей *интеркультурализма*, пропагандируемых Л. Сэндеркок, П. Вудом, Т. Кэнтлом, Р. Сапата-Барреро и рядом других исследователей. Такой подход предполагает налаживание позитивного взаимодействия людей поверх этнических и культурных границ, не акцентируя при

этом запросы тех или иных этнокультурных групп, чтобы не сеять конкуренцию за блага и враждебность. Перестройка деятельности общественных структур в соответствии с разнообразием населения нацелена на получение дивидендов от подобной реорганизации как обществом в целом, так и его отдельными членами [16].

Ставшее уже привычным словосочетание “управление разнообразием” заменяется исследователями Т. Матешковой и А. Антосичем, работающими в западноевропейских научных центрах, новым понятием “управление через разнообразие”. Благодаря этому, с одной стороны, подчёркивается неотъемлемость разнообразия от управленческого процесса, с другой – разнообразию отводится роль механизма управления [2].

Приведение норм и политики мейнстрима в соответствие с вызовами разнообразия требует смены акцентов в адресации интеграционной политики. Как отмечает голландский социолог В. Шинкель, ориентация подавляющего большинства современных интеграционных мер исключительно на мигрантские слои упрочивает и делает более видимыми границы между ними как “чужими”, аутсайдерами принимающего общества, и “своими”, олицетворяющими это общество. В результате подобные инициативы могут иметь и нередко имеют дезинтеграционные и конфликтные эффекты, прямо противоположные заложенным в них целям [21].

К тому же сортировка членов общества, с одной стороны, на интегрированных по определению граждан ЕС, включая выходцев из недавно вступивших в Союз государств и натурализованных уроженцев третьих стран, а с другой – на неинтегрированных граждан третьих стран вступает в противоречие с некоторыми принятыми критериями интеграции, которые предполагают подтягивание социальных характеристик приезжих (уровень образования, занятости, бедности, ответственность на жильё и т.п.) к уровню местных жителей. В русло подобных стандартов не укладывается, в частности, более высокая интенсивность межэтнических контактов у мигрантов, чем у коренного населения [21]. Другой пример: изначально считающиеся интегрированными мигранты из новых стран ЕС, особенно Польши, Венгрии, Румынии и Болгарии, на деле испытывают сложности адаптации к жизни и работе в Западной Европе. Очевидно, что участь этой категории граждан ЕС могло бы облегчить включение их в орбиту программ языковой подготовки и профессиональной ориентации, однако большинство инструментов интеграционной политики ориентировано на граждан третьих стран.

К обновлению интеграционной политики вынуждает и обстановка жёсткой экономии, сохраняющаяся в странах Западной Европы в условиях

медленного и неустойчивого преодоления недавней рецессии. Ограничение бюджета на социальные нужды требует рационализации государственных расходов на интеграцию и использования более эффективных и менее затратных инструментов с учётом необходимости приёма и обустройства большого числа вынужденных мигрантов. К реконфигурации этой политики подталкивает и недовольство населения низкой её эффективностью, несмотря на значительные средства, выделяемые на адресную помощь мигрантам. Как известно, щедрость государства благосостояния в сочетании с политикой мультикультурализма нередко не способствовала интеграции. Однако и возрождение в арсенале национальной политики ассимиляционистских инструментов, которые побуждают (подчас принуждают) прибывающих мигрантов к самостоятельной интеграции, не сулит успеха, учитывая сложность вхождения в новый социум в отсутствие внешней поддержки.

Указанные обстоятельства диктуют необходимость смещения приоритетов интеграционной политики с выборочного включения в социум отдельных людей на инкорпорацию, вменение в него всего разнообразия [7, р. 11] и интеграцию общества в целом. Такой подход должен побуждать правящие круги к отказу от следования традиционной дилемме интеграционной политики — признания или игнорирования различий между местным и пришлым населением — и стимулировать поиск компромиссных путей и замещающих инструментов. В качестве одного из вариантов решения данного вопроса предлагается конструирование новых категорий и, соответственно, объектов регулирования [22], подпадающих под действие общей политики в отношении всех социально незащищённых слоёв, а не только мигрантов. Речь идёт об интеграционном мейнстриминге.

### МЕЙНСТРИМИНГ ИНТЕГРАЦИИ СОВРЕМЕННЫХ ОБЩЕСТВ

Понятие “мейнстриминг” довольно многозначно, его смысл варьируется в зависимости от области и контекста его использования. Мейнстриминг как концепт базируется на идее равного отношения к разным социальным группам во всех сферах жизни общества. Мейнстриминг как стратегия социальной политики ориентирован на все слои населения. Мейнстриминг как политическая технология учитывает наличие в составе населения социально незащищённых групп, призван противодействовать маргинализации уязвимых слоёв и способствовать их полноценной инкорпорации в общество (в мейнстрим общества). Наконец, мейнстриминг как управленческий подход предполагает совместные действия раз-

ных участников политики в её всевозможных областях [7, р. 3, 4].

Термин “мейнстриминг” появился ещё в 1970-е годы в сфере образования как антоним английскому термину “streaming”, означающему распределение школьников по классам в зависимости от их способностей. Именно в этой области данный подход получил наибольшее распространение. *Мейнстриминг в образовании* обозначает инклюзивную стратегию обучения детей с ограниченными возможностями, сочетающую совместные занятия с обычными школьниками в общих классах и работу в специальных группах. С тех пор содержание понятия “мейнстриминг” и сфера применения данного подхода заметно расширились. В 1980-е годы возник так называемый *гендерный мейнстриминг*, предполагающий учёт психофизиологических, социокультурных и т.п. различий между мужчинами и женщинами в общественной практике, обеспечение гендерного равенства и устранение предпосылок для дискриминации по гендерному признаку. В начале XXI в. зазвучали призывы международных организаций к *мейнстримингу старения*, в рамках которого принимается во внимание фактор старения в разных сферах политики на всех уровнях, а также *мейнстримингу возрастных аспектов* — к учёту запросов и удовлетворению потребностей различных возрастных групп во всех важных областях и формированию общества всех возрастов.

Примерно в это же время в общественный лексикон вошло понятие *мейнстриминг разнообразия* [23], которое фокусируется на обеспечении социальных возможностей разнородных групп населения, отличающихся не только по возрасту и полу, но и по социокультурной, в том числе этнической и конфессиональной, принадлежности, имущественному положению и социальному статусу, отсутствию/наличию физических и умственных ограничений и т.п. В частности, предполагается вовлечение дискриминируемых, находящихся в зоне особого риска групп в многообразные формы социального взаимодействия, в качестве перспективы обозначается обеспечение им доступа к принятию решений и контролю ресурсов (*empowerment*) [24].

Одновременно *мейнстриминг* стал внедряться и в сферу *интеграционной политики*, нередко в связке с мейнстримингом разнообразия. В 2004 г. он был обозначен ЕС как один из общих базовых принципов политики интеграции мигрантов. А в 2007 г. в подготовленном Европейской комиссией Руководстве по интеграции для политиков и практиков зафиксированы необходимость мейнстриминга во всех сферах, на всех уровнях и всех этапах политики, его направленность на обеспечение равного доступа всех представителей неоднородного населения к социальным услугам и

программам [25]. В Плане действий по интеграции граждан третьих стран, предложенном в 2016 г. ЕК, подчёркивается необходимость включения интеграционной повестки в структуру общесоциальной политики, реализуемой в разных сферах и на разных уровнях с привлечением негосударственных участников и адресуемой всем слоям населения [26].

Однако до сих пор не сложилось чёткого общепринятого определения интеграционного мейнстриминга, его роль в иммиграционных обществах является объектом научного дискурса. В частности, по мнению П. Мейер, пока нет концептуальной ясности, носит ли мейнстриминг чисто “процедурный, логистический и технический” характер, предполагая лишь инклюзию приезжих в существующий социум и не предусматривая ремоделирования последнего, или же реализация идеи мейнстриминга не ограничивается включением мигрантов в принимающее общество, а ведёт к его перестройке [7, р. 178, 179]. Если учесть заложенный в мейнстриминг потенциал интеграции разных сообществ и возможность реализации этого потенциала в будущем, похоже, верно второе.

Отсутствие устоявшихся представлений об интеграционном мейнстриминге в большой мере связано с его новизной в качестве объекта изучения, что соответствует позиционированию данного подхода как одного из новейших трендов в регулировании интеграции [7, р. 5, 6]. Концепт мейнстриминга наряду с согласующимся с ним концептом интеркультурализма [16] постфактум отражает уже происходящие изменения в интеграционной политике, вбирая идеи, которые рождаются в общественно-политической практике.

В работах первопроходцев в изучении мейнстриминга — уже упоминавшихся П. Шолтена, М. Бентон, И. Бройгел и А. Ахад, а также бывшего директора европейского отделения Института миграционной политики Е. Коллетт — встречаются две трактовки этого феномена.

Первая предполагает перенос центра тяжести с целевых мер, сфокусированных на мигрантских, этнических и т.п. группах, на интеграционные инициативы в рамках политики, направленной на всё общество (*whole of society*) [27, р. 1; 28, р. 284], а также ориентацию системы предоставления социальных услуг на потребности жителей страны независимо от их происхождения, на доведение услуг до мигрантов и их потомков через социальные программы и политику, обращённые ко всему населению, а не только через специфические интеграционные меры [29, р. 3]. Учитывая различие запросов мигрантов первого и последующих поколений, осложняющее удовлетворение потребностей этих групп населения, предпочте-

ние, как предполагается, должно отдаваться единому подходу в решении общих проблем всех категорий населения, включая коренных жителей. Примером может служить вовлечение молодых представителей второго поколения мигрантов с низким, как у родителей, уровнем образования и социальным статусом в орбиту образовательных услуг и трудоустройства, адаптированных к потребностям всех уязвимых слоёв. Подобные меры призваны противодействовать стигматизации лиц с иноэтничным происхождением, тем более что преференции мигрантам и представителям этнических меньшинств, наподобие средств позитивной дискриминации в США, могут ухудшать межкультурные отношения и дезинтегрировать социум.

Согласно второй трактовке, мейнстриминг означает сдвиг от государствоцентричной к полицентричной, многоакторной, межсекторальной модели управления плюралистическим обществом, предполагающей координацию действий его участников, в том числе межведомственную кооперацию всех включённых в этот процесс министерств (*whole of government*) [27, р. 1; 28, р. 284]. Данная интерпретация мейнстриминга соответствует широкому определению *многоуровневого управления*, которое охватывает не только территориальные, но и разные функциональные и отраслевые юрисдикции и дополняет вертикаль компетенций в области интеграционной политики её горизонталью. Подобная дефиниция предполагает совместную ответственность и общую заинтересованность всех участников, представляющих как органы власти, так и негосударственные субъекты — частный сектор и гражданское общество, в том числе ассоциации мигрантов, в продвижении интеграции коллективными усилиями [26].

Если кратко охарактеризовать оба рассмотренных толкования интеграционного мейнстриминга, то первое определяет суть нового политического подхода к вопросу интеграции, тогда как второе указывает на управленческие механизмы и институциональную основу реализации данного курса. Совмещая обе эти интерпретации, интеграционный мейнстриминг можно представить как стратегию общесоциальных мер по инкорпорации уязвимых слоёв, в том числе мигрантов и их потомков, в жизнь социума. Такие меры осуществляются заинтересованными политическими субъектами совместно.

В национальных масштабах принципы интеграционного мейнстриминга применяются в сферах образования, обеспечения жильём, занятости и охраны общественного порядка с целью противодействия дискриминации и сегрегации, повышения личной ответственности мигранта за результаты интеграции и социальную мобиль-

ность. “Долгосрочная цель такой политики – обеспечить равенство отношения к группам иммигрантов и равенство их возможностей наряду с другими членами общества” [29, р. 17]. Если же подняться на уровень ЕС или спуститься на уровень городов, то там интеграционный мейнстриминг применяется и в области межкультурных отношений с ориентацией на всё культурно разнообразное общество, по сути, смыкаясь с мейнстримингом разнообразия (примером может служить интеркультуралистский курс властей Барселоны и лондонского района Луишем).

Основной способ продвижения мейнстриминга – так называемая *стратегия замещения* целевых инициатив (*replacement strategies*). В рамках этой стратегии инклюзивные меры официально адресуются не конкретно мигрантам, а в целом депривированным группам населения (*needs based*) и проблемным кварталам (*area based*), выделяемым на основе принятых международных и национальных критериев социального неблагополучия. Можно привести немало примеров нацеленных на потребности населения мер: выделение британскими и голландскими властями специальных грантов школам с учётом, во-первых, доли детей и подростков, бросающих учёбу, во-вторых, уровня образования, а не этнического происхождения родителей учащихся; профилактика преступности среди мигрантской молодёжи в Германии в рамках индивидуальной социально-педагогической работы с представителями групп риска в возрасте 12–27 лет (бездомные, наркозависимые, отлучённые от семьи, манкирующие работой и учёбой); расширение приёма детей с особыми потребностями в детские сады в Бельгии и Австралии; охват безработных мигрантов общенациональными и городскими программами профессиональной подготовки и т.д. Территориальный подход, опирающийся на общую для стран Севера тенденцию к укреплению низового звена интеграционной политики, проявляется в отборе ареалов первоочередного внимания органов управления в зависимости от уровня доходов, занятости и образования проживающего там населения (приоритетные городские зоны во Франции, районы улучшения образования и здоровья в Великобритании, кварталы обновления в Испании).

В рамках общесоциальной политики косвенные инструменты интеграции замещают прямые, а интеграционные действия приобретают опосредованный характер (*proxy-policies*), но их суть от этого не меняется. В силу того, что для групп и районов, на которых сфокусированы вовлекающие меры, обычно характерна повышенная доля мигрантов и их потомков, такие меры заточены в основном на лиц с иностранными корнями [28]. Вместе с тем расширение использования косвенных средств интеграционной политики не влечёт

за собой полного вытеснения прямых инструментов, применение которых считается целесообразным и необходимым в течение периода первичной адаптации мигрантов, подготавливающей их к переходу на самообеспечение и включению в орбиту общих мер. Во Франции с 2014 г. установлен пятилетний период аккомодации для вновь прибывших иностранцев, причем в этой стране, а также в Бельгии, Австрии и Швейцарии и целом ряде других стран для желающих получить вид на жительство предусмотрены обязательные продолжительные курсы гражданской интеграции, что позволяет подготовить мигрантов к сдаче экзамена на знание языка той или иной страны и тестов по её истории, культуре, институтам.

Наряду с этим в последние годы в ответ на миграционный кризис принимающие государства активизировали меры ранней интеграции лиц, ищущих убежища. В Германии, Швеции и Норвегии вводные курсы ускоренного ознакомления с местными правилами жизни и обычаями, обучения языковым навыкам организуются в центрах временного содержания вынужденных мигрантов и адаптированы к потребностям этих целевых групп, включая преподавание на языке страны происхождения приезжих. Нередко подобные меры носят обязательный характер. Во Франции для лиц, уже получивших статус беженца, в соответствии с законом о предоставлении убежища и иммиграции 2018 г. предусмотрены расширение доступа к социальным услугам и трансфертам, восьмимесячная программа языковой подготовки, профессиональной ориентации и обучения, в том числе ученичество в сфере строительства [30].

Целевые меры особенно востребованы при обучении детей мигрантов, которым нужно обеспечить адаптированное к их возможностям и запросам преподавание языка принимающей страны. Тестирование поступающих в школу для выявления детей, нуждающихся в особом внимании учителей, занятия с такими школьниками после учёбы и в группах продлённого дня практикуются в Германии и Дании, а также в России. Кроме того, в рамках инициатив по расширению участия приезжих в жизни местных сообществ власти предпринимаяют усилия к наращиванию доли выходцев из других стран среди выпускаемых государственными образовательными учреждениями специалистов, в том числе учителей. Это характерно, в частности, для Германии, где в конце нулевых годов на потомков мигрантов приходилось 25% школьников (а в землях Гессен и Северный Рейн-Вестфалия – половина учеников младших классов), тогда как на учителей иностранного происхождения – только 6–7% преподавательского состава школ. Помимо этого, немецкий фонд *Mercator Foundation* организовал подготовку

учителей немецкого языка как второго, и показательно, что 80% их учеников, обследованных в середине нулевых годов, продемонстрировали успехи в овладении им [29, p. 20–22, 27].

Успешности инициатив в области мейнстриминга способствует взаимодействие между органами власти и другими заинтересованными сторонами, которое нередко закрепляется контрактами между ними. В качестве примера можно привести “городские контракты социального сплочения” (*Contrats urbains de cohesion sociale*) во Франции, которые стали неотъемлемой частью так называемой городской политики (*Politique de la Ville*) в области занятости, обеспечения жильём, образования и здравоохранения, борьбы с преступностью и натурализации иностранцев. Благодаря этим контрактам, адаптировавшим национальную политику к потребностям конкретных территорий, ареалы концентрации мигрантов и других неблагополучных слоёв, имевшие статус “чувствительных городских зон”, “зон приоритетного образования” и т.п., получали дополнительные финансовые средства и государственные услуги.

В Германии коллективными усилиями осуществляется Национальный план действий в области интеграции, принятый в 2011 г., среди коренных немцев получило распространение волонтерство в помощь приезжим. В британском Бристоле бизнес финансирует социально значимые городские проекты, включая интеграцию беженцев. Потомки турецких иммигрантов, проживающие в американских городах Дейтон и Огайо, взаимодействуют с местными властями в области строительства и реновации жилья. Такой целостный, основанный на сотрудничестве подход благоприятствует снижению цен и бюджетных расходов на социальные услуги мигрантам, а также сплочению городских сообществ [18, p. 6].

Нельзя не учитывать, что реализация идей мейнстриминга чревата определёнными рисками. Участие разнородных общественных институтов может оборачиваться несогласованностью и неэффективностью их действий. Кроме того, при разработке политики, адресуемой проблемным группам и районам, наличие в них мигрантов, тем более выходцев из других стран ЕС и нелегально находящихся иностранцев, далеко не всегда играет определяющую роль (например, во Франции). Под действие программ, ориентированных на конкретные территории, не попадают жители других неблагополучных ареалов. Поэтому для эффективной реализации данного подхода требуются чёткость планирования, должная координация, ответственность и подотчётность участников.

Хотя мейнстриминг считается “не просто опцией, а императивом политики в сверхразнообразных городах” [28, p. 284], тем не менее он “не может быть фундаментальным всеобъемлющим принципом, исключаящим какое бы то ни было особое адресное отношение к группам иммигрантов” [31, p. 7]. Соответственно, интеграционная стратегия, строящаяся на мейнстриминге, должна предполагать сбалансированное сочетание общесоциальных мер с чувствительными к культурным различиям практиками.

На российской почве идеи мейнстриминга только начинают прорастать. С одной стороны, заметно продвижение в выработке правовых механизмов регулирования миграционных процессов, а в сфере управления намечается тенденция к расширению круга заинтересованных сторон. В Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы записано, что один из важнейших принципов такой политики – участие в её реализации институтов гражданского общества, в том числе в формате государственно-общественного партнёрства. Однако развитие позитивных тенденций сдерживается частой сменой органов управления миграцией, отсутствием необходимой межведомственной координации, недостаточной активностью институтов гражданского общества в этой сфере. Не выработаны в должной мере системный государственный подход к проблеме интеграции мигрантов, эффективные критерии оценки потребности в такой интеграции, соответствующие программы на уровне регионов и территорий. Сказывается и несовершенство институтов временного проживания и вида на жительство иностранцев на территории России, оборачивающееся сохранением огромных разрывов в правах и возможностях коренных жителей и приезжих [32].

\* \* \*

Крупномасштабное передвижение населения, которое в последние десятилетия приобрело непрерывный характер, радикально преобразует принимающие страны, становится одним из важнейших факторов их функционирования и развития, приводит к формированию особой – иммиграционной – модели их социумов. Экономический рост, межэтническое согласие, социальная сплочённость и политическая стабильность таких обществ во всё возрастающей мере зависят от успешности интеграционной политики. В условиях массовости и разнообразия пришлое население получило распространение обновлённое понимание интеграции как постоянного многостороннего процесса объединения разных частей общества в одно целое. Подобному представле-

нию об интеграции соответствует интеграционная политика мейнстриминга, а именно переориентация вовлекающих мер с мигрантов на проблемные группы и территории в целом и расширение круга субъектов интеграционной политики. Однако пока мейнстриминг не имеет статуса официально принятой стратегии и утвердившейся политической практики. Он представляет собой лишь фрагментарно наметившуюся тенденцию и ещё не прошёл полноценной проверки на результативность. Тем не менее, учитывая заложенный в мейнстриминге потенциал сглаживания социальных различий и сближения людей разного происхождения, он представляется перспективным направлением поиска эффективных подходов к интеграции иммиграционных обществ.

#### ИСТОЧНИК ФИНАНСИРОВАНИЯ

Статья подготовлена в рамках плановой темы НИР ИМЭМО РАН № АААА-А17-117030310137-3 “Тренды и альтернативы социально-экономического развития: новая социальная реальность”.

#### ЛИТЕРАТУРА

1. Futures of Migration Research: Methodological Innovations and ‘Post-Migrant’ Societies. Vienna. July 12, 2016. <https://isaconf.confex.com/isaconf/forum2016/webprogram/Session7002.html>
2. Governing through diversity: migration societies in post-multiculturalist times / Ed. by T. Matejskova and M. Antonsich. London: Palgrave Macmillan, 2015.
3. *Foroutan N.* Post-Migrant Society // Bundeszentrale für politische Bildung. 21.4.2015. <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurzdossiers/205295/post-migrant-society>
4. Settling in 2018: Indicators of Immigrant Integration. Paris: OECD Publishing, 2018.
5. The new immigrants. Global trends in migration towards OECD countries between 2000/01 and 2015/16// Migration Data Brief. June 2019. № 4. <https://www.oecd.org/els/mig/Migration-data-brief-4-EN.pdf>
6. *Alba R.* The Likely Persistence of a White Majority. How Census Bureau statistics have misled thinking about the American future // The American Prospect. January 11, 2016. <https://prospect.org/civil-rights/likely-persistence-white-majority/>
7. Mainstreaming Integration Governance. New Trends in Migrant Integration Policies in Europe // Ed. by P. Scholten and I. van Breugel. London: Palgrave Macmillan, 2018.
8. Ask the People. A consultation of migrants and refugees. European Migrant Advisory Board. March 2019. [https://static1.squarespace.com/static/5d1c5b27f14969000187d908/t/5d64f50196bad20001ff15aa/1566897415487/Ask\\_the\\_People\\_European\\_Migrant\\_Advisory\\_Board\\_Report\\_Final.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5d1c5b27f14969000187d908/t/5d64f50196bad20001ff15aa/1566897415487/Ask_the_People_European_Migrant_Advisory_Board_Report_Final.pdf)
9. *Jaumotte F., Koloskova K. and Saxena S.* Impact of migration on income levels in advanced economies // Spillover Notes. 2016. № 8. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/ar/2017/eng/assets/spillovernote8.pdf>
10. *Portes J. and Forte G.* The economic impact of Brexit-induced reductions in migration. National Institute of Economic and Social Research. 2016. <https://www.niesr.ac.uk/sites/default/files/publications/The%20Economic%20Impact%20of%20Brexit-induced%20Reductions%20in%20Migration%20-%20Dec%202016.pdf>
11. *Яшлавский А.Э.* Антииммигрантские партии Европы: фальстарт или второе дыхание? // Контуры глобальных трансформаций: политика, экономика, право. 2018. № 3. С. 230–244.
12. *Вайнштейн Г.И.* Европейский популизм в конце 2010-х // Мировая экономика и международные отношения. 2018. № 3. С. 29–38.
13. What can we expect from the new European Parliament on migrant integration? 17/09/2019. <https://ec.europa.eu/migrant-integration/feature/what-can-we-expect-from-the-new-european-parliament-on-migrant-integration>
14. *Favell A.* Integration nations: the nation-state and research on immigrants in Western Europe. The multicultural challenge // Comparative Social Research. 2003. № 22. P. 13–42.
15. *Семененко И.С.* Интеграция инокультурных сообществ в развитых странах // Мировая экономика и международные отношения. 2006. № 10. С. 58–68.
16. Интеграция инокультурных мигрантов: перспективы интеркультурализма / Отв. ред. И.П. Цапенко, И.В. Гришин. М.: ИМЭМО РАН, 2018.
17. *Малахов В.С.* Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Мысль, 2015.
18. COM (2003) 336 final. Brussels: Commission of the European Communities, 3.6.2003.
19. *Benton M., Ahad A.* Breaking New Ground: Ten Ideas to Revamp Integration Policy in Europe. Brussels: MPI, 2019.
20. *Ponzo I., Gidley B., Roman E et al.* Researching Functioning Policy Practices in Local Integration in Europe: A Conceptual and Methodological Discussion Paper. International Training Centre of the ILO in Turin, 2013.
21. *Schinkel W.* Against “immigrant integration”: for an end to neocolonial knowledge production // Comparative Migration Studies. 2018. № 6. P. 1–17. <https://doi.org/10.1186/s40878-018-0095-1>
22. *De Zwart F.* The Dilemma of Recognition: Administrative Categories and Cultural Diversity // Theory and Society. 2005. № 34 (2). P. 137–169.
23. *Vertovec S.* “Diversity” and the social imaginary // European Journal of Sociology. 2012. № 53(3). P. 287–312.
24. *Age, Gender and Diversity Mainstreaming.* UNHCR, 2007. [https://themimu.info/sites/themimu.info/files/documents/Ref\\_Doc\\_AGDM\\_Information\\_Guide\\_UNHCR.pdf](https://themimu.info/sites/themimu.info/files/documents/Ref_Doc_AGDM_Information_Guide_UNHCR.pdf)

25. Handbook on Integration for policy-makers and practitioners. Second edition. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2007.
26. Action Plan on the Integration of Third Country Nationals. COM (2016) 377 final. Brussels, European Commission, 07.06.2016.
27. *Benton M., McCarthy H., Collett E.* Into the Mainstream: Rethinking Public Services for Diverse and Mobile Populations. Brussels: MPI, 2015.
28. *Scholten P., Collett E., Petrovic M.* Mainstreaming Migrant Integration? A Critical Analysis of a New Trend in Integration Governance // *International Review of Administrative Sciences*. 2017. № 2. P. 283–302.
29. *Collett E., Petrovic M.* The Future of Immigrant Integration in Europe: Mainstreaming Approaches for Inclusion. Brussels: MPI, 2014.
30. OECD International Migration Outlook 2019. Paris: OECD Publishing, 2019.
31. *Boucher F., Maclure J.* Moving the Debate Forward: Interculturalism's Contribution to Multiculturalism // *Comparative Migration Studies*. 2018. № 6. P. 1–10.
32. *Денисенко М., Чудиновских О.* Причины нереализации положений Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации. *Демоскоп Weekly*. 2017. № 753. <http://www.demoscope.ru/weekly/2017/0753/analit01.php>