

УДК 94 (438)

Леся Костюк



МІГРАЦІЙНА ПОЛІТИКА НІМЕЧЧИНИ НА ПОЧАТКУ ХХІ СТОЛІТТЯ

У статті авторка проаналізувала міграційне законодавство Німеччини останніх років, його значення для боротьби з нелегальною міграцією.

Ключові слова: міграція, Європейський Союз, інтеграція, мігрант, міграційна політика.

Щорічно мільйони людей перетинають державні кордони країн Європейського Союзу з метою пошуку нового місця проживання або роботи, задля навчання, відпочинку чи лікування або рятуються від політичних переслідувань. Усі ці види міграційних потоків контролює певне міграційне законодавство, на котре щорічно впливає економіко-політичний стан світової спільноти. Останнім часом виникає чимало проблемних питань, пов'язаних з адаптацією мігрантів в ЄС, внаслідок чого постає об'єктивна необхідність низки держав ЄС переосмислення засад міграційного законодавства. Зокрема, Німеччина протягом останніх десяти років повністю змінила своє міграційне законодавство. Урядовці врахували три основні тенденції: питання безпеки, економічної вигоди та скорочення підтримки мігрантів.

Мета наукової розвідки полягає в аналізі міграційних процесів у Німеччині та реакції уряду на них. Реалізація поставленої мети передбачає розв'язання низки завдань: вивчення способів в'їзду в Німеччину; аналіз нормативних документів, які визначають статус мігрантів.

Дана проблема знайшла відображення у різноманітних дослідженнях. Дослідницьку цінність мають роботи Р. Гончаренка [1], Л. Карачурина [2, 3], Г. Колева [4], де робиться аналіз проблем, пов'язаних із соціальними, економічними та моральними аспектами міграції у Німеччині.

За останні 45 років до Німеччини прибуло 34 млн мігрантів. Найбільший потік зафіксовано на початку 90-х років ХХ ст. Серед прибулих на територію Німеччини мігрантів найбільше турків, румун, греків, італійців та жителів країн колишнього соцтабору. Упродовж останніх двох років знову активізувався потік мігрантів до цієї країни. Так, 2014 р. Німеччина прийняла 200 тис. мігрантів, а цього року, у зв'язку зі складною ситуацією, що склалася у Євросоюзі, планує прийняти – 800 тис. осіб.

Німецькі вчені виділили шість етапів міграції до Німеччини, котрі істотно поміняли етнічний склад цієї держави:

- 1) 1945–1950 рр. в країну приїхали переселенці із східних німецьких районів;
- 2) 1950–1961 рр. вихідці із НДР та перша хвиля вихідців із ССРСР;
- 3) 1961–1973 рр. імміграція за трудовим принципом;
- 4) кінець 1973 р. заборона трудової міграції (тільки за принципом возз'єднання сім'ї);
- 5) 1980–1989 рр. – повернення етнічних німців з Польщі, ССРСР, Румунії та збільшення числа прохачів з Туреччини та інших європейських країн;
- 6) 1989–2015 рр. збільшення кількості мігрантів з колишнього ССРСР, Югославії, країн Азії та Африки.

В останній часовий проміжок Німеччину покинуло 20 млн німців й іноземців: деякі з них виїхали добровільно у США, Канаду або інші країни світу, інші – після закінчення терміну дії їх дозволу на роботу по найму або унаслідок відхилення про надання їм права на життя у країні.

Дослідивши міграційну політику Німеччини, зауважимо, що в ній сформувалося сприятливе середовище для мігрантів. Окреслена ситуація детермінована такими чинниками: високим рівнем економічного розвитку цієї країни, можливістю працевлаштуватися, високою оплатою праці, можливістю отримати освіту [2, с. 2]. Тому німецький уряд розпочав політику регулювання різних міграційних потоків. Цим питанням у країні опікується Міграційне управління. Основними завданнями цієї інституції є: посилення боротьби із порушниками законодавства при незаконному перетині кордону, укладанні фіктивних шлюбів або працевлаштуванні без дозволу; скорочення соціальних виплат мігрантам, підвищення вимог до кваліфікації, знання мови та історії країни [2, с. 4].

Німецькі законодавці виділи декілька легальних шляхів для тимчасової або постійної міграції до держави: переселення для одержання роботи, повернення етнічних німців, возз'єднання сім'ї та неповнолітніх дітей до 16 років, за європейською ознакою, якщо хтось із батьків єврей і це зафіксовано у свідоцтві або радянському паспорті; бізнес-іміграція – заявник повинен вкласти 500 тис. євро та створити 5 робочих місць.

Саме міграція для Німеччини стала рушійним фактором зростання чисельності населення. Так, 2014 р. прес-служба Федерального статистичного відомства повідомила, що кількість населення Німеччини сягнуло позначки 81, 2 млн осіб. Також було зазначено, що на територію Німеччини прибуло на 550 тис. осіб більше ніж 2013 р.

Розселення мігрантів по території Німеччини не рівномірне: більшість з них проживає на чотирьох землях (не менш 1 млн. іноземців): Баден-Вюртемберг (18%), Баварія (21%), Гессен (15, 8%), Північний Рейн – Вестфалія (29,8%) [5, с. 1]. У нових федеральних землях частка іноземців не перевищує 2% у Брандербурзі і Саксонії. Більшість іноземців зосереджено у великих індустріальних центрах, а не у сільській місцевості. Так, у містах частка іноземців сягає 15%. Свідченням того є ситуація у столиці Німеччині Берліні, де частка мігрантів становить близько 25% від загальної кількості населення [5, с. 1].

При розподілі мігрантів за місцем проживання кожен уряд федеральних земель враховує свої фінансові сили, чисельність населення, розвиток інфраструктури, інтереси ринку праці. За останні роки у німецькому суспільстві сформувалася думка, що концентрація більше 20 % іноземців на землі є причиною суспільного занепокоєння, і після того у 1975 муніципалітетах прийняли рішення, що не більше 12 % іноземців має проживати на їхній території. Також цей фактор впливав і на виплату соціальних компенсацій.

Таке зосередження мігрантів формує своє нове суспільство із чітко окресленими правилами і несе певні зміни у системі цінностей. Просторове зосередження мігрантів у німецьких містах викликає низку соціальних проблем, а саме: зростає попит на низькокваліфікованих робітників та з'являється соціальна деградація, створюється “коло бідності”, до якого відносять безробітних, матерів-одиначок, дітей, що виростили у середовищі з поганими школами.

Щодо соціального забезпечення, то виплати у соціальному кодексі обумовлені наступним чином: мігрант може отримати допомогу, якщо зможе довести, що у нього немає можливості себе прогодувати, відсутнє житло, немає заможних родичів. Розміри соціальної допомоги не повинні шкодити місцевому населенню, щоб не виникало негативного ставлення до іноземців з їхнього боку. Також сам

мігрант повинен докласти чимало зусиль, щоб самостійно адаптуватися в країні, вести постійний пошук роботи.

Види і розмір соціальних виплат залежать у Німеччині від низки факторів: віку мігранта, кількості осіб у сім'ї, наявності дітей та місця їхнього навчання. Врахувавши всі ці фактори, німецький уряд щомісяця виплачує 250 євро главі сім'ї та по 150 євро на кожного її члена. Слід відзначити, що термін виплат не обмежується [7, с. 14]. Також держава у ці виплати включає вартість оренди житла і додатково за нього може оплачувати, якщо площа не перевищує 50 кв. м. на кожного члена сім'ї.

Такий загальний лібералізм щодо соціальної політики німецького уряду залежить від сплати податків місцевого населення, тому ці неспокої, що спостерігаються у сучасній Німеччині пов'язані із визначенням кількості мігрантів, котрих повинні утримувати місцеве населення. Як зазначається у статистичних даних німецького уряду, збільшилася кількість одержувачів соціальних допомог з 780, 6 до 2142, 5 тис. осіб або із 9 до 22 %.

Німецький уряд приділяє велику роль і мовній політиці при інтеграції мігрантів у життя країни. Так, у 2009 р. було запропоновано створення 4579 класів з навчання німецької мови. На цей проект було виділено 17,5 млн євро, а згодом ще 31,5 млн євро на проекти спільної інтеграції мігрантів. Для певної категорії мігрантів із 2009 р. було скасовано допомоги по безробіттю. Це означало, що після закінчення терміну їх надання вони можуть тільки розраховувати на базову допомогу. Також нове законодавство дало можливість накладати певні санкції на одержувачів допомоги, котрі не займаються пошуком роботи чи відмовляються від запропонованих. Проте ці заходи не міняють відношення певної категорії мігрантів, котрі далі відмовляються інтегруватися в німецьке суспільство. Але існують категорії мігрантів (турки, євреї, в'єтнамці), котрі активно починають займатися приватним підприємництвом. Природні здібності цієї категорії осіб дозволили їм достатньо швидко завоювати широкий сектор на ринку, що породило певні суперечності із місцевим населенням. Також стало більш жорстким і законодавство щодо роботодавців, котрі використовують працю нелегальних мігрантів: передбачено великі штрафи та тюремні ув'язнення терміном на кілька років без подальшого права в'їзду в країну.

Необхідно зазначити, що Німеччина знаходиться на третьому місці серед десяти провідних країн світу, котра приймає мігрантів. Тому, на початку ХХІ ст. німці постійно вносять зміни до міграційного законодавства.

У 1999–2000 рр. прийнято нові Закони про громадянство у Німеччині та про права мігрантів. У них передбачено можливість отримання німецького громадянства з народження дітей, батько й мати котрих є іноземцями за дотримання певних умов: діти народжені біля Німеччини, батьки легально проживають на території держави не менше 8 років та переселенці і їхні сім'ї перебувають не менше 3 років у шлюбі.

У процесі законодавчого розгляду у 2002 р. був прийнятий перший закон про імміграцію – “Закон про контроль і обмеження імміграції і про регулювання перебування і інтеграції громадян ЄС та іноземців”. Прийняття цього закону повністю переглянуло міграційну політику країни. Німеччина, згідно цього закону, з країни імміграції *de facto* в країну імміграції *de iure*, бо система прийому мігрантів вже носить обмежувальний характер і почалася боротьба із нелегальними мігрантами [3, с. 23].

Наступний закон про імміграцію німецьким урядом був прийнятий 2004 р. У ньому були зазначені два основні принципи: іммігранти, котрі живуть у країні на законній основі, повинні бути успішно інтегровані; прозорий і активний підхід до управління міграцією. Також німецький уряд підписав ряд двосторонніх угод з рядом європейських країн про трудову мобільність, тобто прикордонних і

сезонних робітників, стажування і наймання робітників для виконання конкретного проекту.

Питання трудової міграції були регульовані Законом “Про міграцію”, котрий набрав чинності 1 січня 2005 р. Після прийняття закону практичні зміни в імміграційних процедурах були незначними. Так, основними положеннями закону були: введення два види проживання тимчасовий і безстроковий, можливість для осіб із високою кваліфікацією відразу отримати роботу та безстроковий вид на життя; іноземцям-випусникам місцевих вищих навчальних закладів надається можливість працювати у Німеччині; передбачав в'їзд у країну дітей до 18 років із батьками-іммігрантами, котрі раніше отримали статус політичних біженців; для возз'єднання сім'ї, батьки коли проживають на території держави лише дітям до 12 років при умові володіння німецькою мовою [1, с. 2]. Головне завдання закону, на думку уповноваженої у справах іноземців Марії Бемер, щоб мільйони сімей мігрантів дипкур'єром у німецьке суспільство.

За новим законом, так звані біженці від громадянських воєн, жертв політичних переслідувань, переслідуванні за нетрадиційну сексуальну орієнтацію чи віросповідання отримують тепер лише гарантію “захисту від депортації з подальшим полегшенням виходу на ринок праці” [1, с. 3]. Проте сьогодні це положення закону практично не виконується.

Також у законі передбачено мінімальні вимоги для інтеграції мігрантів: вивчення мови й обов'язкові курси з права, історії та культури Німеччини. Раніше таке навчання оплачувала держава, сьогодні ситуація змінилася: вже від слухача вимагають помірної плати за прослуховування цих курсів. Але в законі не прописано, хто встановлює цю оплату та її розмір, – чи місцеві органи влади, чи викладачі курсів. При ухиланні від курсів змінюється термін продовження візи і права перебування на території Німеччини (дозвіл продовжується кожних три роки). Щодо інтеграційного курсу, то він передбачає базовий і розширений курс німецької мови (600 навчальних годин) і новітньоорієнтаційний курс (30 навчальних годин), історію, культуру і правову систему Німеччини. Інтеграційний курс закінчується іспитом, котрий необхідно здати у визначені терміни. Після закінчення курсів видається сертифікат, без якого не можна отримати вид на постійне проживання. Цей сертифікат полегшує здобуття прав громадянства замість 8 років законного і сталого перебування скорочується до одного року [8, с. 58].

Згідно нових поправок до закону, право на імміграцію надано людям, якщо хтось із батьків єврей. Головна умова полягає у тому, що їх приймає єврейська громада (Центральна рада євреїв), котра наділена правом видачі запрошень.

Ухвалення закону про міграцію стало кульмінаційним пунктом у зміні федеральної політики Німеччини по відношенню до мігрантів, починаючи з ринку праці, використання гуманітарних технологій у процесі інтеграції у німецьке суспільство, надання права безпечного проживання в країні.

З 28 серпня 2007 р. німецький уряд вніс декілька поправок до закону про міграцію. Ці поправки стосуються переважно громадян, котрі прибули із країн, що не входять у Євросоюзу. Цей закон покращив умови працевлаштування для легалів і навпаки – ускладнив для нелегальних мігрантів. Саме нелегальні мігранти повинні тепер отримати візи або дозволи на перебування (обмеженого у часі або необмеженого).

Основними передумовами для отримання необмеженого у часі дозволу, котрий одночасно є дозволом на працю, названо проживання на території Німецької держави не менше 5 років; відсутність проблем із законом; вільне володіння німецькою мовою. Ці дозволи видаються місцевими органами у справах іноземців [9, с. 8].

Також існує певна процедура отримання дозволу на проживання і працевлаштування. Спершу відбуваються перевірки, співбесіда, а згодом подається запит органом у справах іноземців до місцевого відділу Відомства з питань праці про надання інформації про те, що на вакантне місце дійсно немає претендентів-німців, тобто не знайшовся місцевий спеціаліст.

Якщо іноземець має намір влаштуватися на роботу у Німеччині, то спочатку повинен звернутися у Посольство або Консульство ФРН у своїй країні. Там претендент заповнює анкету на отримання робочої візи та показує підтвердження від німецького роботодавця про місце наявності виділеного робочого місця. Згодом Посольство або Консульство відсилає певний запит до місцевої служби у справах іноземців. Ця служба тісно співпрацює із Відомством з питанням праці та робить перевірку чи на дану вакансію немає німецького громадянина.

У законі також прописано основні положення по отримання статусу біженця. При вирішенні цього питання німецьке законодавство чітко виконує директиви Євросоюзу, котрі є спільними для всіх держав цієї організації. Для того, щоб отримати статус біженця у Німеччині, потрібно надати докази про переслідування на Батьківщині через стать або довести, що існує реальна загроза життю [2, с. 5].

Ці докази у кожному конкретному випадку можуть бути різними і залежати не тільки від ситуації в країні, але від особи біженця. Державною структурою, котра контролює питання біженців у країні, є Федеральна служба у справах міграції і біженців.

Сьогодні в Євросоюзі загалом і в Німеччині зокрема сформувалося неоднозначне ставлення до потоків біженців. Так, депутати Бундестагу 15 жовтня 2015 р. ухвалили низку змін до законів, котрі допоможуть подолати міграційну кризу, зокрема прискорити процедуру надання притулку та депортації, сприяти будівництву притулків для біженців та зменшити економічні стимули для мігрантів.

Німецьким урядом було розроблено список країн, котрі вважаються “безпечними”, тобто їх громадяни не мають шансу потрапити до країни (Косово, Албанія, Чорногорія, Сербія, Боснія, Македонія). Самі прохачі на сьогоднішній день можуть перебувати у центрах первинної допомоги шість місяців і одержати тільки речову допомогу [1, с. 4].

Мета цих нововведень – прискорити процес надання притулку або депортації мігрантів із Південно-Східної Європи та фокусування на біженцях із країн, котрі охоплені воєнними діями (Сирія, Ірак, Афганістан, Україна). За такі зміни проголосувала Верхня палата Бундестагу, що зробило міграційне законодавство Німеччини більш суворим. Самі нововведення набирають чинності 1 листопада 2015 р. Також документ чітко почав контролювати тих біженців, у котрих закінчився термін перебування на території Німеччини.

Отже, міграційна політика Німеччини постійно оновлюється та спрямована на регулювання міграційних потоків. Держава постійно контролює та часто змінює правила в'їзду в країну та отримання громадянства. Тому у її міграційному законодавстві відзначена тенденція до переносу акцентів з “гастарбайтерів” на “нових громадян”, котрі добре освічені та активні. Щоб вирішити це завдання, німецькому уряду потрібно буде залучати іммігрантів до конкурентної боротьби.

Список використаних джерел

1. Гончаренко Р. Нові правила для іммігрантів / Р. Гончаренко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.dw.de/нові_правила_для_іммігрантів/a-2467239
2. Карачурина Л. Імміграційна політика Німеччини: вдалий – невдалий досвід / Л. Карачурина (Електронний ресурс). – Режим доступу: <http://demoscope.ru/weekly/2008/0351analst02/php>
3. Карачурина Л. Німеччина: як керувати

мігрантами / Л. Карачурина // Сучасна Європа. – 2009. – № 2. – С. 18–33. 4. Колев Г. Міграційна політика європейських країн / Г. Колев. – К: Генеза, 2006. – 89 с. 5. Берлін-город іммігрантів // berlin.de/lb/sntmsg/migration/index.html 6. Похлебаєва А. Поняття міграції і її класифікація / А. Похлебаєва // Журнал міжнародного правничий та міжнародних відносин. – 2005. – №3. – С. 23–27. 7. Сухов О. Міграція в Європі її наслідки / О. Сухов. – М.: Флінта, 2008. – 178 с. 8. Пуе Т. соціальна допомога для переселенців і іноземців з країн СНД / Т. Пуе. – Франкфурт-на-Майні, 2005. – 188 с. 9. Менц Г. В “Корисній В” гастарбайтери, обтяжливі біженці і друга хвиля скорочення соціальних витрат: зв’язок між міграцією та державою загального добробуту / Г. Менц // Прогнозіс. – 2007. – № 1 (9). – 2 квітня.

Леся Костюк

МИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ГЕРМАНИИ В НАЧАЛЕ XXI ВЕКА

В статтє авторка проанализировала миграционное законодательство Германии последних лет, его значение для борьбы с нелегальной миграцией.

Ключевые слова: миграция, Европейский Союз, интеграция, мигрант, миграционная политика.

Lesya Kostyuk

MIGRATION POLICY OF GERMANY IN THE BEGINNING OF THE XXI CENTURY

In the article the author analyzed the immigration laws of Germany in recent years, its importance in the fight against illegal migration.

Key words: migration, European Union, integration, migrant, migration policy.