

О. В. Білозір,
к. ю. н., доцент кафедри публічного адміністрування,
Міжрегіональна Академія Управління персоналом
ORCID ID: 0000-0001-8326-3356

DOI: 10.32702/2306-6814.2020.1.130

ВИРІШЕННЯ ПИТАНЬ БЕЗРОБІТТЯ ТА ЕМІГРАЦІЇ В УМОВАХ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ

O. Bilozir,
PhD in Law, Associate Professor, Department of Public Administration,
Interregional Academy of Personnel Management

UNEMPLOYMENT AND EMIGRATION IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

Зазначено, що необхідно визнати роль держави в регулюванні міжнародних міграцій, тобто міграцій, пов'язаних із перетином державних кордонів. Завданням альтернативної концепції у вивченні цього типу міграцій повинен стати критичний погляд на роль держави в створенні "соціальних кордонів". Ядром політики держави є прийняття легітимних рішень. Легітимація політики досягається, однак, не тільки шляхом завоювання публічної політичної підтримки. Формуванням такого погляду на світ і зайняті офіційні державні організації різних рівнів. На різних організаційних рівнях і в різних історичних контекстах державності міграція проявляється в різному вигляді. "Вона може бути символічним маркером, що окреслює межі національної солідарності; локальною соціальною проблемою з просторовими межами міських бідних районів; вона може зовсім зникнути з громадського поля зору". Вона не завжди є об'єктом публічної проблематизації. Публічне проблематизування відбувається тільки тоді, коли міграція загрожувє поставити під сумнів легітимність політичних рішень.

Визначено, що у разі трудової міграції можна стверджувати, що символічне виключення веде до інституційної дискримінації, а та — до публічної проблематизації і виправдання виключення. "У разі етнічної міграції механізм виключення працює в зворотну сторону: проблема легітимності національної приналежності вирішується публічною проблематизацією міграції, яка виправдовує символічне виключення і невидиму дискримінацію. Етнічним німцям залишають право на приналежність до нації, але одночасно приписують їх до "особливо слабких" членів національної спільноти. Держава водночас знімає з себе відповідальність за їх соціальну неповноцінність, пояснюючи її глибинними недоліками самих мігрантів. Так пояснюється обговорення міграції, вже за своїм визначенням вписаної в примордіальну приналежність до нації. Суспільство постає в парадигмі інтеграції з обмеженою системою з внутрішнім ієрархічно організованим порядком — соціальною структурою. З перспективи держави громадський порядок бачиться як ієрархія статусів у межах державних кордонів. Інтеграційна парадигма наділяє суспільство гомогенною культурою, вираженою в єдиній традиції, мові, ритуалі.

It is stated that it is necessary to recognize the role of the state in regulating international migration, ie migration related to the crossing of state borders. An alternative concept in the study of this type

of migration should be a critical look at the role of the state in creating "social boundaries". The core of state policy is making legitimate decisions. Policy legitimation is, however, achieved not only by gaining public political support. Forming such a view of the world and busy official government organizations of different levels. At different organizational levels and in different historical contexts of statehood, migration is manifested in different forms. It can be a symbolic marker that delineates the boundaries of national solidarity; the local social problem with the spatial boundaries of urban poor; it can completely disappear from the public eye. It is not always subject to public problematization. Public problematization occurs only when migration threatens to question the legitimacy of political decisions.

It has been determined that in the case of labor migration, it can be argued that symbolic exclusion leads to institutional discrimination, and, in turn, to public problematization and justification of exclusion. In the case of ethnic migration, the exclusion mechanism works in the opposite direction: the problem of legitimacy of nationality is solved by the public problematization of migration, which justifies symbolic exclusion and invisible discrimination. Ethnic Germans are left with the right to belong to the nation, but at the same time they are attributed to "particularly weak" members of the national community. At the same time, the state removes the responsibility for their social inferiority, explaining its deep disadvantages to the migrants themselves. This explains the discussion of migration, already by its definition inscribed on primordial belonging to the nation. Society appears in the paradigm of integration as a limited system with an internal hierarchically organized order — a social structure. From the perspective of the state, public order is seen as a hierarchy of statuses within state borders. The integration paradigm empowers society with a homogeneous culture, expressed in a single tradition, language, ritual.

Ключові слова: міжнародна міграція, соціальні кордони, соціальна проблема, громадське поле зору, соціальна політика, євроінтеграція.

Key words: international migration, social borders, social problem, public opinion, social policy, European integration.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ ТА ЇЇ ЗВ'ЯЗОК ІЗ ВАЖЛИВИМИ НАУКОВИМИ ЧИ ПРАКТИЧНИМИ

Для пошуку рішень питання еміграції в Німеччині під час формування єдиної соціальної політики проаналізуємо концепцію, згідно з якою пропонується розглядати просторове пересування людей не як проблему (культурну, соціальну, політичну), а як одну з безлічі форм соціальної мобільності. З іншого боку, необхідно визнати роль держави в регулюванні міжнародних міграцій, тобто міграцій, пов'язаних із перетином державних кордонів. Завданням альтернативної концепції у вивченні цього типу міграцій повинен стати критичний погляд на роль держави в створенні "соціальних кордонів". Ядром політики держави є прийняття легітимних рішень. Легітимація політики досягається, однак, не тільки шляхом завоювання публічної політичної підтримки. Формуванням такого погляду на світ і зайняті офіційні державні організації різних рівнів.

На різних організаційних рівнях і в різних історичних контекстах державності міграція проявляється в різному вигляді. "Вона може бути символічним маркером, що окреслює межі національної солідарності; локальною соціальною проблемою з просторовими межами міських бідних районів; вона може зовсім зникнути з громадського поля зору". Вона не завжди є об'єктом публічної проблематизації. Публічне проблематизування відбувається тільки тоді, коли міграція загрожує поставити під сумнів легітимність політичних рішень.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Наукові дослідження, пов'язані із з'ясуванням особливостей структури самоорганізації партнерських відносин в державній соціальній політиці присвячено багато провідних зарубіжних науковців, зокрема окремі фундаментальні засади вирішення проблем еміграції і безробіття займалися такі вчені Р.Дж. Барро, Дж.М. Б'юкенена, Р.А. Мас грейва, А. Лаффера, Дж. Сакса, Дж.

Стігліца, В. Танзі та інших. Серед українських науковців вагомих внесок у розвиток проблематики зробили І. За патріна, Л. Лисяк, А. Мазаракі, В. Макогон, А. Соколовська, І. Чугунов та інші.

МЕТА СТАТТІ

У статті є визначення особливостей, системних проблем та вивчення іноземного досвіду вирішення питань безробіття та еміграції в умовах європейської інтеграції.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ З ПОВНИМ ОБГРУНТУВАННЯМ ОТРИМАНИХ НАУКОВИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Потрапляння "чужих" на територію держави розхиляє основи традиційного принципу приналежності. Легальне перебування мігрантів на території вимагає їх неминучої участі у взаєминах з державою, регульованих за принципом територіальної приналежності. Така участь забезпечує мігрантів деякими правами (наприклад, певний трудовий стаж дає право трудовим мігрантам у Німеччині на державну пенсію, незалежно від їх громадянства) [1, с. 311]. Однак будь-які зусилля легальних мігрантів з демонстрації належної громадянським поведінки недостатні для того, щоб зарахувати їх до "своїх" за походженням. Таким чином, статус мігранта в сучасних державах відрізняється тим, що він забезпечує можливість участі людини в сферах праці, соціального забезпечення та інших галузях досягнення громадського впливу, але виключає їх зі сфери політичної участі — символічної приналежності до "своїх". Символічне виключення дозволяє зберегти легітимність національного принципу громадянства.

Різні держави по-різному вирішують проблему легітимності національного виключення. Політична практика відкритого регулювання міграції сформувала проміжний правовий статус, що дає право на "натуралізацію" найбільш лояльним мігрантам. Він ніби відкриває лазівку в ексклюзивну примордальну солідарність для "чужих", що стали соціально рівними [2]. Інші держави, в тому числі і Німеччина, тривалий час намагалися ігнорувати проблему символічного національного виключення соціально рівних. Щоб обґрунтувати правомірність символічного виключення, вони підкріплювали його систематичною інституційною дискримінацією "чужих". Символічне виключення підтримувало інституційну дискримінацію, а вона, зі свого боку, робила мігрантів соціально слабкими публічними акторами. Підкріплена примордальними поясненнями соціальна неповноцінність мігрантів легко ставала предметом публічного проблематизування.

Модель соціального виключення можна розглянути на прикладі трудової міграції з Туреччини та етнічної міграції зі Східної Європи в Німеччину. Якщо ситуація мігрантів турецького походження в Німеччині повністю вписується в пояснювальну модель, то міграція "етнічних німців", на перший погляд, їй суперечить. Трудові мігранти з Туреччини поступово підвищували свій соціальний статус, користуючись територіальним обґрунтуванням соціальної участі [3, с. 64]. Одночасно з цим вони були виключені з національної приналежності, отже, з політичної та ряду інших соціальних сфер. Символічне

виключення і інституційне виключення виправдовувалося недостатньою інтеграцією турків в німецьке суспільство. Їх етнічні та культурні особливості вважалися причиною інтеграційних проблем.

Етнічна міграція, навпаки, підтримувалася традиційною солідарністю і відповідно до нашого уявлення про систему громадянства не вимагала особливої легітимності. Саме тому в рамках моделі символічного виключення етнічні німці повинні були служити прикладом успішно "інтегрованих", або, принаймні, неproblemатичних груп приїжджих. Все ж на початку 1990-х років можна спостерігати виникнення публічної дискусії про проблему інтеграції "німців зі Сходу".

Зрівняння "етнічних німців" у всіх, у тому числі і "незароблених" ними тривалою соціальною участю правах, втратило виправдовувальну силу після падіння "залізної завіси". Зникнення ідеологічного протиріччя між східним і західним блоками перетворило "етнічних німців", прийнятих довгі роки в якості обділених комуністичними системами і тому гідних особливої підтримки "рідної" держави, в "бідних родичів". Завершення холодної війни немов відкрило очі на хиткість і недостатність національної солідарності для повноцінної соціальної участі. Доступ "етнічних німців" до повного цивільного статусу також став вимагати публічного виправдання, як вимагало його виключення турків [4, с. 52]. Концепція традиційної солідарності і в цьому випадку привела до проблематизації міграції в публічному просторі.

У разі трудової міграції можна стверджувати, що символічне виключення веде до інституційної дискримінації, а та — до публічної проблематизації і виправдання виключення. "У разі ж етнічної міграції механізм виключення працює в зворотну сторону: проблема легітимності національної приналежності вирішується публічною проблематизацією міграції, яка виправдовує символічне виключення і невидиму дискримінацію. Етнічним німцям залишають право на приналежність до нації, але одночасно приписують їх до "особливо слабких" членів національної спільноти. Держава при цьому знімає з себе відповідальність за їх соціальну неповноцінність, пояснюючи її глибинними недоліками самих мігрантів [5].

Так пояснюється обговорення міграції, вже за своїм визначенням вписаної в примордальну приналежність до нації. Суспільство постає в парадигмі інтеграції з обмеженою системою з внутрішнім ієрархічно організованим порядком — соціальною структурою. З перспективи держави громадський порядок бачиться як ієрархія статусів у межах державних кордонів. Інтеграційна парадигма наділяє суспільство гомогенною культурою, вираженою в єдиній традиції, мові, ритуалі [6, с. 163]. Держава користується поняттям єдиної нації, заснованої на традиції і мові. Центральною одиницею — реципієнтом і творцем — соціальної структури і культури в інтеграційній соціології є індивідуальний актор. Держава ж ставить у центр громадянина з правами і свободами. Індивідуальний публічний актор є єдиним об'єктом соціологічних вимірів. Він же є адресатом політичних рішень. Інтегроване суспільство перебуває в стані рівноваги, якщо його елементи — індивідуальні актори — відповідають культурним вимогам і займають належне

місце в соціальній ієрархії [7, 8]. Регуляція соціальної рівноваги — першорядне завдання держави, а пояснення причин його порушення — справа соціальних і політичних наук.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ І ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗВІДОК У ЦЬОМУ НАПРЯМІ

У рамках такого уявлення про суспільний лад міжнародна міграція природним чином виступає принципово небезпечним для суспільної рівноваги феноменом. Вторгнення "чужорідних елементів", соціалізованих в чужій культурі і не вписаних у соціальну структуру, може привести до порушення суспільної гармонії. Природним є і висновок: відновлення порядку можливе тільки при виключенні "чужих" з областей громадської участі або при інтеграції їх в систему "соціальної рівноваги".

Якщо припущення про однорідність погляду держави і інтеграційної парадигми на соціальний порядок правильне, то треба було б поставити питання про функціональність цього збігу поглядів. Держава залучає "контейнерну" теорію суспільства зі зрозумілих причин. З її допомогою воно найбільш оптимально може помістити себе в структуру суспільства-контейнера.

Витоки державних дискримінаційних практик по відношенню до мігрантів потрібно шукати в традиційних основах системи національного громадянства. Виключення "чужих" проявляється на двох рівнях: інституційному та символічному. Обидва рівня відтворюють один одного в тих державах, де політичні рішення вимагають публічної легітимації. Кожне політичне або адміністративне рішення по особливому поводженню з мігрантами має супроводжуватися легітимним описом його причин. Їх найчастіше знаходять у самих мігрантах або їх походженні. Легітимація особливого ставлення до мігрантів через їх індивідуальну або етнічну неповноцінність знімає з політики відповідальність за наслідки інституційного та символічного виключення. Опис проблеми міграції як соціальної або культурної невідповідності між мігрантами та приймаючим суспільством легітимізує, таким чином, порядок соціального виключення. Підкріплене інституційною реальністю, соціальне виключення стає потужним механізмом символічного виключення мігрантів із товариства "повноцінних громадян". Соціальні науки, які шукають причини проблем міграції в культурному, етнічному, класовому багажі мігрантів, постачають політиці множинні варіанти виправдання символічного та інституційного виключення. Визначаючи "чужих" і закріплюючи державний погляд на "реальність", вони підсилюють самовідтворююче пророцтво виключення: "вони не такі, як ми, тому що вони інші".

Література:

1. Селіверстова Л.С. Формування стратегії корпоративної соціальної відповідальності. Актуальні проблеми економіки. 2015. № 7. С. 309—314.
2. Глобальний договір ООН [Електронний ресурс]. Міністерство соціальної політики України. Соціальне страхування та партнерство. 2008. URL: <http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/artic->

[le%3B%3Bsessionid=07E30561B5BF4DDE28B50412BE5BA03D?art_id=88867&cat_id=34940](http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article%3B%3Bsessionid=07E30561B5BF4DDE28B50412BE5BA03D?art_id=88867&cat_id=34940)

3. Гуняєва Н. Міжнародні стандарти в галузі соціальної відповідальності. Стандарти та якість. 2004. № 10. С. 61—65.

4. Маматов Т. Міжнародні стандарти в області соціальної відповідальності: механізм адаптації для органів державного контролю України. Вісник Дніпропетровського регіонального інституту державного управління. 2010. С. 51—53.

5. Керівництво з соціальної відповідальності ISO / DIS 26000 / Міжнародна організація стандартизації: Guidance on social responsibility. URL: isotc.iso.org

6. Смачило В.В., Баляба В.О. Оцінка соціальної відповідальності будівельних підприємств. Економіка: реалії часу. Науковий журнал. 2015. № 6 (22). С. 162—169. URL: <http://economics.opu.ua/files/archive/2015/n6.html>

7. Олексенко Р.І., Краскова І.О., Поліщук М.М. Функції та роль маркетингу в сучасних умовах господарювання. Ефективна економіка. 2011. № 11 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.economy.nayka.com.ua>

8. Василенко Е. Социальная ответственность бизнеса: мировой опыт и российские реалии. Власть. 2006. № 1. С. 54—60.

References:

1. Seliverstova, L.S. (2015), "Formation of the strategy of corporate social responsibility", Actual problems of the economy, vol. 7, pp. 309—314.
2. UN Global Compact. Ministry of Social Policy of Ukraine (2008), "Social insurance and partnership", [Online], available at: http://www.mlsp.gov.ua/labour/control/uk/publish/article%3B%3Bsessionid=07E30561B5BF4DDE28B50412BE5BA03D?Art_id=88867&cat_id=34940 (Accessed 10 Dec 2019).
3. Gunyayeva, N. (2004), "International standards in the field of social responsibility", Standards and quality, vol. 10, pp. 61—65.
4. Mamatov, T. (2010), "International standards in the field of social responsibility: the mechanism of adaptation for the bodies of state control of Ukraine", Bulletin of the Dnipropetrovsk Regional Institute of Public Administration, pp. 51—53.
5. International Organization for Standardization (2019), "Social Responsibility Guide ISO /DIS 26000/. Guidance on social responsibility", [Online], available at: isotc.iso.org (Accessed 6 Dec 2019).
6. Smachilo, V.V. and Balyaba, V.O. (2015), "Assessment of social responsibility of construction enterprises. Economics: realities of time", Scientific Journal, [Online], vol.6 (22), pp. 162—169, available at: <http://economics.opu.ua/files/archive/2015/n6.html> (Accessed 24 Dec 2019).
7. Oleksenko, R. Kraskova, I. Polischuk, M. (2011), "Functions and role of marketing in modern economic conditions", Effective economy, vol. 11, available at: <http://www.economy.nayka.com.ua> (Accessed 24 Dec 2019).
8. Vasilenko, E. (2006), "Social responsibility of business: world experience and Russian realities", Power, vol. 1. pp. 54—60.

Стаття надійшла до редакції 27.12.2019 р.