

УДК 94:325.14

ДЕБАТИ В СФЕРІ БРИТАНСЬКОЇ ІМІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ЗА УРЯДУВАННЯ КОНСЕРВАТОРІВ



Дослідження висвітлює основні прерогативи і недоліки політики мультикультуралізму. Дана стаття є частиною більш широкого дослідження, присвяченого проблемам міграції. Зважаючи на обмежений обсяг публікації, головна увага буде приділена дискусії, присвяченій перегляду імміграційної політики за часів консервативного урядування Д.Кемерона. Велика Британія протягом тривалого часу залишається привабливою для іммігрантів. Для контролю над міграційними потоками, уряд змушений впроваджувати більш жорстку політику. Однак проблема лише загострюється.

Ключові слова: глобалізація, міграція, імміграційна політика, консерватори, Велика Британія.

Сучасний світ багатополлярний і непередбачуваний, тому проведення виваженої політики безпосередньо впливає на визначення рівня могутності країни на міжнародній арені. Через масову глобалізацію все важче стає відділяти окремо внутрішню і зовнішню політику. Так, одним з яскравих прикладів є міграційна політика. З однієї сторони, міграційна політика кожної країни це прерогатива внутрішнього бачення кожного окремого уряду. Однак, з іншої сторони, кожна країна, що так чи інакше пов'язана договорами, угодами з Європейським союзом або окремими країнами, вимушена прораховувати свої подальші кроки – діяти так би мовити на випередження можливих наслідків суспільної європейської політики.

Джерельна база дослідження включає в себе законодавчу базу Великої Британії у сфері регулювання

**СЛЬОТА І.С.,
аспірантка кафедри
регіональних систем
та європейської
інтеграції
Дипломатичної
академії України
при Міністерстві
закордонних справ
України**

політики імміграції. Було використано офіційні та нормативно-правові документи. Позицію політичного керівництва Великої Британії в питанні імміграції було розкрито на основі публіцистичних джерел (як наприклад, *The Guardian*), офіційних виступів і заяв. Всі зазначені джерела є загальнодоступними, зокрема через мережу Інтернет.

На початку XXI ст. країни старої Європи змушені боротися з наслідками свого колоніального досвіду. Велика Британія не стала виключенням. У відносному минулому британці отримували неабиякий зиск з колоній в Африці, Латинській Америці, Азії, Північній Америці, Австралії та Океанії. Колоніальна політика британського уряду відрізнялась недолугістю та відсутністю прагматичного бачення можливих результатів прийнятих рішень, в т.ч. мало хто з очільників Кабінету вважав за необхідне провадити чіткий міграційний курс. Незважаючи на проголошення колоніями незалежності, більшість і досі зберігає щільний зв'язок з метрополією. Жителі колишніх колоній мають особливий статус та привілеї у порівнянні з іммігрантами, які походять з інших країн.

Привабливість Великої Британії для іммігрантів пов'язана з високим рівнем життя в країні, гарним рівнем соціальної захищеності та дотриманням прав і свобод людини і громадянина. Ще на початку 2000 р. імміграція сприймалася як дещо позитивне. Так, завдяки іноземцям багато галузей отримували шанс на нове життя. Талановиті іноземці, які не могли в повній мірі реалізувати себе на батьківщині, часто отримували карт-бланш від можновладців. Однак, економічна криза 2006 р. змусила корінне населення затягнути паски і тим самим спровокувала посилення обмежень по відношенню до іммігрантів та іноземців в цілому. Уряд змушений був переглянути свою доволі таки ліберальну політику та взяти курс на зменшення кількості іммігрантів. Як показують опитування, зроблені в 2011 р. показник вороже налаштованих по відношенню до іноземних громадян британців значно зріс. Британці схильні звинувачувати останніх у зростанні безробіття, погіршенні економічної ситуації та в інших негараздах. Більшість британців схиляється до думки, що іммігрантів «дуже багато»¹.

Для вирішення проблем, пов'язаних з міграцією, в 2008 р. уряд Т. Блера впроваджує міграційну балову систему (*Points Based System*). Це дозволило виділити п'ять рівнів мігрантів. До першого увійшли висококваліфіковані робочі, підприємці

та інвестори. Кваліфіковані робітники з трудовим договором – другий рівень. Низькокваліфіковані робітники – відповідно третій рівень. Студенти та тимчасові іммігранти – четвертий та п'ятий рівні. Аналіз сучасної міграційної політики показав, що в першу чергу британський уряд зацікавлений в залученні саме висококваліфікованих мігрантів. Освічені, але з певних причин небажані на батьківщині, сповнені надії та бажання самореалізуватись в приймаючому суспільстві, такі громадяни здатні швидко та без проблем інтегруватись.

Протягом певного часу міграція залишалась важливим локомотивом британської економіки. Як і на початку 2000 р., через 15 років Велика Британія потребує впровадження виваженої міграційної політики, яка б заохочувала талановитих, яскравих та просто найкращих представників імміграційного середовища та слугувала реальним бар'єром проти напливу низько кваліфікованої, нелегальної та небажаної імміграції.

Водночас, Д. Кемерон неодноразово наголошував на необхідності знизити показник імміграції нетто до 100 тис. осіб на рік. За останнє десятиріччя британське суспільство охопив новий тренд – збільшилась кількість корінного населення, яке в пошуках кращої долі емігрує до інших країн (переважно США). Проте, незважаючи на збільшення показника громадян, які виїжджають – показник «міграції нетто» залишається стабільним. Хоча, за словами міністра з питань імміграції М.Харпера цей показник зменшився на 1/3 (у порівнянні 2010 р. та 2013 р.).

Жовтень 2010 р. запам'ятався заявою Д.Кемерона щодо оцінки імміграційної політики попередників. Зокрема, Д.Кемерон зазначив наступне: «Масова міграція невідворотна в глобалізованому суспільстві та сучасній економіці і, як результат, одній державі дуже важко контролювати свої власні кордони...»². На думку урядовця необхідним є чітке визначення проблеми, адже «деяка імміграція – це добре». Велика Британія потребує нові інвестиції та бізнес-проекти. Найбільшу проблему становить нелегальна міграція (контроль над потоками).

Влітку 2012 р. лейбористи (в обличчі Е.Мілібанда) визнали, що дозволяючи необмежену імміграцію з країн, що приєдналися до ЄС в 2004 р. допустили помилку. Далі коментар: «Було помилкою не вводити обмеження на в'їзд до Британії з території країн Східної Європи. Ми всерйоз недооцінили кількість людей, які прийдуть сюди.

Ми були осліплені ідеєю глобалізації та дуже оптимістично дивились на ціну, яку нам доведеться заплатити за неї»³.

Міграція – двосторонній процес. На перший погляд може здатися, що безліч проблем, які існують сьогодні в суспільстві спровоковані виключно самими іммігрантами (переважно через відсутність в них бажання інтегруватись), однак знімати відповідальність з політиків теж не варто. Багатовекторна, багат шарова та часто заплутана політика робить майже неможливим дотримання всіх вимог законодавства. Іммігранти змушені, іноді самі того не підозрюючи, порушувати установлені норми, ставлячи під загрозу свій подальший легальний статус. Важливим є розпізнавати міграцію, що працює на благо економіки країни і ту, що шкодить. Серед завдань уряду в першу чергу – заохочувати імміграцію, яка б відповідала інтересам держави та корінного населення. Адже, успіх держави в міграційних питаннях – основа сталої національної безпеки та запорука покращення економічної ситуації в цілому.

Потрібно зазначити, що для більшості іммігрантів не стільки важливим було оселитись в певній країні, скільки потрапити до Європи. Проте, як зазначено в дослідженні, що було проведено командою Університету Коледжу Європи: в період 2008-2009 рр., іммігранти сплатили на 37% податків більше, ніж вони отримали, в той час, коли народжені в Британії заплатили на 20% менше, ніж отримали. Вищенаведене дослідження є чудовим прикладом вдалої публічної політики. Іммігранти не є споживачами британської гостинності, а навпаки допомагають підтримувати, розвивати та спонсорувати державний сектор.

Незважаючи на деякі успіхи, уряди лейбористів і консерваторів залишаються одноставними в необхідності проведення реформ в імміграційній сфері. Показником вдалої зміни курсу є впровадження більш жорсткої політики і державного контролю над основними міграційними потоками та перехід до суто вибіркової міграції. Найскладнішим залишається контроль над міграційними потоками. Що стосується вибіркової міграції – уряд консерваторів пояснює дані обмеження, необхідністю заохочувати лише тих іммігрантів, які б в повній мірі відповідали інтересам держави та суспільства в цілому.

В питанні міграційної політики, Велика Британія завжди була вибірковою. Британське законодавство виділяє наступні категорії іммігрантів:

студенти, робітники та потенційні громадяни. Окремою категорією є біженці та шукачі притулку. Серед найбажаніших – фінансово незалежні, висококваліфіковані іммігранти та ті, що здатні швидко інтегруватись.

Протягом 2008 р. було впроваджено *балову систему (Points Based System)* міграції. Дана система (PBS) налічує п'ять рівнів. Перший – висококваліфіковані робітники, підприємці та інвестори. Другий рівень визначає умови для кваліфікованих робітників з дійсним трудовим договором. Третій фокусується на визначенні критеріїв для низькокваліфікованої робочої сили. Четвертий формує умови в'їзду/проживання студентів. П'ятий спрямований на вирішення проблем з тимчасовими іммігрантами. Серед найважливіших критеріїв: вік, освіта, заробітна плата та можливі умови проживання у випадку переїзду. Крім іншого, необхідним є наявність сертифікату фінансової спроможності іммігранта забезпечувати себе самого (та членів родини) без державної допомоги.

Міграція завжди була і залишається важливим фактором розвитку економіки. За даними міністерства фінансів у разі зменшення коефіцієнту міграції, економічний ріст вірогідно знизиться на 0,5%. За даними дослідження, проведеного Центром економічних і бізнес досліджень (CEBR) іммігранти займають більш високі посади, ніж британці. Дослідження показало, що кількість іноземців, які працюють вища (становить 63,3%) у порівнянні з показниками корінних мешканців – 56,2%. Впровадження більш жорсткої політики швидше за все, призведе до втрат (2% від ВВП до 2050 року – еквівалент £ 60 млрд). Бізнес індустрія страждатиме через відсутність таланту. Також, очікуються певні проблеми в сфері пенсійного забезпечення через велику кількість осіб похилого віку. За словами А.Елліс, виконавчого директора Harvey Nash Group високваліфіковані іммігранти більше приносять користі, ніж негативного впливу на економіку. За словами прес-секретаря Міністерства внутрішніх справ: «Великобританія відкрита для найяскравіших і найкращих і ми хочемо залучити кваліфікованих мігрантів. Вони необхідні для розвитку британського бізнесу... Вони повинні працювати, вчитися або бути заможними»⁴.

На початку 2012 р. Д.Кемерон висловив бажання зменшити показник «міграції нетто» до рівня 100 тис. осіб (кінцева дата – 2015 р.). Проте, незважаючи на збільшення емігруючих, даний показник все ще залишається стабільним. Здійснен-

ня контролю над міграційними потоками досі залишається проблематичним. За словами міністра з питань імміграції М.Харпера, показник «міграції нетто» скоротився (на 1/3 у порівнянні з 2010 р.)⁵.

Беручи до уваги, що лише за рік правління коаліційного уряду, даний показник зріс з 235 тис. до 250 тис. варто зазначити, що «міграція нетто» б'є всі попередні рекорди. Основними «винуватцями» даного зростання є студенти (242 тис. студентів приїхало влітку 2011 р.). Загалом, потрібно зауважити, що зросла кількість бажаючих отримати притулок.

Показник бажаючих іммігрувати до Великої Британії кожного року залишається стабільним. Згадуючи декларування політиками необхідності впровадження жорсткішої процедури імміграції, виникає потреба у вивченні існуючих вимог. У порівнянні з іншими країнами старої Європи, вимоги майже нічим особливим не відрізняються. Іммігрант зобов'язаний володіти державною мовою, поважати традиції приймаючого суспільства, бути обізнаними з законами і, відповідно, бути спроможним їх виконувати.

Зважаючи на погіршення криміногенної ситуації, сучасна міграційна політика дедалі частіше розглядається в контексті збереження національної безпеки. Збільшення терористичних актів змушує британський уряд більш виважено підходити до питань прийняття нових іммігрантів. Разом з тим, уряд неодноразово висловлював подяку іммігрантам, які працюють на благо держави. Так, в жовтні 2011 р., прем'єр-міністр Д.Кемерон під час своєї промови відзначив про куці потреби Великої Британії в іммігрантах. Водночас, додав, що в лікарнях працює багато талановитих докорів і медичного персоналу. На думку, Д.Кемерона існують дві кардинально протилежні точки зору про імміграцію. Одні притримуються думки, що імміграція є важливою передумовою для розвитку британської економіки, інші ж впевнені у її негативному впливі на суспільство (в першу чергу через збільшення числа безробітних).

Одним з найбільш проблемних питань залишається впровадження контролю над міграційними потоками. Уряд неодноразово робив спроби обмежити кількість іммігрантів, в т.ч. шляхом впровадження вибіркової політики (за правилом: «кількість менша, якість краща»). Д.Кемерон був одним з небагатьох політиків, хто спромігся акцентувати увагу на визначенні терміну міграція та іммігранти. За його словами, імміграція це «не лише

коли люди приїжджають та проживають, але ще й можливість змінити статус з іммігранта на повноцінного громадянина. «Дуже легко приїхати на роботу і потім залишитись. Це майже автоматичний процес. Відтепер тільки ті, хто найбільше сприяє економіці зможуть залишитись. І ми консулюємось з Міграційним Дорадчим Комітетом як це найкраще зробити», – зазначив Д. Кемерон⁶.

Уряд Д.Кемерона виступає проти некерованої міграції, зазначаючи, що остання є вбивчою для низькооплачуваної робочої сили та низькокваліфікованих робітників.

В червні 2012 р., лідер британських лейбористів Е.Мілібанд визнав, що його партія припустилась помилки. Поразка на виборах змусила лейбористів переглянути здійснювану політику і зізнатись в її неоднозначності. Так, за словами Е.Мілібанда, однією з найогрядніших помилок було дозволити необмежену імміграцію з країн, прийнятих до лав Європейського союзу в 2004 році. «Було помилкою не вводити обмеження на в'їзд до Британії з території країн Східної Європи. Ми всерйоз недооцінили кількість людей, які приїдуть сюди. Ми були осліплені ідеєю глобалізації та дуже оптимістично дивились на ціну, яку нам доведеться заплатити за неї», – промовив Е.Мілібанд⁷. Допускаючи мігрантів на свої території, політики не прорахували наскільки держава виграє та програє від присутності новоприбулих. В свою чергу, міністр з імміграції Д.Грін вважає, що лейбористи продовжують не розуміти всю критичність ситуації з іммігрантами, не зважаючи на те чи вони перебувають при владі, чи в опозиції. «Вони як і раніше вважають, що за часів їх правління рівень міграції буде надто високим и його необхідно знижувати», – прокоментував в свою чергу Д. Грін. – «Ім не можна давати контроль над імміграційною політикою». В липні 2012 р. прем'єр-міністр тіншового уряду І.Купер підняла тему міграції в газеті The Times, зазначивши що «перебуваючи в уряді, ми не в достатній мірі прийняли до уваги занепокоєння людей, пов'язані з імміграцією».

Відкриті кордони ускладнюють можливість контролювати міграційні потоки. Погіршення економічної ситуації, змушує британців вирушати за кордон у пошуках кращої долі. На їх місце приїдуть інші. Британські іммігранти стикаються з такими ж проблемами, що і іммігранти інших країн Старої Європи. Дискримінація, бідність, відсутність постійної роботи та прибутку ось лише деякі з факторів, які погіршують і без того важке

життя іммігрантів. На відміну від Франції, Велика Британія наголошує на неприйнятності виплат в якості допомоги іммігрантам – кожен повинен сам за себе платити та нести відповідальність. Проведення виваженого міграційного менеджменту допоможе отримати більш чітке розуміння, щодо справжніх показників «міграції нетто» (різниця між приїжджаючими та проживаючими) і «міграції бруто». За даними Д.Кемерона, в 2008 р. у Великій Британії «міграція нетто» складала 163 тис. В 2009 році – 198 тис. Відповідно влітку 2010 р. кількість мігрантів збільшилась до 239 тис. Аналізуючи постійне збільшення кількості іммігрантів, уряд розкритикував введення попереднім урядом лейбористів балової системи (PBS).

Отже, політика в сфері міграції за часів урядування лейбористів була не надто досконалою. Проведені реформи були недосконалі, а запропоновані продукти мали багато прихованих недоліків, однак вже те, що сьогодні лідер британських лейбористів дозволив собі публічно визнати помилку – вже прогрес. Разом з тим, незважаючи на критику, імміграція має також позитивний вплив на вну-

трішній устрій суспільства. При правильному застосуванні отриманих знань, імміграція допомагає розвиватись місцевій культурі та вносить деяку новизну до консервативної британської традиційності. Саме «свіжа кров» допомагає прогресувати, побачити вже звичні речі в новому ракурсі та під новим кутом (наприклад, сучасна архітектурні рішення, що були створені під впливом іммігрантів). Що стосується соціальної сфери, то саме завдяки наполегливості іммігрантів старіння британської нації було призупинено за рахунок приросту населення та збільшенню народжуваності.

Внесок іммігрантів в економіку, участь в розвитку Британії, публічне визнання досягнень іммігрантів – важливі стимули для інтеграції у суспільство. Загалом, аналізуючи підхід та наслідки імміграції, потрібно зазначити, що британська модель міграційної політики більш успішна для наслідування, ніж інших європейських країн. Хоча і введення базової системи оцінки потенційних іммігрантів не зовсім досконале, однак це найкраще з того, що було запроваджено в європейських країнах за останнє десятиріччя.

ПОСИЛАННЯ:

¹ Britain's problem with immigration. – *Режим доступу:* <http://minority-thought.com/politics/2011/09/britains-problem-with-immigration>

² EU Immigration Contributes £60 bn to UK Economy, CEBR Study. – *Режим доступу:* http://www.huffingtonpost.co.uk/2013/09/09/eu-immigration-uk_n_3893889.html

³ Net migration to UK increases – Office for National Statistics. – *Режим доступу:* <http://www.bbc.co.uk/news/uk-23878689>

⁴ David Cameron immigration speech in full. – *Режим доступу:* <http://www.politics.co.uk/comment-analysis/2011/10/10/david-cameron-immigration-speech-in-full>

⁵ Cameron's pledge to cut net migration fails because not enough people have left Britain. – *Режим доступу:* <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2405654/Government-embarrassed-UK-net-migration-emigrate.html>

⁶ Net migration to Britain remains at record levels. – *Режим доступу:* <http://www.theguardian.com/uk/2012/feb/23/net-migration-britain-record-levels>

⁷ Лейбористи Британії признали ошибки в вопросах миграции. – *Режим доступу:* www.bbc.uk/uk/2012/06/120622_miliband_britain_immigration.shtml

Slota I.S. Debates on Migration Policy During the Governance of Conservatives / Diplomatic Academy of Ukraine under the Ministry of Foreign Affairs.

The study highlights the key prerogatives and disadvantages of multiculturalism as a policy. This article is part of a larger study on migration issues. Despite the limited volume of publication, the main attention will be paid to the immigration policy revision debate at the time of the conservative government of David Cameron. Great Britain keeps its popularity among immigrants for long. The government is to establish more severe policy to make control over the migration flows, but the problem is only becoming hotter.

Keywords: globalization, migration, migration policy, conservatives, Great Britain.

Слѣта И.С. Дебаты по миграционной политике времѣн правления консерваторов / Дипломатическая академия Украины при Министерстве иностранных дел Украины.

Исследование освещает основные prerogatives и недостатки политики мультикультурализма. Данная статья является частью более широкого исследования, посвященного проблемам миграции. Учитывая ограниченный объем публикации, основное внимание будет уделено дискуссии о пересмотре иммиграционной политики во времена консервативного управления Д. Кэмерона. На протяжении длительного периода Великобритания продолжает оставаться привлекательной для иммигрантов. Для контроля над миграционными потоками, правительству приходится утверждать более жесткую политику. Однако, проблема только усугубляется.

Ключевые слова: глобализация, миграция, миграционная политика, консерваторы, Великобритания.

Стаття надійшла до редколегії 05.05.2014

Прийнята до друку 30.05.2014