

Большаков Глеб Александрович

аспирант кафедры международных
политических процессов
Санкт-Петербургского
государственного университета
dom-hors@mail.ru

РОЛЬ МОДЕЛИ ГОСУДАРСТВА ВСЕОБЩЕГО БЛАГОДЕНСТВИЯ В ИММИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКЕ СТРАН СКАНДИНАВИИ

Аннотация:

В статье проводится анализ влияния модели государства всеобщего благоденствия на миграционную политику Норвегии, Дании и Швеции. Имея схожие формы правления, социальную и экономическую политику эти страны решают проблему миграции и кризиса идентичности по-разному, однако их развитые социальные институты оказывают определенное влияние на развитие политики в целом в регионе.

Ключевые слова:

иммиграция, глобализация, мультикультурализм, интеграция, Скандинавия, массовая миграция, идентичность, кризис идентичности, государство всеобщего благоденствия, социальная политика.

Bolshakov Gleb Alexandrovich

PhD student of
the International Political Processes Subdepartment
Political Science Department,
Saint Petersburg State University
dom-hors@mail.ru

ROLE OF THE WELFARE STATE MODEL IN THE MIGRATION POLICY OF THE SCANDINAVIA COUNTRIES

Summary:

The article analyzes influence of the welfare state model on the migration policy of Norway, Denmark and Sweden. Having similar forms of government, social and economic policy, these countries solve issues of migration and identity crisis in different ways, but still their developed social institutions have a certain effect on the development of the policy in the region as a whole.

Keywords:

immigration, globalization, multiculturalism, integration, Scandinavia, mass migration, identity, identity crisis, the welfare state, social policy.

«Страны скандинавского чуда» – так называют Норвегию, Данию и Швецию – выдвигают идеи в пользу социальной политики. Их тип государства всеобщего благоденствия характеризуется всеобщим доступом к материальным благам, многочисленными льготами и очень высокой культурой участия в обществе. Гарри Фримен [1] еще в 1986 г., отвечая на вопрос, является ли иммиграция угрозой для государства всеобщего благоденствия, отметил, что это явление постепенно разрушает общественные соглашения, консолидацию общества и баланс сил в государстве, который позволяет проводить социальную политику на высоком уровне. «Когда государство всеобщего благоденствия, воспринимается как что-то для “них”, оплаченное “нами”, тогда социальные проблемы разрушают основы этого государства». В 80-е гг. этот тезис был довольно спорным и инновационным, но на данный момент суть этого высказывания является самой важной причиной ощущения угрозы от миграции и иммигрантов. Экономические проблемы часто вуалируются этническими стереотипами, вокруг которых формируется негативная идентичность людей, которые испытывают определенные адаптационные трудности. Противопоставление «мы-они» – классический пример начала кризиса идентичности. Самый большой страх вызывает угроза потерять все материальные блага, которые дает государство всеобщего благоденствия. И в XXI в. проблему, поставленную Фрименом, невозможно не замечать.

Страх перед миграцией вызван, прежде всего, страхом разрушения государства всеобщего благоденствия и всех благ, которые оно приносит. Вслед за Фрименом этот вопрос поднял Майкл Уолцер [2]: «Идея справедливого распределения предполагает некий ограниченный мир, в пределах которого распределяются блага, где группа людей делит, обменивается и передает товары, прежде всего, между собой». Кристиан Джопк выражается более прямо: «Права дорого стоят, и они не могут быть для всех» [3]. Сейла Бенхабиб в своей концепции «ограниченного универсализма» связала справедливое внутреннее распределение благ с ограничением доступа к этим благам [4]. Соответственно любое вторжение извне способно нарушить стабильность данной системы.

Некоторые исследователи связали концепцию «социального единства» с функционированием всей системы государства всеобщего благоденствия. Таким образом, этническое разнообразие неизбежно размывает основу этого социального единства, а значит и основу социальной политики государства. К тому же экономические проблемы способствуют формирова-

нию негативной идентичности этих этнических групп. В ответ общество начинает поддерживать праворадикальные антимиграционные партии, вокруг которых формируется негативная национальная идентичность. Для мигрантов новое общество становится эксплуататором, который не хочет делиться благами, а для коренных жителей мигранты становятся угрозой. При учете, что зачастую обе группы являются гражданами одной страны, налицо кризис этнической идентичности и солидарности в государстве.

Другие исследователи, среди которых много апологетов мультикультурализма, такие как, например Бэнтиг и Кимлика [5], чьи работы рассматривались выше, выступают против идеи «социального единства». Они утверждают, будучи в рамках теории мультикультурализма, что государства всеобщего благоденствия наоборот, смягчают потенциальные отрицательные эффекты миграции. Маркус Крепс, например, утверждает, что в государствах с развитой социальной политикой интеграция происходит быстрее, доказывая свой аргумент путем сравнения миграционной политики США и Европы [6].

Однако такой подход не выдерживает критики. Первое время государство всеобщего благоденствия действительно смягчает все негативные эффекты от миграции: борьбу за ресурсы, нехватку рабочих мест, и как результат – ксенофобию. Но по мере роста миграции эффективность такой социальной политики падает. В итоге, само государство всеобщего благоденствия оказывается под угрозой. Рууд Купмэнс [7, с. 1–26] в своей работе с помощью сравнительного анализа доказывает, что государство с развитой социальной политикой «не обеспечивает стимулы для овладения языком и установления межэтнических контактов» [8, с. 2]. То есть мигранты получают средства к существованию, но не хотят полностью адаптироваться. В итоге, повышается нагрузка на бюджет государства и, вместе с тем, мигранты живут гораздо хуже, чем в государствах с активной политикой интеграции, где они заинтересованы экономически в изучении языка и поиске работы. Итог, который подводит Купмэнс, прост: «мигранты становятся зависимыми от государства всеобщего благоденствия и в итоге оказываются в социально-экономической и политической изоляции» [9, с. 23]. Легкий доступ к минимуму благ в итоге снижает трудовую активность, способствует росту преступности и ухудшению жизни мигрантов. В итоге, великодушие по отношению к переселенцам «стран скандинавского чуда» идет во вред им и всему обществу в целом, согласно исследованию ученого.

По сути это один из главных антитезисов мультикультурализма. Данная политика, по заявлению лидеров многих государств, в целом провалилась как раз к моменту написания работы Купмэнса. Даже государства с развитой социальной политикой, следовавшие парадигме мультикультурализма, осуществляют постепенный переход к политике интеграции. Отличие стран Скандинавии от других европейских стран в том, что пока что мигрантские диаспоры в них не так велики, даже в Швеции. Поэтому переход от политики мультикультурализма к политике интеграции может пройти почти безболезненно. Нации в Скандинавии до сих пор более чем на 90 % состоят из людей с европейской этнической идентичностью. Швеция вскоре может стать исключением из этого правила. И это обеспечивает правым партиям дополнительные голоса в парламенте [10].

В международном понимании процессов миграции страны Скандинавии никогда не рассматривались как единая модель. Их практически не учитывали в общеевропейской статистике, анализируя миграцию во Франции, Германии и Великобритании. Они не рассматривались как основные страны, принимающие мигрантов, и всегда, по сути, оставались на периферии. Эти страны, имеющие столь схожую политику и государственное устройство, культурные ценности и нормы вместе с тем используют абсолютно разные подходы к интеграции и адаптации мигрантов. Швеция известна своим мультикультуралистским и либеральным подходом к интеграции мигрантов. Однако не всегда либеральный подход способен решить проблему миграции, что мы постараемся рассмотреть далее по тексту. В целом Швеция имеет не меньше проблем с мигрантами, чем любая другая страна. Отчасти этими проблемами вызван постепенный переход к политике интеграции. Дания известна своей драконовской версией интеграции мигрантов и миграционной политики. Норвегия не состоит в ЕС и проводит свою собственную политику, жесткую по отношению к мигрантам, занимая место посередине между Швецией и Данией, что легко доказывается анализом правовой базы миграционной политики [11].

Схожесть их заключается, прежде всего, в том, что у этих стран одинаковые формы правления – конституционные монархии. В целом, это способствует формированию позитивной национальной идентичности, центр которой – символ страны – монарх, все они – государства всеобщего благоденствия. У них схожая правовая система, социальная политика, культура, общая история.

Скандинавской миграционной политике ближе всего идеи Уолзера-Джоппка. Фактически, даже шведская нация до сих пор гомогенна. И, так или иначе, государство всеобщего благосостояния воспринимается скандинавами как нечто исключительно их собственное, созданное для них.

Идеи Купмэнса подтверждаются на данный момент практически повсеместно, особенно в Дании. Чтобы доказать теорию Купмэнса можно рассмотреть проблему миграции с точки зрения успешности интеграции и с точки зрения миграционной политики. В ежегодном анализе перспектив международной миграции за 2007 г., проведенном Организацией Экономического Сотрудничества и развития, данные которого приведены в работе автора, показывает нам, что скандинавские страны, по индексу интеграции мигрантов, который измеряет участие мигрантов на рынке труда, занимают последние места, наряду с Нидерландами. Причем Швеция – самая худшая страна по этому индексу, а Дания все же ближе к первым местам. Вместе с тем, по индексу интеграционной политики Британского совета, Швеция занимает первое место среди 28 европейских государств. Норвегия находится на 8-м месте, а Дания делит 21-е место наряду с Польшей, опережая лишь Мальту, Словакию, Грецию, Австрию, Кипр и Латвию. Стоит отметить разницу между этими двумя индексами. Если первый – индекс интегрированности мигрантов в трудовой рынок, то второй – индекс развитости интеграционной политики, то есть заботы о приезжих, предоставлении им прав, свобод и т.п. Это простое сравнение доказывает, что предоставление прав мигрантам не способствует их интеграции, а даже наоборот, лишает их стимула в адаптации к новому обществу и, в итоге, приводит к довольно бедственному положению и их самих и государство, чьи расходы повышаются с каждым новым приезжим членом общества. Причем, государство всеобщего благоденствия мешает полноценной трудовой интеграции даже в Дании, где сильно развита интеграционная политика через трудовой рынок. Швеция же может в ближайшем будущем столкнуться с тяжелыми экономическими проблемами, в связи с трудовой «потерянностью» своих новых граждан [12].

Идеи социального единства и гомогенности (Крепс, Купмэнс) все более укреплялись в Дании и Норвегии. Культурные конфликты связывались с проблемой устойчивости социальных программ и подогревали дискуссию о кризисе скандинавской идентичности и единства. В Дании власти широко поддерживали ограничения мигрантов в ряде прав и в получении гражданства, особенно для находящихся в статусе беженцев или в случае воссоединения семей. Преференции давались только работающим мигрантам. Подобная поддержка подтверждает теорему Фримена о том, что большинство не хочет платить за продвинутую социальную политику, считая, что это что-то для «них», оплачиваемое «нами». В Швеции, с другой стороны, мы наблюдаем яркий пример воплощения в жизнь системы Крепса-Кимлики, когда государство в полной мере использует возможности своей социальной политики для поддержания существующего порядка и единства в обществе, предоставляя широкие права для всех, в том числе и мигрантов, однако в итоге оставляя мигрантов маргиналами, которые, по причине стресса аккультурации, да и просто отсутствию стимулов не идут работать и живут на пособие.

Однако следует отметить, что Дания все же нуждается в мигрантах, как и остальные страны [13]. И так же, как Швеция склонна на данный момент к ужесточению миграционного законодательства, в связи с провалом политики мультикультурализма [14], Дания, по экономическим причинам и после победы на выборах оппозиции постепенно смягчает свое законодательство в миграционной сфере [15]. То есть мы наблюдаем, по сути, процесс унификации миграционной политики в скандинавских странах. Данный процесс можно назвать скорее детерминированным различными вызовами, связанными с миграцией, как социальными, так и экономическими, нежели желанием построить единую региональную миграционную политику.

В целом, анализ политики трех скандинавских стран показывает, что все они испытывают в той или иной мере кризис национальной идентичности. Дания считает причиной кризиса этническую и религиозную, по большей части исламскую, негативную идентичность мигрантов. Однако эта страна сама развивает негативную национальную идентичность, затрудняя интеграцию. Датчане считают, что основная проблема заключается в культуре мигрантов. Совершенно другой подход мы видим в Швеции, которая видит причину кризиса идентичности в чрезмерной интолерантности своих интеграционных институтов. Фактически, шведы считают, что структурная дискриминация мешает мигрантам полноценно функционировать в обществе, а предоставление больших прав может решить данную проблему. Однако такой подход, как мы можем узнать из работ Купмэнса и Клауса Циммермана [16] далек от эффективности. Тут мы сталкиваемся с тем, что мигранты полностью лишены стимула интегрироваться в общество. Мало того, отсутствует единое поле коммуникации. Соответственно шведский подход также не является идеальным. Норвегия считает, что с миграционными проблемами просто не справляются муниципалитеты и проводит несколько усредненную политику, заимствуя кое-что от Дании и кое-что от Швеции. Но из-за рассогласования в подходах такая политика тоже не может быть признана эффективной.

Однако в целом, шведская модель очень удобна для всего общества после прохождения мигрантами интеграционных процедур, а датская позволяет быстро интегрировать мигрантов в общество через рынок труда. Однако во всех странах мы сталкиваемся с проблемой отсутствия стимула в условиях стресса аккультурации [17]. Соответственно можно утверждать, что без политического вмешательства модель государства всеобщего благоденствия не просто не способствует, а мешает полноценной интеграции и экономическому процветанию мигрантов.

Если сделать более краткий вывод – датчане видят проблему в мигрантах и их культуре, шведы – в расизме своих граждан, а норвежцы – в качестве предоставляемых услуг в муниципалитетах.

Однако следует отметить, что если раньше шведы больше внимания уделяли именно изменению институтов, снижению уровня дискриминации и расизма, то теперь они больше направлены на интеграцию мигрантов через рынок труда. В Дании фактически была провозглашена политика дискриминации, однако возможности для работы и стимулов для нее было больше, что показывают индексы, приведенные в исследовании Купмэнса. Так или иначе, большая часть мигрантов оказалась исключена из высокооплачиваемого сегмента трудового рынка. Норвежский подход может быть охарактеризован как подход прав и обязанностей мигрантов, в частности, приложение ряда усилий, чтобы полноценно интегрироваться в сообщество. Но несоответствие реальных услуг по предоставлению работы и интеграции от заявленных сделали свое дело. Норвежская социальная система также находится под давлением миграционных потоков.

Однако политика этих стран постепенно приходит к общему знаменателю. В первую очередь они начали воспринимать рынок труда, как основную арену для интеграции. За 40 лет интеграционной политики страны выработали свои подходы, однако в целом пришли примерно к одному и тому же. Все три страны пережили схожие волны иммиграции, во всех трех иммигранты остались на низкооплачиваемых рабочих местах, вместо того, чтобы идти вверх по карьерной лестнице. Во многом в этом виноват большое денежное пособие, которое не является таковым для коренного населения, однако для приезжих – более чем достаточным.

В общем и целом, ощущение, что интеграция потерпела неудачу, существует сейчас во всех исследуемых странах. И именно это ощущение кризиса идентичности привело к постепенному изменению политики на современном этапе. В этом смысле скандинавские политики более пессимистичны, а во многом, реалистичны, чем апологеты мультикультурализма. Однако те же Бэнтиг и Кимлика утверждают, что способность государств всеобщего благоденствия нивелировать проблемы массовой миграции напрямую связаны с их возможностями к «включению» мигрантов в сообщество [18].

Определенно можно утверждать, что интеграция мигрантов и решение проблем национальной и этнической идентичности возможна только в результате принятия политических решений, которые могут способствовать интеграции переселенцев в общество. Мы доказали, что мультикультурная политика не работает без интеграционных процессов. Соответственно единственным способом по решению кризиса идентичности может быть принятие ряда правовых актов стимулирующих интеграцию мигрантов.

В итоге, из-за краха политики интеграции все три страны стали постепенно меняться: Дания – смягчать, Швеция – ужесточать миграционную политику, Норвегия – оптимизировать то, что у нее уже было. Фактически они стали воплощать в жизнь логику «активного» государства всеобщего благоденствия, в котором правительство, непосредственно используя свои властные полномочия, вмешивается в интеграционный процесс, создавая условия и правовую базу для полноценного объединения мигрантов на базе социальных институтов.

Фактически, наиболее оптимальным является совмещение датского метода по интеграции, и шведского – по обращению с мигрантами. Дания, фактически, институционализирует негативную идентичность. В Швеции, как показали последние бунты, негативная идентичность появилась вследствие проведения политики радикального мультикультурализма, в результате которой обострилась негативная этническая идентичность мигрантов. Несмотря на то, что правительство Швеции заявляло, что не будет пересматривать политику, законодательно страна постепенно меняется последние 5 лет.

Таким образом, можно сказать, что все государства Скандинавии, безотносительно друг друга стремятся к схожей миграционной политике, в которой мигранты интегрируются через рынок труда, становясь полноценными гражданами. Правительства стран через 40 лет интеграционной политики стали понимать, что без адекватной адаптации мигрантов к новому дому, социальная система государства всеобщего благоденствия может не выстоять, что приведет к глубочайшему кризису во всех сферах, а не только к кризису национальной идентичности. Со-

циальная модель не может выдерживать такую нагрузку, соответственно решение проблемы лежит в политической сфере.

Государства Скандинавии имеют потенциал и время для политических решений данной проблемы, поэтому, возможно, скоро мы будем наблюдать единую миграционную политику в регионе.

Ссылки:

1. Freeman G. Migration and the political economy of the welfare state // *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*. 1986. Vol. 485. № 1. P. 51–63.
2. Koopmans R. Trade-offs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2010. Vol. 36. № 1. P. 1–26.
3. Goodhart D. Too diverse? Is Britain becoming too diverse to sustain the mutual obligations behind good society and the welfare state // *Prospect*. 2004. № 95.
4. Benhabib S. Transformations of citizenship: the case of contemporary Europe // *Government and Opposition*. 2002. Vol. 37. № 4. P. 439–465.
5. Banting K. & Kymlicka W. *Multiculturalism and the welfare state. Recognition and redistribution in contemporary democracies*. Oxford, 2006.
6. Crepaz M.M. *Trust beyond borders. Immigration, the welfarestate, and identity in modern societies*. University of Michigan Press; Ann Arbor, 2008.
7. Koopmans R. Op. cit.
8. Ibid.
9. Ibid.
10. Большаков Г.А. Сравнительный анализ политики интеграции и мультикультурализма в Скандинавии // Теория и практика общественного развития [Электронный ресурс]. 2013. № 5. URL: <http://teoria-practica.ru/-5-2013/politics/bolshakov.pdf> (дата обращения: 15.07.13).
11. Русский архипелаг. Организационное устройство иммиграционной политики в ряде стран Запады [Электронный ресурс]. URL: http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/org_ustroistvo/org_main (дата обращения: 20.02.13).
12. Koopmans R. Op. cit.
13. Джанян С. Мигранты перестанут притеснять [Электронный ресурс]. URL: <http://www.mn.ru/world/20110916/304951896.html> (дата обращения: 20.02.13).
14. Березинцева О. Беспорядки мигрируют по Швеции [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravda.ru/world/europe/european/15-10-2005/52252-norvegia-0> (дата обращения: 20.02.13).
15. Большаков Г. Указ. соч.
16. Там же.
17. Kymlicka W. *Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe // Can Liberal Pluralism be Exported*. Oxford, 2008. P. 13–106.
18. Правда.Ру. Норвегия поворачивает от США к «старой» Европе [Электронный ресурс]. URL: <http://www.pravda.ru/world/europe/european/15-10-2005/52252-norvegia-0> (дата обращения: 20.02.13).

References:

1. Freeman, G 1986, 'Migration and the political economy of the welfare state', *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 485, no. 1, pp. 51-63.
2. Koopmans, R 2010, 'Trade-offs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 1, pp. 1-26.
3. Goodhart, D 2004, 'Too diverse? Is Britain becoming too diverse to sustain the mutual obligations behind good society and the welfare state', *Prospect*, no. 95.
4. Benhabib, S 2002, 'Transformations of citizenship: the case of contemporary Europe', *Government and Opposition*, vol. 37, no. 4, pp. 439-465.
5. Banting, K & Kymlicka, W 2006, *Multiculturalism and the welfare state. Recognition and redistribution in contemporary democracies*, Oxford.
6. Crepaz, MM 2008, *Trust beyond borders. Immigration, the welfarestate, and identity in modern societies*, University of Michigan Press, Ann Arbor.
7. Koopmans, R 2010, 'Trade-offs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 1, pp. 1-26.
8. Koopmans, R 2010, 'Trade-offs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 1, pp. 1-26.
9. Koopmans, R 2010, 'Trade-offs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 1, pp. 1-26.
10. Bolshakov, GA 2013, 'Comparative analysis of policy integration and multiculturalism in Scandinavia', *Theory and practice of social development*, no. 5, retrieved 17 July 2013, <<http://teoria-practica.ru/-5-2013/politics/bolshakov.pdf>>.
11. 'Organization of the immigration policy in a number of Western countries' 2013, *Russian archipelago*, retrieved 20 February 2013, <http://www.archipelag.ru/agenda/povestka/povestka-immigration/org_ustroistvo/org_main>.
12. Koopmans, R 2010, 'Trade-offs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism and the welfare state in cross-national perspective', *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol. 36, no. 1, pp. 1-26.
13. Dzhanyan, S 2011, *Migrants no longer oppress*, retrieved 20 February 2013, <<http://www.mn.ru/world/20110916/304951896.html>>.
14. Berezintseva, O 2005, *Disorders migrate on Sweden*, retrieved 20 February 2013, <<http://www.pravda.ru/world/europe/european/15-10-2005/52252-norvegia-0>>.
15. Bolshakov, GA 2013, 'Comparative analysis of policy integration and multiculturalism in Scandinavia', *Theory and practice of social development*, no. 5, retrieved 17 July 2013, <<http://teoria-practica.ru/-5-2013/politics/bolshakov.pdf>>.

16. Bolshakov, GA 2013, 'Comparative analysis of policy integration and multiculturalism in Scandinavia', *Theory and practice of social development*, no. 5, retrieved 17 July 2013, <<http://teoria-practica.ru/-5-2013/politics/bolshakov.pdf>>.
17. Kymlicka, W 2008, 'Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe', *Can Liberal Pluralism be Exported*, Oxford, pp. 13-106.
18. 'Norway turns from the U.S. to the "old" Europe' 2005, *Pravda.Ru*, retrieved 20 February 2013, <<http://www.pravda.ru/world/europe/european/15-10-2005/52252-norvegia-0>>.