

Лясота А. Е., кандидат политических наук, доцент, доцент кафедры политологии Днепропетровского национального университета им. Олеса Гончара.

Политическая система Европейского Союза: особенности та основные центры принятия политических решений

Аннотация. Посвящено актуальной проблематике становления и развития политической системы Европейского Союза. Акцентируется внимание на особенностях функционирования основных институтов ЕС как центров принятия политических решений.

Ключевые слова: политическая система ЕС, центры принятия политических решений.

Liasota A. Y., PhD in political sciences, associate professor of the political science department, Oles Honchar Dnipropetrovsk national university.

Political system of the European Union: features and main political decision-making centers

Abstract. The article is sanctified to the actual range of problems of becoming and development of the political system of European Union. An author accents attention on the features of functioning of basic EU institutes as centers of acceptance of political decisions.

In the political system of the EU, as well as any viable system, there is constant interaction and feedback between the input (demands and support) and output (political decisions and actions to implement them). However, compared with other democratic political systems, the feedback circuit in the political system of the EU is relatively weak. The fact that the EU citizens receive overwhelming share information on government policies and processes of the EU national media instead of pan-European media sources. Furthermore, since the national media is focused primarily on the work of national governments and the issues and problems of policy, national elites of member states are major prefilter of the flow of information about the EU.

Thus, the feature of the EU has a wide range and complexity of its political processes, which are characterized by a large number of participants, a lot of actions within EU institutions and the member states, and interact among each other based on different rules and decision-making procedures. Specific combinations of participants and access channels to the EU political process in each case is due to several factors, one of which is the Community treaties that establish procedures for making decisions and determining the circumstances under which each of these procedures should be applied.

Key words: political system EC, centers of acceptance of political decisions.

УДК: 325.14(410)

Міхавчук Л. Ф.

аспірантка кафедри міжнародних відносин
Чернівецького національного університету ім. Ю. Федьковича
(Чернівці, Україна), E-mail: lmikhavchuk@gmail.com

ЛІБЕРАЛІЗАЦІЯ БРИТАНСЬКОЇ ІМІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ НА ПОЧАТКУ ХХІ СТ.: ПЕРЕДУМОВИ ТА НАСЛІДКИ

Анотація. Проаналізовано процес лібералізації британської імміграційної політики під час перебування Т. Блера на посаді прем'єр-міністра Великої Британії. Розглянуто обставини, в яких відбулося пом'якшення підходу до допуску іноземних громадян на територію Сполученого Королівства, а також з'ясовано чим це було зумовлено. Висвітлено основні нововведення, які дозволили говорити про лібералізацію імміграційної політики Великобританії на початку ХХІ ст. Коротко охарактеризовано наслідки трансформацій у сфері імміграційної політики.

Ключові слова: лібералізація імміграційної політики, імміграція, трудові мігранти, Програма для висококваліфікованих мігрантів, Велика Британія.

Постановка проблеми. У Великій Британії у другій половині ХХ ст. була сформована одна з найбільш рестрикційних моделей імміграційної політики. Дослідники вказували на те, що британська політика є «особливим» випадком [1], що з усіх країн Європи (Західного світу) саме Сполучене Королівство найближче підійшло до досягнення «нульової імміграції» [2, р.338]. Протягом декількох десятиліть Великобританії вдалося зберігати на мінімально можливому рівні кількість но-

вих іммігрантів, які приїжджали до країни на постійне проживання чи з метою працевлаштування. Для цього були суворо обмежені усі доступні шляхи для легальної імміграції. До країни могли потрапити лише громадяни країн Європейського економічного простору завдяки положенням про вільне пересування, члени подружжя та неповнолітні діти тих мігрантів, які вже облаштувалися у Британії, за умови, що вони відповідають вимогам імміграційних правил, студенти та невелика кількість висококваліфікованих трудових мігрантів. Також, дотримуючись міжнародно-правових зобов'язань Велика Британія приймала політичних біженців, які дійсно могли довести необхідність в отриманні притулку. Однак, з приходом до влади Лейбористської партії у 1997 р., а особливо у період між 2000 та 2005 рр., у британській імміграційній політиці розпочалася серйозна трансформація, яка ознаменувала «рішучий відступ від попередньої моделі» [3, р.29]. Метою роботи є аналіз передумов та наслідків лібералізації британської політики щодо імміграції під час перебування при владі прем'єр-міністра Т. Блера. Основні завдання: з'ясувати за яких обставин відбулося пом'якшення підходу до допуску іноземних громадян на територію Великої Британії та чим це було зумовлено; висвітлити основні нововведення, які дозволили говорити про лібералізацію; встановити наслідки трансформацій у сфері імміграційної політики.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різноманітні аспекти імміграційної політики Великої Британії досліджують такі зарубіжні науковці: З. Лейтон-Генрі, С. Спенсер, Е. Геддес, Р. Хансен, Дж. Солт, А. Шапаров та ін. Особливості імміграційної політики під час перебування при владі Т. Блера отримали детальне висвітлення у працях У. Сомервілля, К. Босуелл та ін. В українських дослідженнях досвіду управління імміграційними потоками Великобританії приділено недостатньо уваги.

Виклад основного матеріалу. Дослідники британської імміграційної політики вказують на те, що протягом другої половини ХХ ст. заходи стосовно управління імміграційними процесами у Великій Британії носили негативний характер, оскільки країна в основному оборонялась від притоків «небажаних» іммігрантів [4, р.288]. Це визнавала й політична верхівка держави: «Імміграційне законодавство в цій країні розвивається в основному у вигляді серії відповідей на окремі тиски і спроби їх регулювати, а не як позитивний засіб досягнення наперед визначених соціальних чи економічних вигод» [5, р.85]. Попри це, до початку ХХІ ст. жодний британський уряд не намагався виправити цю ситуацію. За словами Е. Мессіни, до кінця ХХ ст. неліберальна і обмежувальна ідеологічна база настільки глибоко вкоренилася у Сполученому Королівстві, що британські політики фактично не могли собі дозволити обрати політичний курс на заохочення нової трудової міграції. Він стверджує, що дії кожного наступного уряду були обмежені залежністю від попереднього розвитку (т.зв. path dependence) імміграційної політики, яка бере свій початок з 1960-х рр. [6, р.267-268]. Напрошується висновок, що саме з таких причин імміграційна політика Великої Британії не пом'якшувалася навіть у часи, коли у країні існувало для цього здорове економічне підґрунтя.

Коли у травні 1997 р. Лейбористська партія здобула перемогу на парламентських виборах, у сфері імміграційної політики лейбористи не мали чітко визначених цілей, на відміну від багатьох інших галузей. Програмні заяви нового керівництва радикально не відрізнялися від напрямку попередників. Треба сказати, що так було й раніше, оскільки попри те, що позиції провідних партій Великої Британії стосовно імміграції могли відрізнятися, серед політичної еліти існував консенсус стосовно необхідності зберігати у країні політику «нульової імміграції».

Аналіз передвиборчого маніфесту партії [7] дає підстави стверджувати, що нове керівництво, як і попередне, робило основний акцент на вдосконаленні системи надання притулку. Це цілком зрозуміло, оскільки основною проблемою імміграційної політики кінця ХХ – початку ХХІ ст. були саме шукачі притулку. Тому найбільша

увага у сфері імміграційної політики спрямовувалася на зменшення привабливості Великої Британії для шукачів притулку. Єдиним нововведенням, про яке йшла мова в маніфесті, була обіцянка скасувати правило «основної мети».

Цікаво, що на виборах 1997 р. не було жодної згадки про трудову міграцію, яка врешті зайняла чільне місце на порядку денному імміграційної політики Т. Блера. Значна увага британського керівництва до трудової міграції, особливо під час другого терміну при владі, була зумовлена низкою чинників, які, окрім того, спричинили певну лібералізацію імміграційної політики й дали змогу обґрунтувати її як економічно вигідний крок [8, р.299]. По-перше, наприкінці ХХ ст., коли Т. Блер прийшов до влади, економічний клімат ставав дедалі сприятливішим для зміни імміграційної політики стосовно трудової міграції у бік лібералізації. По-друге, у Британії зростало занепокоєння щодо можливого негативного впливу старіння населення на майбутню пропозицію на ринку праці та пенсії. По-третє, у цей період рівень безробіття у країні впевнено спадав. Нестача робочої сили обмежувала здатність країни надавати адекватні послуги громадянам, зокрема, у галузі освіти та охорони здоров'я. Різноманітні компанії все частіше почали повідомляти про труднощі найму.

Реагуючи на вимоги з боку роботодавців, британський уряд пом'якшив правила в'їзду для працівників медичних закладів і вчителів. Так, якщо у 1995 р. було видано лише 1,6 тис. дозволів на роботу у сфері охорони здоров'я, то у 1999 р. кількість виданих дозволів склала 10,7 тис. [9, р.12]. Враховуючи це зрушення, потрібно розуміти, що Велика Британія – країна з багатим досвідом прийняття «небажаних» іммігрантів. Протягом майже 40 років її імміграційна політика була спрямована на подолання спадщини колоніального минулого, а конкретніше, – на обмеження імміграції до Великобританії з країн т.зв. «Нової» Співдружності (колишні колонії в Азії, Африці та Карибському басейні). Цей досвід закріпив певне негативне ставлення до іммігрантів як у політичній еліті, так і у суспільства. Як наслідок, розуміння можливих економічних вигод від міграції були витіснені на другий план. Однак, на зламі ХХ і ХХІ століть британське керівництво усвідомило, що міжнародна міграція кваліфікованих працівників означає отримання реальних вигод від поширення знань та задоволення попиту на кадри у передових галузях економіки [10, с.44], а тому політика «нульової» імміграції, яка проводилася останніми роками, більше не відповідає реаліям. Тепер постало завдання переконати у цьому й суспільство. Саме з цих причин, починаючи з 2000 р. спостерігаються тенденції до зміни погляду на трудову міграцію в офіційній риторичі керівництва країни. Переслідуючи мету покращення сприйняття суспільством імміграції, офіційні джерела почали звеличувати міграцію за економічні, культурні, соціальні та інші переваги, які вона приносить приймаючим країнам та Великій Британії. Про це робимо висновок, наприклад, із виступів Міністра з питань імміграції та надання притулку Великої Британії Б. Рош. Узагальнивши численні згадки про міграцію бачимо, що вона прагнула змістити тон громадського дискурсу, підкреслюючи, що іммігранти мають дуже позитивний вплив на суспільство, до якого вони приєднуються, оскільки вони можуть зіграти позитивну роль в економіці та допомогти полегшити економічні наслідки старіння населення [11]. Б. Рош наголошувала, що для задоволення потреб британських роботодавців трудова імміграція повинна бути збільшена. На думку С. Спенсер, підхід, який пропонувала Б. Рош представляв собою «зміну риторичі імміграційного «контролю» на «управління» імміграцією і означав можливість розробки більш послідовного, позитивного і цілісного підходу до імміграційної політики у Великобританії» [12, р.350].

Після парламентських виборів 2001 р., Д. Бланкетт, ставши Міністром внутрішніх справ, продовжив підхід Б. Рош. Він широко пропагував переваги, які приносила первинна трудова імміграція, стверджуючи, що вона може збільшити виробничі потужності економіки, допомагаючи ліквідувати дефіцит робочої сили. Загалом,

Д. Бланкетт вважав, що відсутність легальних каналів для працевлаштування мігрантів у Британії сприяє нелегальній міграції та подовженню черг на отримання притулку. І навпаки, зниження нелегальної міграції та збільшення відмов у наданні притулку може означати закриття деяких джерел надходження необхідної робочої сили [12, р.350]. Таким чином, Д. Бланкетт розглядав лібералізацію трудової міграції як один із способів відвернути людей від незаконних маршрутів прибуття до країни.

Проаналізувавши виступи політичних діячів можна припустити, що новий уряд добре знав про суспільну опозицію міграції, тому був обережним у своїх висловах. Примітно, що жодного разу, говорячи про імміграцію, не вказувалося які повинні бути встановлені квоти на в'їзд до країни чи про вплив нової політики на чисельність, щільність і етнічний склад населення. Увага зверталася здебільшого на економічні вигоди.

Найважливішим документом цього періоду стала Біла книга «Захищені кордони, тиха гавань: різноманіття форм інтеграції в сучасній Британії», опублікована 2002 р. У ній були викладені основні цілі імміграційної політики. Саме тут була визначена політична стратегія т.зв. «керованої міграції». Ця стратегія полягала в об'єднанні раціонально контрольованих маршрутів для економічної міграції із справедливими надійними процедурами для тих, хто просить про політичний притулок. Тобто, розширення можливостей для контрольованої легальної трудової міграції чітко прив'язувалося до намагань мінімізувати неконтрольовану нелегальну імміграцію. Згідно зі стратегією, зазначалася необхідність створення належних умов для в'їзду в країну людей із тими вміннями і талантами, яких потребує економіка Великобританії. По-суті, відкрите визнання цього факту значно відрізняється від колишньої риторики «нульової» імміграції, яка не враховувала потреб ринку праці. Для цього пропонувалося створити нові і покращити вже існуючі програми залучення трудових мігрантів. «Всі, хто шукає роботу у Великій Британії повинні знати, що існують законні шляхи. Програми для трудової імміграції і наша ширша політика в галузі зайнятості сприятиме тому, що, по-перше, вимоги ринку праці задовольнятимуться за допомогою законних джерел, а по-друге, ті, хто хоче працювати у Великобританії, матимуть легальні маршрути доступні для них [13, р.77-78]. Таким чином, стратегія «керованої міграції» передбачала поєднання ліберального підходу до трудових мігрантів, особливо високої кваліфікації та трудової мобільності всередині ЄС з рестрикційними заходами у сфері надання політичного притулку та ефективним прикордонним контролем у єдину справу.

Повільно, але впевнено уряд здійснював поступові кроки у напрямку лібералізації трудової імміграції. Так, якщо у 1995 р. було видано лише трохи більше 24 тис. дозволів на роботу, то у 1999 р. цей показник зріс майже удвічі (41,9 тис.), а у 2000 р. він склав вже 85,6 тис. [14, р.233-234]. З вересня 2000 р. по вересень 2002 р. була введена експериментальна програма для підприємців/винахідників із винятковою бізнес-ідеєю (Innovators Scheme). За два пробні роки функціонування цієї системи найбільше дозволів було видано для підприємців у сфері комп'ютерних технологій та медичних послуг, які становили – 20 % і 23 % відповідно [13, р.40]. Таким чином, починаючи з 2000 р., уряд Нових лейбористів відійшов від попереднього консенсусу щодо стримування імміграційних потоків. Натомість, він закликав до зміни погляду на міграцію, пропонуючи розглядати її як актив, а не проблему.

Згодом стало зрозуміло, що таке зрушення в політиці, яке відбулося на початку 2000-х рр. щодо трудової міграції орієнтованої на ринок, буде продовжуватися. У січні 2002 р. уряд розпочав ширшу програму набору кваліфікованих робітників з країн поза межами Європейської економічної зони (Highly Skilled Migrant Programme), засновану на прикладі бальної системи Канади та Австралії. Програма для висококваліфікованих мігрантів представляла собою систему балів. Бали можна було набрати на основі критеріїв у чотирьох сферах: 1) рівень освіти; 2) досвід роботи; 3) попередні доходи; 4) професійні досягнення. На момент введення

в дію програми, необхідний мінімум балів складав 75. Особи, які задовольнивши зазначені критерії, набирали достатньо балів могли вільно в'їхати до Великобританії без гарантії зайнятості, а потім шукати роботу в країні. Після того, як іноземний працівник забезпечувався роботою на рівні, який відповідав його кваліфікації, додатково видавався дозвіл на перебування, а також визнавалося його право на возз'єднання сім'ї. Пробувши у країні чотири роки іноземний працівник міг подавати запит на отримання права на довгострокове проживання. Особливістю Програми для висококваліфікованих іммігрантів стало те, що вона дозволяла в'їзд іноземних робітників на територію Великої Британії без спонсора. Таке явище спостерігалось у Великій Британії вперше за багато десятиліть.

За роки функціонування Програми для висококваліфікованих іммігрантів кількість працівників, які прибували до Британії цим шляхом, стабільно зростала: 1,2 тис. у 2002 р., 4,9 тис. у 2003 р., 7,4 тис. у 2004 р., 17,6 тис. у 2005 р., 21,9 тис. у 2006 р., 28 тис. у 2007 р. У 2008 р. знизилася до 17,8 тис. і у цьому ж році була замінена Рівнем 1 Системи набору балів [15, р.109].

Було також визнано попит на некваліфікованих трудових іммігрантів. Про це можна стверджувати на основі того, що для цієї категорії мігрантів були розширені вже існуючі програми, як наприклад: Програма для сезонних сільськогосподарських робітників, яка з 1940-х рр. давала можливість роботодавцям у сфері сільського господарства наймати на роботу іноземців, була розширена у 2004 р. до 25 тис. дозволів (із 21 тис. у 2003 р.), також була створена нова програма для некваліфікованих працівників у певному секторі економіки, зокрема, вона передбачала можливість найму трудових мігрантів у сфері готельного бізнесу та харчової промисловості. Ці програми передбачали видачу тимчасових дозволів на роботу на основі короткострокових контрактів. Іммігранти, які входили до цієї категорії не мали права на возз'єднання сім'ї та отримання соціальної допомоги. Тимчасові дозволи на проживання, видані некваліфікованим робітникам залежали від тривалості їх трудових контрактів і були схожі на програми для гастарбайтерів, які раніше існували в певних європейських країнах, наприклад у Німеччині.

Існувала ще одна категорія іммігрантів, для яких були полегшені правила в'їзду та працевлаштування, – іноземні студенти. Уряд Нових Лейбористів переслідував мету перетворення Великобританії на «найбільш привабливе місце навчання для іноземних студентів» [3, р.36]. Як тільки уряд Т. Блера прийшов до влади значно зросла кількість іноземних студентів і в подальшому в'їзд в країну цієї категорії мігрантів продовжував зростати. Так, у 1997 р. до Британії приїхало на навчання близько 85,3 тис. іноземних студентів, а у 2004 р. їх кількість зросла до 136,1 тис. [3, р.36]. Загалом, уряд вітав збільшення їх числа визнаючи їхню користь: «вони приносять близько 5 млрд фунтів стерлінгів на рік у економіку ... є ключовим чинником для стійкості багатьох навчальних закладів, і ... [навчання у Британії], дозволяє талановитим молодим людям з-за кордону набувати зв'язок з Великобританією, що принесе довгострокову вигоду для країни [16, р.15].

Студентам було дозволено працювати під час навчання, оскільки уряд розглядав їх як додаткове джерело працівників для некваліфікованих професій. Окрім того, чоловік/дружина іноземного студента автоматично отримував право на в'їзд, і, на відміну від свого чоловіка/дружини – студента, міг на законних підставах працювати повний робочий день.

Таким чином, нова імміграційна політика в Сполученому Королівстві за своїми цілями і заходами регулювання стала наближатися до імміграційної політики Канади або США. Вона стала більш ліберальною до кваліфікованих мігрантів та іноземних студентів. Для них значно прискорилося процедура отримання в'їзної візи, багатьом з кваліфікованих фахівців для отримання візи терміном на один рік не потрібно було мати дозволу на роботу, вони, також, отримували можливість залишатися в Сполученому Королівстві на постійне проживання.

Однією з найбільш знакових подій, яка була лише частково зумовлена міркуваннями імміграційної політики, однак мала безпосередній вплив на її подальший розвиток, стало відкриття британського ринку праці для восьми країн, які приєдналися до Європейського Союзу в 2004 р. Уряд Великобританії прийняв рішення не використовувати можливість накласти обмеження на в'їзд громадян із нових країн-членів ЄС. Цей крок мав як позитивні, так і негативні наслідки для Великобританії. З одного боку, трудові мігранти з Центрально-Східної Європи дійсно зменшили нестачу робочої сили на ринку праці. З іншого – масштаби і темпи імміграції з нових країн-членів ЄС разом із тиском на місцеві громади (наприклад, забезпеченням житлом) та надання соціальних послуг зумовила негативні настрої у суспільстві.

Масштабна імміграція з нових країн-членів ЄС стала поштовхом для певних змін в імміграційній політиці. Так, були посилені обмежувальні заходи для громадян тих країн, які не входять до ЄС. Зокрема, приплив некваліфікованих робітників з «третіх країн» почав контролюватися строгими квотами. Іншим заходом стало введення правового механізму (Resident Labour Market Test), який зобов'язував усіх роботодавців довести, що вони дійсно не можуть знайти працівника необхідної кваліфікації з-поміж громадян Європейського Союзу.

Британська імміграційна політика набула більш обмежувального характеру після парламентських виборів 2005 р. Ці вибори стали знаковими у тому, що на них питання імміграції набуло пріоритетного значення для британських виборців – тенденція, яка не спостерігалася у Великобританії з кінця 1970-х рр. Користуючись цим, Консервативна партія зробила більш рестрикційну імміграційну політику (у тому числі щодо трудової імміграції) ключовим компонентом своєї передвиборчої платформи у 2005 р. У передвиборчому маніфесті зазначалося, що Великобританія отримувала вигоду від імміграції, але уряд, фактично, втратив контроль над британськими кордонами [17]. Однак, перемогу на цих виборах знову вибороли лейбористи. Розуміючи свою вразливість у питаннях імміграції, вони дещо відійшли від попереднього курсу.

У 2005 р. Чарльз Кларк представив нову Білу книгу, призначену для підтримки суспільної довіри до імміграції та системи надання притулку [16]. У той час як Біла книга 2002 р. містила оцінку економічних вигод від імміграції, документ 2005 р. зазначав лише підпорядкування припливу іммігрантів національним інтересам. Відтепер, підхід «керованої міграції» був замінений безпековим підходом. Однак, тут також визнавалося, що Великобританія продовжуватиме шукати кваліфікованих робітників, використовуючи систему балів, приймати обмежену кількість мігрантів через возз'єднання сім'ї, а також «справжніх» біженців. Ця Біла книга інтегрувала систему набору балів, яку запропонувала опозиція. Система набору балів являла собою програму відбору іммігрантів, які прагнуть працевлаштуватися чи навчатися у Сполученому Королівстві. Для цього пропонувалося впровадження структури, яка охоплювала п'ять рівнів: I – висококваліфіковані мігранти, II – середньо- та висококваліфіковані працівники із запрошенням на роботу, III – низькокваліфіковані робітники, IV – студенти, V – різні категорії тимчасових робітників. Бали повинні надаватися робочим спеціальностям, відображаючи професійну придатність, досвід, наявні заробітки, вік, а також потребу в цих спеціальностях у будь-якому взятому секторі. Система набору балів почала діяти з 2008 р., замінивши близько 80 різноманітних програм для економічної міграції.

Призначення у березні 2006 р. Джона Рейда на посаду міністра внутрішніх справ посилило обмежувальні тенденції. Про це свідчить, наприклад, згортання програми для низькокваліфікованих мігрантів у певному секторі економіки у грудні 2006 р. Також, відкидаючи ліберальний підхід до міграції усередині ЄС, Дж. Рейд оголосив про закриття британського ринку праці для громадян нових країн-членів ЄС: Болгарії та Румунії, які приєдналися до ЄС у січні 2007 року. Таке рішення виправ-

довувалося посиланням на інтенсивність імміграції з країн, які приєдналися у 2004 р., незважаючи на переконання, що рівень імміграції з цих двох країн буде нижчим [18].

Відхід від ліберального підходу після 2006 р. можна пояснити через низку факторів. По-перше, введення обмежень можна інтерпретувати як загалом відповідь проти лібералізації, яку проводив уряд. Ліберальні зрушення у політиці щодо трудової імміграції при уряді Т. Блера не поширювалися на зрушення у суспільних дебатах стосовно цього питання. Його спроба створити позитивне сприйняття реформ стосовно категорії низькокваліфікованих мігрантів виявилася досить неефективною. Найбільш ймовірною причиною цього є те, що уряд недооцінив труднощі у переконанні щодо вигод, які несе лібералізація трудової міграції, одночасно переслідуючи вельми помітну стратегію мінімізації кількості шукачів притулку і інших «небажаних» іммігрантів. Спроба таким чином навести лад у питанні стосовно надання притулку не призвела до нейтралізації цього питання, а навпаки звернула увагу на проблему (про це свідчить важливість імміграційного питання на виборах 2005 р.). Іншим наслідком було те, що різниця між шукачами притулку та трудовими іммігрантами стала розмитою. Це підірвало зусилля уряду Т. Блера створити позитивне сприйняття релаксації імміграційного контролю, які були втрачені на тлі інтенсифікації занепокоєння навколо надання притулку. За словами С. Спенсер: «Позитивні повідомлення від Міністерства внутрішніх справ стосовно економічних вигод від трудової міграції потонули у негативних повідомленнях про шукачів притулку ... Громадськість не зуміла почути повідомлення прямо від міністрів, але почула те, що казала преса. На перших шпальтах табloidної преси продовжували регулярно друкувати розповіді, які налаштовували до ворожого сприйняття шукачів притулку, незважаючи на зниження їхньої кількості ... [і] громадськість, незважаючи на очікування уряду, не могла розрізнити шукача притулку, трудового іммігранта чи іноземного студента» [12, р.348-349, 359].

Нездатність уряду передбачити розмір припливу працівників з нових країн-членів ЄС після розширення було другим чинником. Однак, варто зауважити, що підвищення негативного ставлення до імміграції було зумовлене не її впливом на економіку країни, а масштабністю, швидкістю та тим тиском, який вона чинила на соціальну сферу, а саме: місцеві громади були незадоволені тим, що не могли давати ради з підвищенням попиту на житло, освітні послуги та послуги медичних закладів.

У наступні роки, в умовах світової фінансової кризи, новий уряд відійшов від політики Т. Блера стосовно трудових мігрантів. У своїй першій промові на посаді прем'єр-міністра на конгресі профспілок у вересні 2007 р., Г. Браун оголосив про намір представити «усі вакантні робочі місця у першу чергу британським робітникам» [19]. Більше того, з вересня 2007 р. були введені нові критерії доступу іммігрантів до Сполученого Королівства, включаючи тести на володіння англійською мовою для висококваліфікованих мігрантів та ін.

Висновки. З приходом до влади у 1997 р. Т. Блера, а особливо під час другого терміну при владі, імміграційна політика Великої Британії зазнала суттєвих трансформацій. Уряд нових лейбористів покінчив із традицією імміграційних обмежень, що домінувала у британській політиці попередні півстоліття і пом'якшив підхід до певних категорій мігрантів. Загалом, цей період перебування Т. Блера на посаді прем'єр-міністра можна охарактеризувати доповненням реакційної імміграційної політики активною. Так, реагування на виклики пов'язані із біженцями залишалися на порядку денному, проте почали спостерігатися певні кроки у напрямку підпорядкування імміграції економічному процвітання.

Поява дефіциту робочої сили в контексті сталого економічного зростання створили чітку економічну мотивацію для лібералізації імміграційного контролю стосовно трудових мігрантів. У період між 2000 і 2005 рр. Великобританія була рішуче

відкрита для трудової міграції – за менше ніж п'ять років країна пройшла шлях від унікальності за обмеження до винятковості своїм лібералізмом. Однак, урядові не вдалося переконати суспільство у тих вигодах, які несе економічна міграція. Масштабний та швидкий рух іммігрантів до Британії, підвищення тиску на місцеві громади зумовили посилення ворожості до іммігрантів. Імміграційне питання знову стало помітним на виборах. Таким чином, після досить нетривалої лібералізації керівництво країни було вимушене знову перейти до обмежувальних заходів.

БІБЛІОГРАФІЧНІ ПОСИЛАННЯ:

1. Freeman G. Britain, the Deviant Case / G. Freeman // *Controlling Immigration: A Global Perspective*. – Stanford: Stanford University Press, 1994. – P. 297 – 300.
2. Hansen R. Commentary / Randall Hansen // *Controlling Immigration: A Global Perspective*. – Stanford: Stanford University Press, 2004. – P. 338 – 342.
3. Somerville W. Immigration Under New Labour / W. Somerville. – Bristol: Policy Press, 2007. – 240 p.
4. Joppke C. Why Liberal States Accept Unwanted Immigration / C. Joppke // *World Politics*. – 1998. – Vol. 50 (2). – P. 266-293.
5. Spencer S. The impact of immigration policy on race relations / S. Spencer // *Race Relations in Britain A developing agenda* / Ed. by Blackstone T.
6. Messina A. The impacts of post-WWII migration to Britain: Policy constraints, political opportunism and the alteration of representational politics / A. Messina // *The Review of Politics*. – 2001. – Vol. 63(2). – P. 259 – 285.
7. The Labour Party Manifesto 1997 [Electronic resource]. – Access mode: www.labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml (Accessed 23 January 2015)
8. Layton-Henry Z. Britain: From Immigration Control to Migration Management / Z. Layton-Henry // *Controlling Immigration: A Global Perspective* / Ed. by W. Cornelius, T. Tsuda, P. Martin, J. Hollifield. – Stanford: Stanford University Press, 2004. – P. 297 – 333.
9. Messina A. The Logics and Politics of Post-WWII Migration to Western Europe / A. Messina. – New York: Cambridge University Press, 2007. – 304 p.
10. Денисенко М. Миграционная политика в зарубежных странах и Российской Федерации: опыт сравнительного анализа [Электронный ресурс] / Денисенко М. Б., Фурса Е. В., Хараева О. А., Чудиновских О. С. – М.: Институт экономики переходного периода, 2003. – 283 с. – Режим доступа: www.iep.ru/files/text/usaid/migrat.pdf (Accessed 23 January 2015)
11. Roche B. UK migration in a global economy [Electronic resource] / B. Roche. – Access mode: <http://m.ippr.org/events/54/5875/uk-migration-in-a-global-economy> (Accessed 23 January 2015)
12. Spencer S. Immigration / Sarah Spencer // *Blair's Britain, 1997–2007* / Ed. by A Seldon – NY: Cambridge University Press, 2007. – P. 341 – 360.
13. Secure borders, safe havens: Integration with diversity in modern Britain [Electronic resource]. – Access mode: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/250926/cm5387.pdf (Accessed 23 January 2015)
14. Dobson J. International Migration and the United Kingdom: Recent Patterns and Trends [Electronic resource] / Dobson J., Koser K., McLaughlan G., Salt J. – London: Home Office, 2001. – 280 p. – Access mode: www.geog.ucl.ac.uk/research/transnational-spaces/migration-research-unit/publications/pdfs/UK_patterns_and_trends.pdf (Accessed 23 January 2015)
15. Salt J. International Migration and the United Kingdom: Report of the United Kingdom SOPEMI Correspondent to the OECD [Electronic resource] / J. Salt. – London: MRU, 2009. – 130 p. – Access mode: www.geog.ucl.ac.uk/research/transnational-spaces/migration-research-unit/publications/pdfs/Sop09_Final_ONSCmnts_SE.pdf (Accessed 23 January 2015)
16. Controlling our borders: Making migration work for Britain [Electronic resource]. – Access mode: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/251091/6472.pdf (Accessed 23 January 2015)
17. Conservative Party Manifesto 2005, Are You Thinking What We Are Thinking? [Electronic resource]. – Access mode: http://newsimg.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/CON_uk_manifesto.pdf (Accessed 23 January 2015)
18. Drew C. EU Enlargement: Bulgaria and Romania – Migration Implications for the UK [Electronic resource] / C. Drew, D. Sriskandarajah // Institute for Public Policy Research Fact File. – London, 2006. – 37 p. – Access mode: http://old.europe.bg/upload/docs/eu_enlargement_factfile.pdf (Accessed 23 January 2015)

19. Gordon Brown's speech to the TUC in full [Electronic resource]. – Access mode: www.telegraph.co.uk/news/uknews/1562685/Gordon-Browns-speech-to-the-TUC-in-full.html (Accessed 23 January 2015)

REFERENCES:

1. Freeman, G. (1994) 'Britain, the Deviant Case', in *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford University Press, Stanford, pp. 297 – 300.
2. Hansen, R. (2004) 'Commentary', in *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford University Press, Stanford, pp. 338 – 342
3. Somerville, W. (2007) *Immigration Under New Labour*, Policy Press, Bristol.
4. Joppke, C. (1998) 'Why Liberal States Accept Unwanted Immigration', *World Politics*, Vol. 50 (2), pp. 266-293.
5. Spencer, S. (1998) 'The impact of immigration policy on race relations', in *Race Relations in Britain A developing agenda*, Routledge, London.
6. Messina, A. (2001) 'The impacts of post-WWII migration to Britain: Policy constraints, political opportunism and the alteration of representational politics', *The Review of Politics*, Vol. 63(2), pp. 259 – 285.
7. *The Labour Party Manifesto 1997*, available at: <http://www.labour-party.org.uk/manifestos/1997/1997-labour-manifesto.shtml> (Accessed 23 January 2015)
8. Layton-Henry, Z. (2004) 'Britain: From Immigration Control to Migration Management', in *Controlling Immigration: A Global Perspective*, Stanford University Press, Stanford, pp. 297 – 333.
9. Messina, A. (2007) *The Logics and Politics of Post-WWII Migration to Western Europe*, Cambridge University Press, N.Y.
10. Denisenko, M. & [et al.] (2003) *Mygratsionnaya politika v zarubezhnykh stranakh i Rossiyskoy Federatsii: opyt sravnitel'nogo analiza* [Migration policies in foreign countries and the Russian Federation: experience of comparative analysis], Institut ekonomiki perekhodnogo perioda, Moscow.
11. Roche, B. *UK migration in a global economy*, available at: <http://m.ippr.org/events/54/5875/uk-migration-in-a-global-economy> (Accessed 23 January 2015)
12. Spencer, S. (2007) 'Immigration', in *Blair's Britain, 1997–2007*, Cambridge University Press, NY, pp. 341 – 360.
13. *Secure borders, safe havens: Integration with diversity in modern Britain*, available at: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/250926/cm5387.pdf (Accessed 23 January 2015)
14. Dobson, J. & [et al.] (2001) *International Migration and the United Kingdom: Recent Patterns and Trends*, Home Office, London.
15. Salt, J. (2009) *International Migration and the United Kingdom: Report of the United Kingdom SOPEMI Correspondent to the OECD*, MRU, London.
16. *Controlling our borders: Making migration work for Britain*, available at: www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/251091/6472.pdf (Accessed 23 January 2015)
17. *Conservative Party Manifesto 2005, Are You Thinking What We Are Thinking?*, available at: http://newsimg.bbc.co.uk/1/shared/bsp/hi/pdfs/CON_uk_manifesto.pdf (Accessed 23 January 2015)
18. Drew, C. & Sriskandarajah D. (2006) 'EU Enlargement: Bulgaria and Romania – Migration Implications for the UK', in *Institute for Public Policy Research Fact File*. London.
19. *Gordon Brown's speech to the TUC in full*, available at: www.telegraph.co.uk/news/uknews/1562685/Gordon-Browns-speech-to-the-TUC-in-full.html (Accessed 23 January 2015)

Михавчук Л. Ф., аспірантка кафедри міжнародних відносин Черновицького національного університету ім. Ю. Федьковича. (Черновці, Україна). E-mail: lmikhavchuk@gmail.com

Либерализация британской иммиграционной политики в начале XXI в.: предпосылки и последствия

Аннотация. Проанализирован процесс либерализации британской иммиграционной политики во время пребывания Т. Блэра на посту премьер-министра Британии. Рассмотрены обстоятельства, при которых произошло смягчение подхода к допуску иностранных граждан на территорию Великобритании, а также выяснено чем это было обусловлено.

Освещены основные нововведения, которые позволили говорить о либерализации иммиграционной политики Великобритании в начале XXI века. Кратко охарактеризованы последствия трансформаций в сфере иммиграционной политики.

Ключевые слова: либерализация иммиграционной политики, иммиграция, трудовые мигранты, Программа для высококвалифицированных мигрантов, Великобритания.

Mikhavchuk L., postgraduate of the Department of International Relations, Yuriy Fedkovych Chernivtsi National University. (Chernivtsi, Ukraine). E-mail: lmikhavchuk@gmail.com.

Liberalization of British Immigration Policy at the beginning of the 21st century: preconditions and consequences

Abstract. This paper provides the examination of the principal changes that took place in the UK in the sphere of immigration policy, as well as analysis of domestic climate in which it occurred and effects it has led to. Starting with the perception that British immigration policy has been highly restrictive throughout the second half of the twentieth century, this analysis recognizes fundamental transformation which came about in the sphere of immigration policy. Drawing on the primarily and secondary sources the research concludes that at the beginning of the twenty-first century Great Britain has moved away from the policy of «zero immigration» to the strategy of «managed migration» which consist in combination of rationally controlled routes for economic migration with fair procedure of granting asylum. The study argues that such factors as stable economic growth coupled with labour force deficit including that of unskilled and semi-skilled workers were the main reasons for relaxation of the immigration rules. At the same time the evidence showed that this shift chiefly related to the particular categories of migrants – mainly foreign workers and students – whereas policy towards asylum seekers and illegal migrants remained tough.

Ensuuing from the strategy of «managed migration» programs to attract migrant workers (Innovators Scheme, Highly Skilled Migrant Programme etc.), which are briefly reviewed in the article, were initiated. Farther, access to the British labour market for the workers from eight new EU member-states was granted immediately in 2004. The paper argues that all these innovations point to more expansionary immigration policy of T. Blair's administrations. The analysis of statistical data provided considerable empirical evidence to support this argument. As a result of liberalization levels of immigration turned to be much higher than it was anticipated. Large-scale and rapid immigration to Britain, increased pressure on local communities strengthened hostility to immigrants. In such circumstances British government failed convincing public in the benefits that migrants bring. Consequently, after short period of unprecedentedly expansionary immigration policy British government got back to more restrictive one.

Key words: liberalization of immigration policy, immigration, migrant workers, Highly Skilled Migrant Programme, Great Britain.

УДК 327.7:316.421

Нерубашенко І. А.

аспірантка кафедри політичних наук

Південноукраїнський національний педагогічний
університет імені К. Д. Ушинського (Одеса, Україна),

E-mail: pnpu_politolog2010@mail.ru

СУБ'ЄКТНИЙ СКЛАД ГЛОБАЛЬНОГО ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА: АНАЛІЗ ПІДХОДІВ

Анотація. Досліджуються підходи до визначення суб'єктів, які утворюють глобальне громадянське суспільство. Доводиться пріоритетна роль міжнародних неурядових організацій за одночасного зростання значення інших акторів – колективних та індивідуальних.

Ключові слова: глобальне громадянське суспільство, глобалізація, міжнародні неурядові організації.

Одним із новітніх акторів сучасної міжнародної політики сьогодні постає глобальне громадянське суспільство. Його вивчення – новий міждисциплінарний дослідницький напрямок. У процесі вивчення феномена глобального грома-