Отари АРШБА

Иммиграция и мультикультурализм в Нидерландах

На протяжении многих столетий Нидерланды охотно принимали беженцев из других стран, умело используя их опыт и капиталы в своих интересах. Известная голландская толерантность вырабатывалась в течение длительного периода взаимодействия с иными конфессиями и выходцами из других регионов и культур. В конце XVI века из южных провинций Нидерландов (т.е. территории современной Бельгии) в Амстердам прибывали протестанты; из Антверпена шел поток состоятельных фламандских кальвинистов; из Германии – приверженцев лютеранской веры; из Англии – недовольных королевской властью. В целом иммигранты увеличили численность населения Амстердама в одном только XVII веке в восемь раз.

Структурные особенности международной иммиграции в Нидерланды во второй половине XX века определялись историческими связями королевства с государствами, входившими в состав его зарубежных колоний. Из получивших независимость Индонезии, Суринама и Антильских островов в бывшую метрополию хлынул значительный иммиграционный поток. В качестве подданных Голландии выходцы из бывших колоний обладали определенными преимуществами в сравнении с представителями других этнических меньшинств, прибывавших в страну в те же годы в соответствии с соглашениями о найме рабочей силы, которые, как предполагалось, не останутся впоследствии в Нидерландах.

Чтобы получить право постоянного проживания и устроиться на работу, формально иммигрантам были нужны соответствующие документы, но на деле в Нидерландах широко практиковалась система урегулирования статуса иммигранта на индивидуальной основе. Только Закон об иностранцах от 1965 года ужесточил условия въезда и пребывания иммигрантов и положил конец либерализму в отношении приема иностранцев.

Отметим, что тогда «иммиграционное лицо» Нидерландов определялось все увеличивающимися потоками переселенцев, следующих в страну по гуманитарным причинам. В 1990-е годы ежегодно к примерно 25 тыс. пытающихся найти работу в Нидерландах добавлялось свыше 2 тыс. желающих заключить брак с подданным королевства и не менее 5 тыс. претендующих на получение «убежища». Границы голландского гостеприимства оказались не беспредельны, многим «просителям» было отказано. Тем не менее, многие «отказники» сумели остаться в стране, пользуясь несовершенством системы иммиграционного контроля, отсутствием практики «выдворения» из страны и слишком гибким учетом личных обстоятельств. Количество переселенцев неуклонно возрастало, параллельно возрастал объем отчислений из бюджета королевства на социальные пособия для иммигрантов, что закономерно вызывало раздражение у коренного населения. К тому же беженцы, в том числе и официально признанные, не слишком охотно интегрировались в голландское общество, в большей степени способствуя его криминализации, нежели экономическому развитию [Виноградов А., 2004].

Поэтому с 2001 года надзор над иностранцами был расширен. Властные структуры получили право ограничивать или полностью лишать иностранных граждан свободы передвижения, при условии, что существует высокая вероятность перехода последних на нелегальное положение. Также полицейским служащим было предоставлено право на осуществление уличного контроля, изъятие дорожных и удостоверяющих личность документов у подозрительных лиц. Подозрительных лиц было разрешено задерживать для допроса. Кроме того, полицейские могли прово-

Отари Аршба, кандидат политических наук, депутат Государственной Думы Федерального Собрания Российской Федерации (103265, Москва, улица Охотный ряд, д. 1). E-mail: fr-pr-st@yandex.ru

Аннотация: Многие десятилетия именно Нидерланды считались образцом толерантности и мультикультурализма в Европе. Как бывшая колониальная империя, с середины XX века страна принимала иммиграционные потоки из прежних владений в Юго-Восточной Азии. На основе двусторонних соглашений о найме рабочей силы с Турцией, Марокко и странами Южной Европы Голландия стала обществом, принявшим трудовых мигрантов из государств в основном с исламской культурной парадигмой. К концу XX – началу XXI веков общество столкнулось с желанием жителей страны с иммигрантским прошлым интегрироваться в социокультурное пространство принявшего их государства.

В стране активизировались правые политические настроения и националистические партии с их ксенофобской и антиисламской риторикой. Автор прослеживает, как Нидерланды в XXI веке ужесточают правила приема иммигрантов, ограничивая доступ как на рынок труда, так и к социальным пособиям.

Если в 1980-е годы Голландия стремилась к созданию самого толерантного и мультикультурного государства, то сейчас подчеркивается и ответственность самих иммигрантов для успешной интеграции. Автор анализирует эффективность новых условий при натурализации и «Договоров участия для вновь прибывших» иммигрантов в Нидерландах.

Ключевые слова: социокультурная интеграция, мультикультурализм, трудовая иммиграция, польдерная модель, толерантность.

дить обыск жилья без согласия хозяев при подозрении, что там находятся нелегально пребывающие в стране иностранцы. Только в 2011 году выдворили 4 800 нелегальных иммигрантов, причем не только совершивших преступления, но и просто нарушивших визовый режим [Belinda van Steijn, 2012].

В основе политики Нидерландов в отношении трудовой иммиграции лежит положение Закона о занятости иностранцев 1995 года и об ограничении доступа иностранных граждан на внутренний рынок труда. Привлекать «гастарбайтеров» из стран «третьего мира» голландский работодатель может лишь при условии, что на рынке труда отсутствуют работники требуемой квалификации – граждане Нидерландов или стран Европейского союза. Инструментом, регулирующим въезд в страну с целью трудоустройства, является разрешение на работу. Причем в голландской системе выдачи разрешений не используется механизм квотирования. Инициатива в получении разрешения на трудоустройство должна исходить от работодателя.

Официально закон не предусматривает никаких преференций при выдаче разрешений на работу для квалифицированного персонала. Но на практике основная часть разрешений выдается для найма работников высокой квалификации, поскольку именно в таких специалистах испытывает недостаток голландский рынок труда. Таким образом, при общем стремлении к ограничению иммиграции в последние годы в Нидерландах прослеживается тенденция к либерализации миграционного законодательства в части, касающейся найма высококвалифицированных специалистов за рубежом.

Руководство и координацию мер иммиграционной политики в Нидерландах осуществляет Министерство юстиции, в подчинении которого находится служба иммиграции и натурализации (*Immigratie- en Naturalisatiedienst – IND*). Эта служба отвечает за поддержание функционирования системы выдачи разрешений иностранным гражданам на пребывание в Нидерландах; решение вопросов предоставления убежища, натурализации, репатриации; осуществление надзора за иностранцами и обеспечения безопасности границ. Функции IND согласованы с задачами других ведомств, вовлеченных в реализацию мер иммиграционной политики страны[1].

Количество иммигрантов в Нидерландах приближается к 2 млн человек, что составляет почти 13% населения. Но 30% этих так называемых «allochtoon» живут в четырех мегаполисах Нидерландов (Гаага, Утрехт, Роттердам, Амстердам), причем в последних двух они составляют уже почти половину населения города. Важно отметить, что здесь происходит не только концентрация иммигрантов, но и их сегрегация. Иммигранты живут компактно в районах города с очень маленьким процентом коренного населения. И если безработица среди коренных голландцев составляет примерно 12%, то среди этнических турок и марокканцев она больше 50%. Так, в 2006 году только 39% марокканцев и 43% турок в Нидерландах в возрасте от 15 до 64 лет имели работу. Впоследствии почти 30% из них получали социальные пособия от государства. И если высшее образование получает около 50% молодых голландцев, то студентов среди молодежи турецкого или марокканского происхождения только 25%.

То же самое касается и уровня преступности среди молодежи, который почти в пять раз выше среди молодых турок и суринамцев, чем среди коренного населения. Если из последних возрастом от 18 до 25 лет только 3,8% подозревались в совершении преступления, то среди молодых марокканцев их было 17,8%, а среди выходцев с Антильских островов – 13%2. Бороться с этим явлением голландское общество собирается двумя способами. С одной стороны, против преступников применяется вся сила закона и государства. А с другой – должны создаваться такие условия жизни для молодых иммигрантов, которые бы предупредили их преступления. «Главное – понимание и освоение нидерландских ценностей и достижений, важных для жизни каждого мигранта»[3].

На протяжении многих десятилетий в Европе именно Нидерланды рассматривались в качестве государства образцового типа, с точки зрения эффективности применения мультикультурных практик в отношении многочисленных иммигрантов. В 1983 году нидерландское правительство приняло программу по иноэтничным меньшинствам, которая опиралась на отчет Научного совета 1979 года и утверждала необходимость создания мультикультурного общества. Важными политическими принципами были названы признание культурного плюрализма и поддержка этнических меньшинств. В 1994 году в соответствующем официальном документе правительство страны признало свою мультикультурную интеграционную политику «очевидно успешной», подчеркнув, что по этой части «Нидерланды в нескольких областях» опережают остальные европейские страны. Бургомистр Амстердама в 1997 году даже назвал «толерантность, отсутствие дискриминации и уважение к различиям культур» «самым ценным культурным сокровищем» государства [Цит. по: Bocker A., Dietrich T., 2003]. Примечательно, что в тот же год известный голландский антрополог Я. Рат выступил с заявлением о том, что политика Нидерландов в отношении меньшинств только подчеркивает социально-культурное отличие последних от большинства, не обеспечивая искомого равноправия. Субсидирование меньшинств не при-

[1] Официальный Интернет-портал: http://www.ind.nl

[2] http://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/58492/immigrant-population

[3] http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/aktuelles/archiv/2013/februar/0220asscher.shtml

ближает их к западной культуре, а напротив – обособляет [Michalowski I., 2005]. Однако, несмотря на отдельные критические высказывания, в конце 1990-х годов власти все еще гордились неофициальным титулом Нидерландов «страны-гида» по лабиринтам мультикультурализма, и пропагандировали выгоды избранной ими «польдерной» модели выстраивания социально-экономической политики[4].

Однако в начале XXI века либеральные, толерантные и чрезвычайно дружелюбные жители Нидерландов начали испытывать определенную психологическую усталость от собственного либерализма. Старые рабочие районы голландских городов стали терять свое «белое» население, превращаясь в «кварталы тарелок», связанные с Марокко, Турцией и Ближним Востоком спутниковым телевидением и Интернетом. Возникла целая инфраструктура заведений «для своих», позволявшая обитателям этнокультурных «гетто» жить полноценной жизнью при минимальном соприкосновении с голландским обществом и без необходимости усваивать его ценности и нормы.

Приоритетным направлением государственной политики в области интеграции стало формирование условий для установления конструктивного диалога представителей различных культур и конфессий [Чоенни Ч., 2005. С. 159–169]. Однако в последние годы голландцы все больше стали считать, что мультикультурализм потерпел крах. На волне этих настроений в большую политику вошло новое, радикальное движение – «Нидерланды, в которых можно жить», для начала получившее на выборах депутатов городского совета в Роттердаме в марте 2002 года около 34% голосов избирателей. После подобного успеха, тем более значимого, что достигнут он был в образцово-показательном «мультикультурном» Роттердаме, руководитель движения П. Фортейн заметно усилил свою ксенофобскую риторику. Он настаивал, что в Голландии уже не осталось свободного места и дальнейшую иммиграцию, в особенности иммиграцию мусульман, необходимо остановить. Впоследствии из-за своих радикальных взглядов он был исключен из движения «Нидерланды, в которых можно жить» и основал свою собственную партию «Список Пима Фортейна», которая на парламентских выборах 2002 года завоевала сенсационные 17% голосов избирателей. Незадолго до начала выборов сам П. Фортейн был убит неким левым экстремистом, что потрясло нидерландское общество и обеспечило его «Списку» дополнительные голоса избирателей. В 2004 году на одном из телеканалов его посмертно избрали «величайшим нидерландцем всех времен».

«Список Пима Фортейна», безусловно, пробил брешь: мультикультурный дискурс в Нидерландах принял откровенно реалистический характер. С изменением общественного настроя в отношении иммигрантов изменилась и терминология, инаковость и отсталость «незападных» групп стала постоянно подчеркиваться: в официальную и газетную лексику вернулись такие словосочетания, как «черные улицы», «черные школы», «черные кварталы» и пр.

За последнее десятилетие произошел определенный сдвиг в расстановке приоритетов интеграционной политики. Усилия правительства сфокусировались не столько на защите прав, сколько на определении индивидуальной ответственности и обязанностей каждого из членов общества [M. Bruquetas-Callejo, B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx and P. Scholten; Saskia Bonjour, 2006]. В частности, считается, что, интеграция успешно проходит, когда иммигранты говорят на голландском, а также имеют представление о культуре, ценностях, нормах поведения в стране. Интеграция в Нидерландах – общее определение слияния различных социальных групп в рамках единого общества. Интеграционная политика ориентирована на включение в социум иммигрантов и этнических меньшинств, чтобы полноценным и активным участником общества ощущал себя каждый житель страны.

С 2006 года иммигранты из «незападных» стран, которые въезжают в Нидерланды на длительное время или планируют создание семьи на территории страны, должны сдавать экзамен на интегрированность, включающий в себя проверку знания голландского языка и основных норм принимающего общества (Basisexamen inburgering). Требование обязательной сдачи экзамена распространяется на иностранцев в возрасте от 16 до 65 лет, которым для въезда в Нидерланды требуется виза на временное проживание (*MVV – machtiging tot voorlopig verblijf*). Таким образом, «новые» иммигранты были поставлены перед необходимостью начать процесс интеграции в голландское общество еще на стадии нахождения в своей стране, причем, взяв на себя все расходы, связанные с этим.

В 2007 году описанная выше инициатива получила свое развитие в законодательном решении о введении аналогичного интеграционного экзамена для представителей иммигрантских сообществ «незападных» стран, уже проживающих в Нидерландах. Ряд послаблений был сделан для обладателей определенных сертификатов и дипломов, а также для тех, кто не способен пройти тестирование по состоянию здоровья. Не сумевшим пройти тестирование грозит штраф до 1000 евро и лишение возможности получения разрешения на постоянное пребывание.

С 2013 года все иммигранты в Нидерландах – даже те, кто приехал из стран ЕС и бывших колоний, – подписывают с государством так называемый «Договор участия для вновь прибывших»

[4] «Польдерная» модель на рынке труда включает в себя специальные договоренности между работодателями, профсоюзом и правительством по поводу уменьшения уровня зарплат для сокращения безработицы в стране, а также снижение уровня государственных субсидий и общее дерегулирование экономики.

(*Participatieovereenkomst voor nieuwkomers*), законодательно предложенный в «агенде по интеграции»[5]. Эта агенда хорошо отражает амбивалентность между ответственностью самих иммигрантов за свою интеграцию и ответственностью государства по созданию таких общественных условий и структур, которые помогали бы иммигрантам лучше интегрироваться в голландское общество, а также по контролю над процессами интеграции в стране.

В целом голландскую модель выстраивания иммиграционной политики отличает высокая степень политизации вопросов иммиграции и интеграции, стремление к отсечению «нежелательных» мигрантов и усилению внутреннего миграционного контроля. В современных Нидерландах идеи защитников мультикультурализма и либеральных ценностей уже не обладают прежней силой убеждения. Используя терминологию Р. Брубейкера, можно назвать ситуацию, сложившуюся в области выстраивания интеграционной политики пост-мультикультурной, и зафиксировать фактическое возвращение к концепции ассимиляции [Brubaker R., 2003].

[5] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/notas/2013/02/19/agenda-integratie.html

Литература

Виноградов А. Голландия не хочет быть кормушкой для иностранцев. // РБК daily. 2004. 18 февраля.

Belinda van Steijn. Gouvernment gets tougher with illegal immigrants, 20.03.2012// http://www.rnw.nl/english/article/government-gets-tougher-illegal-immigrants

Bocker A., Dietrich T., Erfolge und Misserfolge der Integration – Deutschland und die Niederlande im Vergleich. / Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 26, 2003.

Brubaker R. The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and its Sequels in France, Germany, and the United States// C. Joppke, E. Morawska (eds.), Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants and Liberal Nation-States, New York 2003.

Bruquetas-Callejo M., Garcés-Mascareñas B., Penninx R., Scholten P. "Policy making related to immigration and integration. The Dutch case: a policy analysis," IMISCOE-Working Paper nr 15, www.imiscoe.org

Michalowski I. Das niederlaendische Integrationsmodell als Vorbild und die Debatte ueber sein "Scheitern" // Bundeszentrale fur Politische Bildung, 2005.

Saskia Bonjour, "Who's in and who's out? The postwar politics and policies of family migration in the Netherlands," Paper prepared for the ESSHC Conference, Amsterdam, March 22–25, 2006.

IMMIGRATION AND MULTICULTURALISM IN THE NETHERLANDS

Otari Arshba, PhD. (Political Sciences), Deputy of the State Duma of the Federal Assembly of the Russian Federation (d.1 Okhotnyi Ryad Street Moscow, 103265). E-mail: fr-pr-st@ yandex.ru

Summary: The Netherlands were considered the most tolerant and multicultural society in Europe for decades. As a former colonial empire the country took onboard migrants from its previous colonies in South-East Asia. It also received huge amounts of migrant workers according to bilateral hiring agreements with Turkey, Morocco and South European countries which where mostly dominated by an Islamic cultural foundation. At the turn of the century, Dutch society faced a new challenge when this migrant population within the country, refused to integrate into the host society and accept its common social and cultural values.

Right-wing political sentiments and nationalist parties with xenophobic and anti-Islamic slogans became stronger. The Netherlands as one of the most liberal and prosperous countries attracted ever more "social tourists" from Asian and African countries. Subsequently, the native-born Dutchmen got tired from their own liberalism, mostly because of the rising social costs of immigration. The author analyzes how the Netherlands toughened its immigration laws at the beginning of the XXI century limiting access to its labour market and associated social benefits.

There is also another aspect relating to measures taken by the state regarding the poor and suffering immigrants which have been receiving social support as from the beginning of the 1980s. At that time the Netherlands had aspired building a society as much tolerant and multicultural as possible. In contrast, nowadays Dutch society expects the migrants to take it upon themselves the responsibility for their successful integration. The authors analyze the effectiveness of the new Dutch naturalization rules and the "contracts for new immigrants" in the Netherlands.

Keywords: social and cultural adaptation, multiculturalism, labour Immigration, polder model, tolerance.

References

Vinogradov A. Gollandiya ne hochet byt' kormushkoi dlya inostrancev. // RBK daily. 2004. 18 fevralya.

Belinda van Steijn. Gouvernment gets tougher with illegal immigrants, 20.03.2012// http://www.rnw.nl/english/article/government-gets-tougher-illegal-immigrants

Bocker A., Dietrich T., Erfolge und Misserfolge der Integration – Deutschland und die Niederlande im Vergleich. / Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 26, 2003.

Brubaker R. The Return of Assimilation? Changing Perspectives on Immigration and its Sequels in France, Germany, and the United States// C. Joppke, E. Morawska (eds.), Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants and Liberal Nation-States, New York 2003.

Bruquetas-Callejo M., Garcés-Mascareñas B., Penninx R., Scholten P. "Policy making related to immigration and integration. The Dutch case: a policy analysis," IMISCOE-Working Paper nr 15, www.imiscoe.org

Michalowski I. Das niederlaendische Integrationsmodell als Vorbild und die Debatte ueber sein "Scheitern" // Bundeszentrale fur Politische Bildung, 2005.

Saskia Bonjour, "Who's in and who's out? The postwar politics and policies of family migration in the Netherlands," Paper prepared for the ESSHC Conference, Amsterdam, March 22-25, 2006