

ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РЕСПУБЛИКЕ ИТАЛИЯ

П. В. Стасевич

Научный руководитель: Е. Н. Мазаник, доцент кафедры международного экономического права, кандидат юридических наук, доцент

На сегодняшний день очевиден рост числа международных мигрантов и для него характерны более быстрые темпы, чем предполагалось ранее. Так, многочисленные потоки мигрантов являются серьезной проблемой для Европейского союза, в частности и для Республики Италия.

Италия стала одним из эпицентров поступления миграционных потоков, в связи с географической близостью к одному из главных миграционных путей – Средиземноморскому. С 2015 г. Италия претерпела наибольший наплыв мигрантов в ходе европейского миграционного кризиса, вызванного массовым их перемещением в Европу из стран Африки и Ближнего Востока, охваченных военными конфликтами.

В начале 2019 года число граждан стран, не входящих в ЕС, имеющих вид на жительство в Италии, уже составляло 3,7 миллиона человек. В последние годы число натурализованных граждан неуклонно росло. Официальные данные показывают, что в 2019 году натурализовался 127 001 иностранный гражданин. Большинство прибыли из Албании (20%) и Северной Македонии (4%) [1].

Так, для миграционных процессов в Италии характерны такие существенные особенности как:

- высокая доля нелегальных иммигрантов;
- быстрые потоки со значительными объемами;
- миграционные потоки носят структурный характер.

Начиная с 1980-х годов иммиграция регулировалась посредством административных правил и бюрократических полномочий. Иммиграционные законы в основном сосредоточены на политике приема [1].

Лишь в середине 1990-х годов возросшая актуальность проблемы миграции привела к принятию закона, впервые регулирующего интеграцию мигрантов. Трехлетний Документ планирования миграционной политики (Documento Programmatico Triennale) стал первым политическим инструментом. Он определил ключевые приоритеты и запланировал интеграционные меры на период 1998-2000 годов [1].

В 2017 году итальянское правительство приняло Национальный план интеграции лиц, имеющих право на международную защиту, как это предусмотрено законодательным декретом 18/2014, который транспонировал переработанную Квалификационную директиву ЕС (Директива 2011/95/EU). В плане, который финансировался за счет ЕС и национальных финансовых ресурсов, определены приоритеты на 2017-2018 годы, включая межрелигиозный и межкультурный диалог, языковую подготовку, доступ к

образованию, инклюзивность труда и профессиональное обучение. Основными субъектами, ответственными за реализацию предусмотренных мер, являются местные органы власти и местные государственные службы при поддержке организаций гражданского общества [1].

Однако в конце 2019 года реализация плана ограничилась пилотными действиями, проведенными в трех регионах: Пьемонте, Эмилии-Романье и Калабрии, при сотрудничестве Управления Верховного комиссара Организации Объединенных Наций по делам беженцев, которое является соавтором проекта плана [1].

Следует отметить, что в Италии отсутствует отдельный закон об интеграции. Для миграционных процессов в Италии характерна программа интеграции иммигрантов. Так, с 2012 года в программу интеграции входит обязанность вновь прибывших иммигранты подписать так называемое Соглашение об интеграции в момент получения первого вида на жительство. Так, они обязуются достичь конкретных целей интеграции в ближайшие два года. Успех данной программы измеряется в достаточном знании итальянского языка, а именно на уровне А2, а также их знание конституции, гражданской жизни и институтов. Таким образом, интеграционная программа включает в себя:

- языковые курсы;
- гражданское образование;
- профессиональную подготовку.

На национальном уровне Министерство труда и социальной политики Италии контролирует мониторинг и оценку социально-экономической интеграции мигрантов. Оно публикует ежегодные отчеты об интеграции мигрантов на рынке труда и их доступе к защите и пенсионным схемам. Кроме того, в сотрудничестве с Национальным советом экономики и труда Министерство труда разработало набор показателей интеграции мигрантов таких как профессиональная интеграция, степень привлекательности различных провинций, регионов и макрорегионов Италии, для мониторинга и оценки тенденции на национальном, региональном и местном уровнях.

Законодательный декрет 286/1998, Сводный закон положений, касающийся правил иммиграции и правил об условиях пребывания иностранцев, принятый в 1998 году, и последующие поправки к нему представляют собой правовую основу иммиграции и интеграции. Среди поправок наиболее важным является закон 189/2002 (также известный как Legge Bossi-Fini по именам его сторонников), который существенно реформировал правила, касающиеся легальной и нелегальной миграции, в сторону более ограничительного подхода [1].

Также, законодательная основа в Республике Италия, которая сегодня регулирует миграционные процессы состоит из двух законодательных актов:

- закон № 40 от 6 марта 1998 года «Закон Турко-Наполитано»;
- закон № 189 от 30 июля 2002 года «Закон Босси-Фини».

Стоит отметить, что миграционная ситуация в Италии сопровождается значительным числом нелегальных мигрантов. Так, например, в сентябре 2023 г. Италия стала свидетелем рекордного числа нелегальных мигрантов, которые перебрались в страну из Северной Африки морем. Только за два дня на итальянском острове Лампедуза высадилось свыше семи тысяч человек, что вдвое больше, чем население острова. При этом новые мигранты продолжали прибывать в Италию [2, с.17].

В вопросе борьбы с нелегальной миграцией Италия с правовой точки зрения опирается на основной международный договор в установлении прав беженцев – Конвенцию о статусе беженцев, принятую 28 июля 1951 года. Согласно ключевым положениям конвенции главным аппаратом в регулировании вопроса с мигрантами являются государственные структуры власти, которые обязаны сохранять права и свободы беженцев, следя за созданием правового положения, которым пользуются все прибывшие в чужую страну на общих основаниях. Также действия Италии регулируются Протоколом против незаконного ввоза мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющим Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности и Дублинским регламентом [3, с.17].

Также отметим, что из-за наплыва нелегальных мигрантов в 2023 году Парламент Италии одобрил указ о борьбе с нелегальной миграцией, известный как указ Кутро. Данный указ серьезно ограничивает статус специальной защиты, который итальянские власти могут предоставить мигрантам, не имеющим права на убежище. Так, в соответствии со ст. 10 Конституции Итальянской Республики, иностранец, лишенный в своей стране реальной возможности пользоваться демократическими свободами, гарантированными итальянской Конституцией, имеет право на убежище на территории Республики при соблюдении установленных законом условий [4].

Согласно новому указу, доступ к специальной защите также будет ограничен для людей, спасающихся от стихийных бедствий или нуждающихся в лечении от тяжелых заболеваний. В центрах приема также будут отменены языковые курсы и юридические консультации.

Изменения коснутся и несовершеннолетних без сопровождения взрослых. Они по-прежнему имеют право на получение специальных разрешений на защиту до тех пор, пока им не исполнится 18 лет; они могут продлить его еще на один год, но не могут превратить его в разрешение на работу [5].

Реализацию миграционной политики в Италии координирует Министерство внутренних дел. Миграционная политика отличается подвижностью по отношению к постоянно меняющейся миграционной ситуации, что обуславливает ряд особенностей контроля данного процесса:

- присутствие двойной логики, которая основывается на четком разграничении нерегулярной и регулярной миграции;

- реализация принципа системного въезда и выезда, который предполагает принятие мигрантов и обеспечение их интеграции в современное итальянское общество;
- официальное отсутствие на законодательном уровне Италии приверженности политике мультикультурализма;
- наличие квот на трудоустройство, что определяет ограниченное количество вакансий для иностранцев [6, с. 33]. Наличие квот на трудоустройство в данном случае предполагает ограничение количества трудовых мигрантов.

Следует отметить, что мигранты нередко сталкиваются с разными формами дискриминации. Так, борьба с дискриминацией не является предметом органического законодательства Италии, но она регулируется рядом правовых положений в нескольких законодательных актах. Закон 205/1993 (также известный как Legge Манчино) наказывает за разжигание ненависти и борется с дискриминацией по признаку расы, религии и национальности. Законодательные декреты 215 и 216 2003 года перенесли в итальянское законодательство директивы ЕС 2000/43/СЕ и 2000/78/СЕ о равном обращении между людьми, независимо от расового или этнического происхождения, а также о равном обращении в сфере труда и занятий [1].

Кроме того, Закон об иммиграции № 286/1998 включает положения, касающиеся борьбы с дискриминацией. Он определяет равенство обращения между гражданами и иностранцами в доступе к занятости, условиям труда, социальной помощи и безопасности, а также защиту от дискриминации как индивидуальное право [1].

Таким образом, Республика Италия уделяет большое внимание правовому регулированию проблем, вызванных миграционными процессами. Из-за сложной миграционной ситуации в Италии, представляется возможным полагать, что опыт правового регулирования миграционных процессов в Республике будет полезен при совершенствовании национального законодательства современных государств, имеющих такое же значительное число мигрантов.

Список использованных источников:

1. Governance of migrant integration in Italy [Электронный источник] / European Commission. – Режим доступа: https://migrant-integration.ec.europa.eu/country-governance/governance-migrant-integration-italy_en#legislation. – Дата доступа: 17.01.2024.

2. От отставки правительства в Италии до конфликта между странами ЕС. К чему приведет нашествие мигрантов? [Электронный источник] / Мир 24 – Режим доступа: <https://mir24.tv/articles/16565181/ot-otstavki-pravitelstva-v-italii-do-konflikta-mezhdu-stranami-es-k-chemu-privedet-nashestvie-migrantov>. – Дата доступа: 17.01.2024.

3. Данилов, В.В. Проблема нелегальной миграции в средиземноморской политике Италии / В.В. Данилов // Журнал. Вестник Российского университета дружбы народов. серия: всеобщая история. – 2020. – Т. 12. – № 1. – С. 17-27.

4. Конституция Итальянской Республики [Электронный источник] Legalns. – Режим доступа: <https://legalns.com/download/books/cons/italy.pdf>. – Дата доступа: 17.01.2024.

5. Italy: New law curtails migrants' rights [Электронный источник] / DW. – Режим доступа: <https://www.dw.com/en/italy-new-law-curtails-migrants-rights/a-65552219>. – Дата доступа: 17.01.2024.

6. Степанов, Д.Ю. Анализ миграционной политики Италии / Д. Ю. Степанов // Формирование и развитие финансово-экономических механизмов инновационного развития: сборник статей по итогам Междунар. науч.- практ. конф. Тюмень, 08 июля 2020 года. – 2020. – С. 32-34.