

PRIORITIES AND MECHANISMS FOR THE IMPLEMENTATION OF THE MIGRATION POLICY OF ITALY

Akperov K.E. (Russian Federation) Email: Akperov559@scientifictext.ru

*Akperov Kirill Emiliievich - Student,
DEPARTMENT OF INTERNATIONAL RELATIONS, FACULTY OF INTERNATIONAL RELATIONS AND POLITICAL STUDIES,
NORTH-WEST INSTITUTE OF MANAGEMENT,
RUSSIAN ACADEMY OF NATIONAL ECONOMY AND PUBLIC ADMINISTRATION UNDER THE PRESIDENT OF THE
RUSSIAN FEDERATION,
ST. PETERSBURG*

Abstract: *in Italy, as in many other European countries, there is a whole range of problems associated with the adaptation, integration and assimilation and socialization of migrants in the host country. In addition, each country faced with an influx of migrants is forced to struggle with a change in the demographic, economic and cultural situation in their state in order to respond effectively to changing situations at the national and supranational levels.*

Keywords: *migrants, migration policies, Italy, human flows, conflict.*

ПРИОРИТЕТЫ И МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ ИТАЛИИ

Акперов К.Э. (Российская Федерация)

*Акперов Кирилл Эмильевич - студент,
кафедра международных отношений, факультет международных отношений и политических исследований,
Северо-Западный институт управления
Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации,
г. Санкт-Петербург*

Аннотация. *в Италии, как и во многих других европейских странах, существует целый комплекс проблем, связанных с адаптацией, интеграцией и ассимиляцией и социализацией мигрантов в принимающей стране. Кроме того, каждая страна, столкнувшаяся с наплывом мигрантов, вынуждена бороться с изменением демографической, экономической и культурной ситуации в своем государстве, чтобы эффективно реагировать на изменение ситуации на национальном и наднациональном уровнях.*

Ключевые слова: *мигранты, миграционные политики, Италия, людские потоки, конфликт.*

УДК 327

Сегодня Италия является страной, встречающей подавляющее большинство мигрантов из Африки и Ближнего Востока, то есть, страной въезда. Гибель нелегальных мигрантов близ берегов страны увеличивается с каждым годом. Ситуация настолько серьезна, что страна пригрозила наложить вето на любые решения наднациональных органов, если ей не будет предоставлена помощь для решения миграционных вопросов. С 2014 по 2017 год в Италию попало с моря 623 тыс. чел.^[1], однако, большая часть из них проследовала дальше по территории ЕС. При этом, в 2015 году 157 тыс. человек нелегально пересекли итальянскую границу.^[2] Однако, уже в 2018 году число мигрантов составило 23 тыс. чел. - самый низкий показатель с 2012 года.^[3]

Существование иммиграционной политики Италии относительно короткое в контексте истории, т.к. страна долгое время была страной выезда. До определенного времени Италия была скорее “страной эмиграции”, чем “страной иммиграции” - число мигрантов было значительно меньше, чем в других странах Западной Европы. Это было связано со многими причинами, в том числе, меньшей привлекательностью для миграции в связи с меньшими социально-экономическими возможностями страны для вновь прибывших - в стране существовал высокий уровень безработицы и обширный “теневой” сектор экономики. Несмотря на то, что миграционные вопросы в Италии можно рассматривать начиная с 1970-х гг, со времен первого прироста населения страны за счет миграции, в своей работе мы рассматриваем вопросы МП Италии в контексте кризиса 2015 г.

Ситуацию с миграцией значительно изменила т.н. “арабская весна”, в результате которой из Туниса и Ливии в феврале 2011 г. в Италию через море прибыло около 60 560 мигрантов.^[4] «Арабская весна» в целом изменила миграционную политику ЕС, поскольку именно с этого события пошло значительное увеличение

¹ Любин В.П., Алонци Р. Волна миграции в Европе и изменения в политике стран ЕС (на примере Германии и Италии, 2015-2018 гг) <https://cyberleninka.ru/article/v/volna-migratsii-v-evrope-i-izmeneniya-v-politike-stran-es-na-primere-germanii-i-italii-2015-2018-gg>

² Континент беженцев: как Европа зарабатывает на мигрантах \$45 млрд - <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2016/56b08c519a7947277a5ab1b8>

³ Frontex: в 2018 году в Италию прибыло почти на 100 тыс. мигрантов меньше - <https://regnum.ru/news/2577197.html>

⁴ Копылова В.Ю. Иммиграционная политика Италии. [Электронный научно-практический журнал «Современные научные исследования и инновации»] - <http://web.snauka.ru/issues/2015/11/58951> -

потока мигрантов (в большинстве своем транзитных) и изменение их качественного состава. С этого момента Италия стала уязвимым местом ЕС для нелегальной миграции, для борьбы с которой были предприняты протекционистские меры.

Например, в 2013 г. в Италии была утверждена военная гуманитарная программа Mare Nostrum (“Наше море”) - для усиления охраны границ и проведения морских спасательных операций. Программа проводилась при участии военно-морского флота, армии, военной авиации, пограничников и пр. силами для осуществления контроля над миграционными потоками. Эта операция не была поддержана ни экспертами внутри страны, ни другими странами ЕС, которые считали, что таким образом Италия выдавливает легальных мигрантов в другие европейские страны.[⁵]

В ноябре 2014 года операция была замещена программами “Тритон” и “Посейдон”, организованные уже при поддержке Европейского пограничного агентства «Frontex», в которых принимают участие 19 стран ЕС. В результате этих операций было значительно увеличено финансирование, повысилось количество транспортных и технических средств, а также персонала. Кроме того, был расширен географический охват территории, которую необходимо контролировать.

Что касается нормативно-правовой базы, то миграционное законодательство в Италии де-факто ведет отсчет с середины 60-х годов прошлого столетия, когда в стране была введена система видов на жительство и разрешений на трудовую деятельность. Однако, только в 1981 году Италия присоединилась к конвенции № 143 Международной организации труда о нелегальной миграции. В 1990 году ужесточение визового режима и укрепление границ вылилось в «закон Мартелли», а в 1995 году были предприняты попытки регулирования миграционных потоков, в том числе сезонных рабочих через «декрет Дини». [⁶]В декрете устанавливались правила въезда в страну и пребывания трудовых мигрантов на её территории, условия принудительной депортации, порядок воссоединения семей. В течение следующих годов миграционное законодательство Италии было дополнено серией законов, таких как, например «Закон Турко-Наполитано» (призванный поощрять легальную и бороться с нелегальной иммиграцией) и «Закон Босси-Фини» и некоторыми другими, в частности, Декрет о безопасности и иммиграции 2018 года. Этот документ ужесточает и продолжает собой закон Босси-Фини в плане автоматической депортации из страны людей, не имеющих разрешение на пребывание, а также призван повысить уровень безопасности в стране.

Визовая политика Италии. На данный момент существуют следующие основные виды виз, в соответствии с которыми можно легально въезжать в страну:

- transito – виза типа А транзитная виза
 - affari – это тип визы С деловая виза
 - cure mediche – виза типа D для лечения
 - gara sportiva – виза для участия в спортивных мероприятиях
 - invito – это тип визы С по приглашению
 - lavoro autonomo – виза типа D рабочая виза с самостоятельным трудоустройством
 - residenzaelettiva - виза типа D выбранное место жительства
 - reingresso – повторный въезд
 - volontariato – виза волонтерская по приглашению
 - missione – виза выдана для исполнения международной миссии
 - motivi religiosi – виза выдана с религиозными целями
 - ricongiungimento familiare – виза типа D для воссоединения семьи
 - studio – краткосрочная виза для обучения
 - diplomatico – долгосрочная дипломатическая виза
- и другие.

Категории итальянской визы. А – транзитная виза, которая выдается гражданам, которые летят через Италию в третью страну, она не дает права на выход за пределы аэропорта. В – транзитная виза, с правом выйти за пределы аэропорта. С – краткосрочная виза, с правом пребывания на территории Италии не более 90 дней в сумме за полгода. D – национальная долгосрочная виза, по которой можно пребывать на территории Италии более 90 дней и ее можно продлевать.

Структура экономики Италии с преобладанием теневого сектора и малого (если не мелкого) бизнеса, неразвитость системы государственного социального обеспечения (необходимость частных услуг), нехватка человеческих ресурсов и чрезвычайно протяженные морские границы привели к привлекательности страны для нелегальной миграции. Поэтому основные повестками миграционной политики Италии являются:

- поощрение квотированной легальной иммиграции,
- борьба против нелегальной миграции.

⁵ Михайленко В.И. Проблемы управления миграционными процессами в ЕС. - <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/41348/1/iuro-2016-155-17.pdf>

⁶ Царева Е.Ю. Нормативно-правовые основы миграционной политики Италии. – [Издательство Nota Bene] - http://www.nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=30898

Легальные иммигранты, не нарушающие итальянские законы, по истечении установленного срока, имеют право претендовать на получение итальянского гражданства. Для интеграции иммигрантов в итальянское общество, проводятся разнообразные мероприятия, например:

- культурная интеграция с помощью “культурных посредников”;
- бесплатное обязательное школьное образование для детей иммигрантов;
- другие мероприятия, направленные на устранение различных барьеров.

Что касается нелегальной миграции, то такие мигранты сначала помещаются в центры временного пребывания для выяснения личности. Если установлен факт нелегального пребывания на территории страны, запускается процесс выдворения мигранта из Италии, который включает в себя и запрет на возвращение в течение 10 лет. Если такое все-таки происходит, мигрант может подвергнуться заключению в тюрьму.

Увеличение количества нелегальных мигрантов не могло не сказаться на итальянском обществе, которое отреагировало достаточно нервно и осудительно. Разные политические силы, например, такие партии как “Лига Севера” и “Движение пяти звезд”, являясь оппозиционными по достаточному количеству вопросов, выступили против реализуемой правительством миграционной политики. При этом, большинство итальянцев вынуждено признавать факт необходимости принятия рабочей силы извне, по причине нехватки собственных трудовых ресурсов, что обусловлено как низкой рождаемостью, так и старением населения, что характерно для Европейского Союза в целом. Вопрос заключается в том, станут ли мигранты угрозой или итальянское общество сможет решить проблемы организации, адаптации и интеграции прибывающей иностранной рабочей силы.

Итак, основные направления развития миграционной политики Италии выглядят следующим образом:

- 1) усиление контроля государственных границ (в первую очередь морских);
- 2) реформирование и совершенствование миграционного законодательства: установление двусторонних отношений и достижение договоренностей со странами-поставщиками рабочей силы, такими как Албания, Марокко, Китай, Украина и прочими. Заключение договоров о противодействии нелегальной миграции, вывод ее в легальное русло;
- 3) уменьшение размера теневого сектора экономики и снижение напряженности в обществе через увеличение квот на работу легальных иммигрантов;
- 4) создание интеграционной системы - для эффективной адаптации и интеграции легальных мигрантов в итальянское общество с учетом особенностей их вероисповедания, национальных традиций, уровня образования и пр.

Как мы можем наблюдать, отношение к мигрантам в Италии было и остается двойное. С одной стороны, признается необходимость иностранной рабочей силы для экономики страны, с другой стороны, нелегальная миграция рассматривается как угроза безопасности граждан и как проблема внешней политики и как наднациональная проблема. Например, новый премьер-министр Италии Джузеппе Конте летом 2018-го года на встрече в Брюсселе предложил план - “Европейская многоуровневая стратегия по миграции” с радикальным предложением - отказаться от Дублинского соглашения, в соответствии с которым должен соблюдаться принцип “первой страны”: страна, в которую въехал иммигрант, обязана зарегистрировать беженца, взять у него отпечатки пальцев, а любое другое государство ЕС может вернуть беженца в страну въезда. По мнению Конте “ нужно разделять операции по спасению и процедуру выдачи убежища. Если Италия принимает беженцев, потерпевших крушение, это не значит, считает премьер, что она выдавать им убежище должна тоже она.” [7].

Евросаммит в Брюсселе и жесткая позиция Джузеппе Конте по вопросам миграционного кризиса в Европе позволил Италии выйти из политической изоляции. Таким образом, мы подошли к вопросу рассмотрения сходств и различий в миграционной политике Германии и Италии - стран, которые занимают лидирующие позиции в рамках ЕС.

Список литературы / References

1. Добро обжаловать. // Новая Газета. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.novayagazeta.ru/articles/2018/06/25/76938-dobro-obzhalovat/> (дата обращения: 22.05.2019).
2. Континент беженцев: как Европа заработает на мигрантах \$45 млрд. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://www.rbc.ru/politics/02/02/2016/56b08c519a7947277a5ab1b8/> (дата обращения: 22.05.2019).
3. Копылова В.Ю. Иммиграционная политика Италии. [Электронный научно-практический журнал «Современные научные исследования и инновации». [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://web.snauka.ru/issues/2015/11/58951/> (дата обращения: 22.05.2019).
4. Любин В.П., Алонци Р. Волна миграции в Европе и изменения в политике стран ЕС (на примере Германии и Италии, 2015-2018 гг). [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://cyberleninka.ru/article/v/volna-migratsii-v-evrope-i-izmeneniya-v-politike-stran-es-na-primere-germanii-i-italii-2015-2018-gg/> (дата обращения: 22.05.2019).

⁷ Добро обжаловать. //Новая газета. - <https://www.novayagazeta.ru/articles/2018/06/25/76938-dobro-obzhalovat>

5. *Михайленко В.И.* Проблемы управления миграционными процессами в ЕС. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://elar.urfu.ru/bitstream/10995/41348/1/iuro-2016-155-17.pdf/> (дата обращения: 22.05.2019).
6. *Царева Е.Ю.* Нормативно-правовые основы миграционной политики Италии. [Издательство Nota Bene]. [Электронный ресурс]. Режим доступа: http://www.nbpublish.com/library_get_pdf.php?id=30898/ (дата обращения: 22.05.2019).
7. Frontex: в 2018 году в Италию прибыло почти на 100 тыс. мигрантов меньше. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <https://regnum.ru/news/2577197.html/> (дата обращения: 22.05.2019).
- 8.