

ISSN 1563-0285
Индекс 75873; 25873

ӘЛ-ФАРАБИ атындағы ҚАЗАҚ ҰЛТТЫҚ УНИВЕРСИТЕТІ

ҚазҰУ ХАБАРШЫСЫ

Халықаралық қатынастар және халықаралық құқық сериясы

КАЗАХСКИЙ НАЦИОНАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ имени АЛЬ-ФАРАБИ

ВЕСТНИК КазНУ

Серия международные отношения и международное право

AL-FARABI KAZAKH NATIONAL UNIVERSITY

KazNU BULLETIN

International relations and international law series

№1 (73)

Алматы
«Қазақ университеті»
2016

Чукубаев Е., Алипқызы Р.
**Иммиграционная политика
Италии на современном этапе**

В данной статье автор провел обзор иммиграционной политики Итальянской Республики в контексте членства страны в ЕС. Рассмотрена специфика миграционных потоков в Италию. Проведен анализ политической ситуации в странах Северной Африки до, во время и после «арабской весны», а также то, как повлиял кризис в регионе на иммиграционную политику Италии и Европейского союза в целом.

Автором были рассмотрены мероприятия Итальянской Республики на законодательном уровне по регулированию трудовой миграции. А также ужесточение законодательных норм в отношении нелегальных иммигрантов.

На основании опыта иммиграционной политики Италии автор приводит ряд рекомендаций по совершенствованию миграционной политики Республики Казахстан.

Ключевые слова: миграционная политика, Итальянская Республика, нелегальная миграция, беженцы, легализация иммигрантов, трудовая миграция.

Chukubaev E., Alipkyzy R.
**Immigration policy of Italy:
current situation**

In this article the author has reviewed the immigration policy of the Italian Republic in the context of EU membership. The specificity of migratory flows to Italy. The analysis of the political situation in North Africa before, during and after the «Arab Spring», and then, as affected by the crisis in the region for immigration policies in Italy and the European Union as a whole.

Also in the article, the author considers the actions of the Italian Republic at the legislative level to regulate labor migration. And tougher legislation against illegal immigrants. Based on the experience of immigration policy Italy author cites a number of recommendations for improving the migration policy of the Republic of Kazakhstan.

Key words: migration policy, the Italian Republic, illegal migration, refugees, the legalization of immigrants, labor migration.

Чукубаев Е., Алипқызы Р.
**Қазіргі кездегі Италияның
көші-қон саясаты**

Мақалада автор Италия Республикасының Еуропалық Одақ мүшесі аясындағы иммиграциялық саясатына шолу жасалынады. Италиядағы көші-қон ағынының ерекшелігі қарастырылған. Солтүстік Африка елдеріндегі «араб көктеміне» дейінгі, кезіндегі, кейінгі саяси жағдайға сараптама жасалынып, аймақтағы дағдарыстың Италияның және жалпы Еуропалық Одақтың иммиграциялық саясатына әсері талданған.

Сонымен қатар, автор Италия Республикасының еңбек көші-қонды реттеу бойынша заңнамалық деңгейде жасалынған шараларды, заңсыз иммигранттарға қатысты заңнамалық нормаларды қатаңдатуды қарастырады. Италияның иммиграциялық саясатының тәжірибесінің негізінде автор Қазақстан Республикасының көші-қон саясаты бойынша бірқатар ұсыныстар береді.

Түйін сөздер: көші-қон саясаты, Италия Республикасы, заңсыз көші-қон, босқындар, иммигранттар заңдастыру, еңбек көші-қоны.

ИММИГРАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА ИТАЛИИ НА СОВРЕМЕННОМ ЭТАПЕ

В Европе с 1980-х гг. прослеживаются две тенденции: снижение роста населения и усиление влияния старения на рынок труда [1]. Миграция становится важным фактором роста населения, удержания конкурентоспособности на мировом рынке. Вопросы миграции затрагивают все сферы политической и общественной жизни, как охрана правопорядка, проблемы государства, благосостояние, здравоохранение, образование, культура. Миграционная проблема, наряду с энергетической зависимостью и терроризмом, привлекает внимание итальянской общественности, а также Европейского Союза. С конца 1980-х гг. арабских эмигрантов стала принимать Италия.

В 1981 г. Италия присоединилась к Конвенции № 143 Международной организации труда (МОТ) о нелегальной миграции, был, наконец, дан толчок законодательной инициативе по вопросам иммиграции [2].

В 1986 г. вступил в силу первый закон о миграции 943/86, который реформировал систему внутреннего контроля. Во-первых, срок действия вида на жительство был определен независимо от срока действия трудового соглашения. Во-вторых дав возможность иметь вид на жительство будущим безработным, закон предписывал центрам занятости составлять специальные списки безработных иностранных рабочих, которые искали работу. Этот закон стал первым шагом к созданию режима миграции и получил положительные отклики в итальянском обществе, но вскоре перестал фактически действовать, потому что в Италии существовала теневая экономика [2].

Мигранты, зарегистрированные в качестве безработных, могли продолжать пользоваться видом на жительство, нелегально работая в сфере теневой экономики, где они не пользовались социальными льготами. Права, предоставленные этим законом рабочим-мигрантам, создавали возможность для рабочих-иммигрантов, так и для работодателей уклоняться от уплаты налогов. Затем Министерство труда заморозило легальный въезд, а это привело к увеличению нелегального въезда. В итоге: в 1986-1988 гг. стала проводиться политика амнистий. Она была направлена на легализацию живущих в Италии нелегальных иммигрантов. И как итог – 400 тыс. иностранцев получили вид на жительство и разрешение на

работу [3]. Таким образом, закон 943/86 провалился.

После амнистий 1986-1988 гг. акцент в миграционной политике сместился с внутреннего контроля (вид на жительство и контроль над рынком труда) на внешний, а также на вопросы общественного порядка. Все это получило отражение в принятом в 1990 г. законе 39/90, больше известном как «Закон Мартелли» [4].

Этот закон повышал эффективность мер, относящихся к регулированию иммиграции: отменял в отношении лиц, претендующих на статус беженца, ограничения, установленные ранее в зависимости от страны их происхождения; упорядочивая правила въезда на территорию Италии, пребывания в стране и депортации за ее пределы, обеспечивая финансирование центров адаптации для вновь прибывших иммигрантов [5].

Впервые было введено понятие регулирования иммиграционного потока.

Комитет по миграции должен был определять, как много рабочих из стран, не принадлежащих к ЕС, должны быть допущены в страну ежегодно.

Но как оказалось на практике, «закон Мартелли» явно не носил разрешительного характера: потоки легальной иммиграции оставались по-прежнему очень узкими; расширилось число государств, гражданам которых необходима была виза для въезда в Италию; особенно тщательно рассматривались заявления иммигрантов о продлении визы на пребывание. В итоге многие иммигранты, вначале оформившие свое пребывание в стране, фактически лишились возможности на основе закона оставаться в Италии.

Жесткая иммиграционная политика становилась все более характерной для Италии. Проблема мигрантов из арабских стран Средиземноморья, из государств Западной Африки (Нигерия, Сенегал) и Азии уже в течение достаточно долгого времени серьезно воспринимается в стране. В 1990-х гг. к ним добавились потоки беженцев и мигрантов из бывшей Югославии и Албании. Показательно, что при наличии общеполитических расхождений с руководством ЕС правительство Берлускони в миграционных вопросах следовало идее «крепости Европы». Примером тому может стать новый итальянский закон об иммиграции, принятый в октябре 2002 г. (так называемый «Закон Босси-Фини», предложенный двумя ведущими партнерами Берлускони по правящей коалиции) [6].

В проекте этого закона были строки, открыто указывающие на «опасность настоящего нашествия на Европу» («pericolo di una vera invasione dell'Europa») со стороны иммигрантов. Среди наиболее значительных изменений в миграционном законодательстве 2002 г. можно отметить следующие:

- сокращение с четырех до двух лет продолжительности действия разрешений на работу;
- увеличение с пяти до шести лет периода проживания в Италии для получения разрешения на постоянное пребывание для граждан стран, не входящих в ЕС;
- введение процедуры немедленной депортации нелегальных иммигрантов; отмену возможности воссоединения с членами семьи третьей степени родства.

Волна революций в странах Северной Африки. Мощнейшая волна нелегальных мигрантов хлынула из Северной Африки через Средиземное море в Европу в начале 2011 г., после того как в ряде североафриканских стран начались народные волнения. В первую очередь это коснулось Италии.

Основными странами исхода беженцев стали Тунис, Ливия и Египет. В частности, беженцы стали прибывать на итальянский остров Лампеуза [7].

В результате массовой миграции из стран Северной Африки в Европе появились арабские диаспоры, исчисляемые миллионами людей, и эти диаспоры становятся базой формирования так называемого европейского ислама.

Рост миграции с Юга вызывает ксенофобские настроения в Европе и соответствующее этому увеличение политического влияния ультраправых партий. Незаконная миграция из стран Северной Африки вызывает все возрастающее беспокойство европейских правительств и Евросоюза [8]. Это беспокойство усиливается тем обстоятельством, что лидеры североафриканских стран практически признали свою неспособность прекратить незаконную миграцию.

На основании проведенного анализа иммиграционной политики ЕС и Итальянской Республики рассмотрим основные направления ее развития в ближайшей перспективе:

- во-первых, учитывая опыт последних лет и учитывая статистику иммиграции в Италию, правительству страны стоит задуматься об усилении охраны государственных границ, особенно на юге страны. Учитывая особое географическое положение страны – большая часть ее расположена в Средиземном море, – власти

уделяют недостаточно внимания охране государственных границ;

– во-вторых, с целью более эффективного управления миграционными потоками в стране необходимо усовершенствовать нормативную базу;

– в-третьих, Италия – один из лидеров Европейского союза по числу нелегальных мигрантов. Политика легализации нелегальных иммигрантов – постоянный фактор иммиграционной политики Италии. Большая часть видов на жительство выдана на основе программ регулирования;

– в-четвертых, большинство иммигрантов в Италии заняты на низкоквалифицированных работах и испытывают трудности в получении должностей, требующих квалификации, даже при наличии у них достаточной языковой и профессиональной компетенции. Средний уровень образования среди иммигрантского населения выше, чем у «коренных» итальянцев: 12,1% иммигрантов имеют диплом колледжа или университета, тогда как итальянцев с аналогичным образованием всего 7,5% [9].

В этой связи правительству страны важно разрабатывать программы по интеграции иммигрантов в принимающее сообщество, учитывая национальные особенности и особенности иммигрантов (страна происхождения, вероиспо-

ведение, уровень образования, уровень владения языком принимающего государства).

Несмотря на постоянный спрос на труд иммигрантов, общественное мнение в стране враждебно настроено к иммиграции, и иммиграционное законодательство по своему характеру становится все более ограничительным.

Миграция до сих пор рассматривается как новое явление, и юридические, институциональные и административные инфраструктуры Италии, имеющие дело с миграцией, недоразвиты. Поэтому правительству Италии следовало бы задуматься о целесообразности увеличения квот на привлечение и использование иностранной рабочей силы [10].

Республика Казахстан сталкивается с аналогичными проблемами, что и Итальянская Республика. Для Республики Казахстан, как и для Италии, очень остро стоит проблема нелегальной миграции. Нелегальный труд носит в основном низкоквалифицированный характер.

Он так же популярен в таких отраслях, как сфера услуг, сельское хозяйство, и особенно в строительном секторе. Учитывая опыт Италии в вопросе управления миграционными процессами, Правительству Республики Казахстан стоит уделять повышенное внимание миграционной проблеме.

Литература

- 1 Любин В. Миграция как один из вызовов европейской безопасности // Европейская безопасность: события, оценки, прогнозы. 2005. Выпуск 1 (17). – С.122
- 2 Медведев А. Увеличение миграционного потока в Италию и страны ЕС (во второй половине 1940-Х - начале XXI вв.) и изменение миграционных законодательств. 2012. – С. 197-198
- 3 Костюченко А.С. Бенилюкс в путях миграции // Современная Европа. – М., 2006. – № 4. – С.10
- 4 Кирей Н.И. Этнография арабов. – М.: Ростов-на-Дону, 2005. – 364 с.
- 5 Цапенко И.П. На перекрестках иммиграционной политики // Мировая экономика и международные отношения. – М., 2000. – № 10. – С.5
- 6 European Council Meeting in Seville: Presidency Conclusions, June 21-22, 2002. – P. 7-13. URL: http://evropa.eu.int/comm/external_relations/news/ip02.htm.
- 7 Боровик М.А., Шемберко Л.В. Иммиграция в Европе – вызов европейской безопасности. URL: http://www.inion.ru/prod_uct/eurosec/st5vp8.htm
- 8 Legge 28 febbraio 1990, № 39 // Gazzeta Ufficiale, feb-brario. № 49. URL: http://www.ipasvi.it/archivio_news/leggi/197/h280290n39.pdf
- 9 European Council Meeting in Seville: Presidency Conclusions, June 21-22, 2002. – P. 7-13. URL: http://evropa.eu.int/comm/external_relations/news/ip02.htm.
- 10 Pastore. La politica Migratoria Italiana a una svolta: Ostacoli immediati e dilemми strategici, May 2007, CeSPI, Roma.

References

- 1 Ljubin V. Migracija kak odin iz vyzovov evropejskoj bezopasnosti // Evropejskaja bezopasnost': sobytija, ocenki, prognozy. 2005. Vypusk 1 (17). – S.122
- 2 Medvedev A. Uvelichenie migracionnogo potoka v Italiju i strany ES (vo vtoroj polovine 1940-H - nachale XXI vv.) i izmenenie migracionnyh zakonodatel'stv. 2012. – S. 197-198
- 3 Kostjuchenko A.S. Beniljuks v putah migracii // Sovremennaja Evropa. – M., 2006. – № 4. – S.10

- 4 Kirej N.I. Jetnografija arabov. – M.: Rostov-na-Donu, 2005. – 364 s.
- 5 Capenko I.P. Na perekrestkah immigracionnoj politiki // Mirovaja jekonomika i mezhdunarodnye otnoshenija. – M., 2000. – № 10. – S.5
- 6 European Council Meeting in Seville: Presidency Conclusions, June 21-22, 2002. – P. 7-13. URL: http://evropa.eu.int/comm/external_relations/news/ipO2.htm.
- 7 Borovik M.A., Shemberko L.V. Immigracija v Evrope – vyzov evropejskoj bezopasnosti. URL: <http://www.inion.ru/product/eurosec/st5vp8.htm>
- 8 Legge 28 febbraio 1990, № 39 // Gazzeta Ufficiale, feb-brario. № 49. URL: http://www.ipasvi.it/archivio_news/leggi/197/h280290n39.pdf
- 9 European Council Meeting in Seville: Presidency Conclusions, June 21-22, 2002. – P. 7-13. URL: http://evropa.eu.int/comm/external_relations/news/ipO2.htm.
- 10 Pastore. La politica Migratoria Italiana a una svolta: Ostacoli immediati e dilemми strategici, May 2007, CeSPI, Roma.

МАЗМҰНЫ – СОДЕРЖАНИЕ

1-бөлім	Раздел 1
Қазіргі кездегі халықаралық қатынастар мәселелері	Современные проблемы международных отношений

<i>Макашева К.Н.</i> Евразийство как путь к внутренней стабильности и межнациональному миру	4
<i>Губайдуллина М.Ш., Юрченко А.Ю.</i> Маршрутизация наркотрафика «Северный» и «Каспийский» в проблематике региональной угрозы безопасности.....	8
<i>Мовкебаева Г.А., Маланченко О.С.</i> Современный миграционный кризис в Европе и его последствия	18
<i>Чукубаев Е., Алипқызы Р.</i> Иммиграционная политика Италии на современном этапе.....	24
<i>Сарыбаев М.С., Абдрешев А.</i> Позиция Республики Казахстан в урегулировании конфликта в Украине	30
<i>Әліпбаев А.Р., Бәжеева Б.З.</i> Этносаяси қаттығыстардың кейбір қырлары: Босния тағылымы.....	38
<i>Исова Л.Т., Насихат Ж.</i> Қазіргі әлемдік саясаттағы Моңғолия.....	44
<i>Елемесов Р.</i> Водные ресурсы Земли и глобализация водных проблем.....	50

2-бөлім	Раздел 2
Сыртқы саясат мәселелері	Вопросы внешней политики

<i>Смағұлова Г.М., Төлеуова Б.Т.</i> БҰҰ Бас Ассамблеясы жұмысына қатысқан Қазақстан дипломаттарының тәжірибесі.....	58
<i>Ормышева Т.А., Күкеева Ф.Т.</i> Сотрудничество стран Центральной Азии по решению проблемы трансграничных рек: анализ основных соглашений. 64	
<i>Идрьшева Ж.Қ., Көшербаев Ж.Д.</i> Жаңа Жібек жолы экономикалық белдеуі аясындағы Қазақстан Қытай ынтымақтастығы	70
<i>Baikushikova G.S., Likero K.</i> Relations between Republic of Kazakhstan and Kingdom of Saudi Arabia in energy sector	76
<i>Kuzembayeva A.B., Dayardi S.B.</i> Culture as a factor promoting the positive image of a country: the case of Italy	82
<i>Тлеуова Н. Туркеева С.М.</i> Ресей Федерациясының мәдени дипломатиясы.....	88
<i>Сарыева Б.С., Исова Л.Т.</i> Еуропалық Одақ және Орталық Азия: «Оңтүстік дәліз» мысалындағы тиімді энергетикалық ынтымақтастық	96

3-бөлім	Раздел 3
Халықаралық және мемлекетшілік құқық	Международное и внутригосударственное право

<i>Шакиров К.Н.</i> Республика Казахстан и правовые механизмы защиты прав и законных интересов этнических меньшинств.....	104
<i>Zhaylau Zh.</i> The General concept of human rights: international theoretical and legal aspects of development	110
<i>Досымбекова М.С., Токтыбеков Т.А.</i> Реализация принципа уважения прав и свобод человека и гражданина	116