

МИНОБРНАУКИ РОССИИ
ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
«ВОРОНЕЖСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ УНИВЕРСИТЕТ»
(ФГБОУ ВО ВГУ)

Факультет международных отношений
Кафедра регионоведения и экономики зарубежных стран

Аналитическая работа на тему:
«Анализ миграционной политики Португалии»
по дисциплине «Проблемы миграции в Европе»

Студентки _____ 4 курса 6 группы

Шубовская Лилия Владимировна

Пугина Эвелина Эдуардовна

Преподаватель _____ доцент, к.и.н. Журбина Наталья Евгеньевна

Воронеж 2017-2018

Аннотация

В данной работе проводится анализ миграционной политики Португалии. Кратко рассматривается миграционная и демографическая ситуация в стране, приводится организационная структура государственных органов, которые отвечают за формирование и реализацию политики в области миграции. На примере развития законодательной базы показано возрастание роли мигрантов в современной Португалии. Отдельно рассмотрен вопрос интеграции в общество беженцев и лиц, ищущих убежища. В заключении был проведен анализ проблем в области миграции, выделены сильные и слабые стороны миграционной политики Португалии, ее реализация в законодательной базе республики.

Ключевые слова: миграция, миграционная политика, нормативно-правовые акты.

Abstract

This paper analyzes Portugal's migration policy. The migration and demographic situation in the country is briefly reviewed, the organizational structure of the state bodies is given, which are responsible for the formation and implementation of the migration policy. The example of the development of the legislative base shows the growing role of migrants in modern Portugal. The issue of integration of refugees and asylum seekers into the society has been considered separately. In conclusion, the analysis of problems in the field of migration was carried out, the strengths and weaknesses of the migration policy of Portugal, its implementation in the legislative base of the republic were highlighted.

Key words: migration, migration policy, regulatory acts.

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
1. Миграционная ситуация в Португалии.....	6
2. Государственные органы Португалии, отвечающие за миграционную политику страны	8
3. Нормативно-правовое регулирование миграционной политики Португалии.....	14
3.1. Анализ законодательных актов страны, регулирующих правовые отношения мигрантов.....	15
3.2. Анализ законодательных актов страны, регулирующие правовые отношения беженцев.	19
Выводы.....	22
Список использованных источников.....	25
Приложения.....	26

Введение

Миграционная политика страны – это целенаправленная деятельность государства по регулированию процессов экспорта и импорта рабочей силы в страну или из неё. Целью государственного регулирования миграции населения является достижение желательного для принимающей страны масштаба иммиграции, а также отбор нужных работников из общего потока потенциальных иммигрантов.

В настоящее время сложилась система мер государственного регулирования иммиграции, которая включает в себя законодательство о юридическом, политическом и профессиональном статусе иммигрантов в той или иной стране, национальные службы иммиграции, а также межгосударственные соглашения по вопросам миграции.

Целью данной работы является проведение анализа миграционной политики, проводимой республикой Португалия, выявление ее сильных и слабых сторон, применительно к современным условиям развития страны.

Для этого необходимо решить следующие задачи:

1. Оценить миграционную ситуацию в стране на данный момент и дальнейшие перспективы ее развития в положительную или отрицательную сторону.
2. Рассмотреть организационную структуру органов государственного управления и регулирования в области миграционной политики Португалии.
3. Дать общую характеристику нормативно-правовой базы республики, проследить хронологию принятия законодательных инициатив государственными органами на различных этапах развития страны.
4. Отдельно проанализировать принятые документы, касающиеся приема беженцев в республику, в том числе принятые в рамках

выполнения обязанностей по унификации национального законодательства в соответствии с директивами ЕС.

5. По полученным данным провести свот-анализ, определив:

- сильные и слабые стороны миграционной политики Португалии;
- проблемы, с которыми сталкивается страна в области миграции;
- решение проблем законодательной базой республики, которая существует на данный момент.

Миграционная политика, проводимая государством, является частью общей политики для каждой страны мира, в том числе и для Португалии. Прежде всего, от регулирования миграционных процессов зависит повышение уровня развития экономики и уровня жизни населения, улучшение демографической ситуации и социального климата, а также обеспечение безопасности граждан. Анализ миграционной политики позволяет нам оценить правильность принятия решений в данной области правительством страны, оценить дальнейшие перспективы развития региона, как в экономическом, так и в социальном плане.

Методы исследования, примененные в данной работе:

- метод статистического анализа использован для оценки объемов и структуры миграционных процессов и их влияния на социально-экономическую и демографическую ситуацию в Португалии;
- исторический и аналитический подходы с целью исследования португальского законодательства в области миграции;
- метод SWOT-анализа для оценки внутренних и внешних факторов, которые влияют на процессы миграции в республике.

Источниковую базу исследования составляют: статистические данные государственных служб статистики Португалии, официальные сайты различных министерств и организаций республики, таких как МИД, МВД, Службы по делам иностранцев и пограничного контроля, Высшей комиссии по миграции, электронные архивы законодательной базы.

1. Миграционная ситуация в Португалии.

Численность населения Португалии с давних пор зависела от эмиграции, которая, начавшись в конце XV века, продолжается и поныне. Основная причина - слабое развитие национальных производительных сил, высокий уровень безработицы. Постоянная эмиграция отрицательно сказывается не только на приросте населения, но и усиливает, например, диспропорции в его половозрастной структуре (среди эмигрантов преобладают мужчины в трудоспособном возрасте).

В условиях демографического спада и положительной динамики эмиграции населения из страны, власти Португалии крайне заинтересованы в притоке дополнительных людских ресурсов в страну. Если сравнивать количество мигрантов и миграционный прирост на современном этапе с 2000 по 2015 года¹, то видно, что с 2000 года происходит прирост населения страны в среднем на 30 000 человек в год, однако уже в 2011 году начинается демографический спад. В 2015 году по сравнению с 2010 годом число мигрантов снизилось на 140 000 человек. Из страны начали уезжать даже те мигранты, которые проживали там ранее. В первую очередь, это связано с экономическим кризисом, который охватил Португалию, вследствие чего произошел рост уровня безработицы и, как следствие, упал уровень жизни населения.

Иммиграция же в Португалию почти всегда была невелика. Это, главным образом, реэмигранты («реторнадуш»), возвратившиеся, например, из бывших колоний. После Апрельской революции 1974 года в ходе деколонизации в страну вернулось 600-800 тыс. человек, в том числе и бывшие политэмигранты. Такой приток «реторнадуш» Португалия приняла, наверное, единственный раз за всю свою историю.

¹ URL-[http://www.knoema.ru/atlas/ Португалия/topics/Демография/Население/Коэффициент-чистой-миграции](http://www.knoema.ru/atlas/Португалия/topics/Демография/Население/Коэффициент-чистой-миграции)

Именно поэтому, как одну из возможностей улучшить демографическую ситуацию в стране, правительство Португалии с оптимизмом восприняло программу ЕС по размещению в странах ЕС 160 тыс. беженцев из Италии и Греции, которая действовала с сентября 2015 по сентябрь 2017 годов. На этом фоне премьер-министр Португалии Антониу Кошта сообщил, что правительство готово принять на 5800 человек больше, чем было оговорено квотами. Однако, несмотря на это, беженцы в страну ехать отказывались, и по окончании программы на 2017 год Португалия приняла всего 2 334 человека, что составило 49,1 % от выделенной квоты².

Таким образом, в настоящее время количество эмигрантов из страны существенно преобладает над количеством мигрантов, выбравших республику для места постоянного проживания. Данные процессы, как было сказано выше, связаны, в первую очередь с кризисом, поразившим Португалию в последние годы и сделавшим ее непривлекательной страной для внешних мигрантов. Также на нежелание мигрантов прибывать в страну оказывает влияние слабое развитие производственной базы, высокий уровень безработицы, низкая заработная плата и минимальный уровень пособия для иммигрантов.

² URL-<http://www.reinstalacao.php>

2. Государственные органы Португалии, отвечающие за миграционную политику страны

Основным органом, отвечающим за миграционную политику Португалии, является Президиум Совета Министров (The Presidency of the Council of Minister), который обсуждает и утверждает законопроекты, указы и резолюции, регламентирующие политику в области интеграции иммигрантов в Португальское общество. В его состав входят все ключевые министры правительства во главе с премьер-министром³.

Выполнение принятых законов и указов, касающихся области миграционной политики, возложено на министерства и ведомства страны, государственные и неправительственные организации.

Самой крупной государственной организацией, занимающейся проблемами миграции является Высшая комиссия по миграции (High Commission for Migration – ACM)⁴ под руководством премьер-министра страны. Данная структура была создана в Португалии в 1996 году и первоначально называлась Высшей комиссией по делам иммиграции и этнических меньшинств (ACIME). В таком виде она просуществовала до 2007 года, а затем с расширением полномочий была реорганизована в Высокую комиссию по вопросам иммиграции и межкультурного диалога (ACIDI). В 2014 году, признав состояние миграционной политики государства неудовлетворительной (с 2011 года статистика миграции в стране имеет отрицательную динамику), данный институт вновь был реорганизован и переименован в Высшую комиссию по миграции (ACM). В ходе организационных изменений произошло расширение данного института и включение в его состав подразделения, отвечающего за

³ URL-<https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21/governo/composicao>

⁴ URL-<http://www.acm.gov.pt/inicio>

межминистерскую координацию интегрирования иммигрантов, включая беженцев, в португальское сообщество.

В настоящее время Высшая комиссия по миграции - это португальское государственное общественное учреждение, ответственное за управление миграционными потоками, а именно: за обеспечение интеграции иммигрантов в общество Португалии и содействие возвращению португальских эмигрантов. Как государственный институт, интегрированный в Президиум Совета министров страны, АСМ отвечает за взаимосвязь между собой различных министерств и ведомств с целью разработки и проведения оценки политических инициатив и законов, которые касаются мигрантов, в том числе беженцев. Кроме того, сотрудниками Высшей комиссии по миграции были реализованы инициативы информационно-общественного характера для мигрантов, основные из которых:

- создание национальной иммигрантской информационной сети, деятельность которой включает в себя публикацию ежемесячного информационного бюллетеня, образовательных листовок и брошюр;

- создание иммиграционного наблюдательного совета, куда входят эксперты из университетов и исследовательских научных центров. Совет содействует развитию исследований в области иммиграции и взаимоотношений этнических меньшинств, проживающих на территории Португалии;

- создание национальной сети центров поддержки иммигрантов (National Immigrant Support Centre – CNAI)⁵, которые являются информационно-консультативными центрами по вопросам миграционного законодательства.

В дополнение к вышеуказанным инициативам в структуре Высшей комиссии по миграции, действует целый ряд отделов, оказывающих

⁵ URL-<http://www.slideplayer.com/slide/10421822/>

различные виды поддержки иммигрантам. Основными из них являются: юридический отдел (бесплатное консультирование по широкому спектру вопросов и оказание юридического содействия), отдел по вопросам воссоединения семьи, отдел содействия по включению в активную жизнь, отдел поддержки предпринимательства, отдел по вопросам жилья, отдел социальной поддержки, а также отдел технической поддержки иммигрантских ассоциаций. Все отделы работают в национальных отделениях национальной сети поддержки иммигрантов.

Под руководством Высшей комиссии по миграции Португалии действует Консультативный совет по вопросам иммиграции (*Conselho consultivo para os assuntos de imigração, COCAI*)⁶, который был создан в 1998 году. Данная государственная структура участвует в формулировании политических мер по социальной интеграции иммигрантов, которые способствовали бы исключению проявлений дискриминации в отношении иммигрантов. В задачи совета входит:

- участие в деятельности по защите прав трудящихся мигрантов;
- внесение предложений по совершенствованию миграционного законодательства, обсуждение вопросов действующего законодательства и правоприменительной практики.

Структурно Консультативный совет состоит из председателя, которым является представитель Высшей комиссии по миграции и членов совета, куда входят представители каждого из министерств, занимающимися вопросами иммиграции, представители каждого из автономных регионов Португалии (Мадейра и Азорские острова), а также представители десяти самых многочисленных обществ мигрантов в стране.

⁶ Декрет-законы Португалии № 115/99 от 3 августа 1999г. и №75/2000 от 9 мая 2000г.- URL- https://www.dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/345126/details/normal?p_p_auth=dqCBzaq6, URL- <https://www.dre.pt/pesquisa/-/search/275871/details/maximized>

Следующим государственным органом, оказывающим заметное влияние на миграционную политику государства, является Министерство внутренних дел Португалии. Оно ответственно за определение направлений иммиграционной политики и политики в отношении беженцев, включая процедуры въезда, пребывания, выезда, депортации, а также приобретения гражданства и получения статуса беженца. Служба по делам иностранцев и пограничного контроля (Serviço de Estrangeiros e Fronteiras — SEF)⁷, организационно входящая в структуру МВД республики, ведает вопросами реализации миграционной политики.

Основной функцией в области управления миграционными процессами следующего ключевого министерства, а именно министерства иностранных дел республики, является выдача различных видов въездных виз. Также МИД страны совместно с министерством социальной безопасности и занятости ответственно за заключение двусторонних соглашений и договоров между Португалией и другими государствами для развития механизмов организованного привлечения иностранной рабочей силы из государств за пределами Европейского Союза.

Отдельно необходимо отметить наличие в составе МИДа страны должности Государственного секретаря министерства иностранных дел Португалии по португальским общинам (State Secretary for Portuguese Communities of the Ministry of Foreign Affairs)⁸, который возглавляет управление по португальским общинам. Являясь в прошлом страной, владеющей множеством колоний, за пределами Португалии в данных странах осталось огромное количество соотечественников, говорящих на португальском языке и поддерживающих связи со своими родственниками в республике. Именно для взаимодействия с национальными диаспорами за рубежом и был введен данный пост в структуре МИД. Основной

⁷URL- <http://www.sef.pt/portal/V10/EN/asp/page.aspx>

⁸URL- <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc21>

задачей управления МИД по португальским общинам стали разработка и осуществление миграционной политики Португалии, включая защиту социальных, культурных, политических и гражданских прав португальцев, проживающих за рубежом, а также создание экономических и социальных условий для реэмигрантов, которые возвращаются из этих стран в Португалию.

Министерство труда и социальной солидарности Португалии⁹, совместно с Институтом занятости и профессионального обучения (Instituto de Emprego e Formação Profissional)¹⁰ и Управлением труда и условий работы (Autoridade para as Condições do Trabalho)¹¹ определяет максимальную ежегодную квоту на привлечение иностранных работников. Данное квотирование производится в соответствии с потребностями в рабочей силе по отдельным отраслям экономики и регионам. Следует отметить, что ограничения на прием по квоте действуют в отношении иностранных работников из стран, не входящих в Европейский Союз. Помимо этого, Управление труда играет важную роль в мониторинге незаконного привлечения иностранных работников, а также проводит оценку и выдает заключения относительно действительности трудовых договоров, заключаемых с иностранными работниками третьих стран.

За признание дипломов и квалификаций, полученных в зарубежных учебных заведений отвечает Министерство образования республики¹². Кроме того, на данное ведомство возложены обязанности по проведению тестирования уровня знания португальского языка для иностранных граждан, подающих заявление на получение гражданства. В свою очередь,

⁹URL- <https://www.portugal.gov.pt/>

¹⁰URL- <https://www.iefp.pt/>

¹¹URL- <http://www.act.gov.pt/>

¹²URL- <https://www.portugal.gov.pt/>

прием и рассмотрение данных заявлений, проводится Министерством юстиции страны¹³.

Таким образом, в настоящее время республика Португалия имеет достаточно мощные государственные институты, обеспечивающие миграционную политику страны. Однако следует отметить, что данные государственные структуры начали формировать миграционную политику страны сравнительно недавно, в конце 90-х годов прошлого столетия. Признавая потребность в изменении первоначальных целей и задач интеграционной политики и создании отдельных разветвлённых государственных структур, которые отвечали бы за вопросы интеграции иммигрантов, в Португалии появились такие организации как Высшая комиссия по миграции, Консультативный совет по вопросам иммиграции и реорганизованное подразделение Службы по делам иностранцев и пограничного контроля при МВД республики. Оставшиеся рассмотренные государственные ведомства лишь дополняют эти три основные структуры, обеспечивающие миграционную политику Португалии.

¹³URL- <https://www.portugal.gov.pt/>

3. Нормативно-правовое регулирование миграционной политики Португалии

Как и во всех государствах, основным законом страны является Конституция. По отношению к иммигрантам она гарантирует соблюдение всех основных прав иммигрантам, за исключением некоторых политических прав. В частности, статья 15 Конституции гарантирует равное отношение при трудоустройстве и равные условия труда для граждан Португалии и иностранцев. Кроме того, она дает иммигрантам из португалоговорящих стран некоторые преференции в отношении социальных и политических прав¹⁴.

Все остальное законодательство Португалии в области миграционной политики можно разделить на две подгруппы. В первую очередь это законы и подзаконные акты, касающиеся мигрантов, прибывающих и убывающих из страны, при этом отдельным законодательным актом (Закон №37/2006 от 9 августа 2006г.) регулируется право граждан Европейского Союза и их семей свободно перемещаться и свободно проживать на территории страны. Второй блок законов касается непосредственно мигрантов, прибывающих в республику в качестве беженцев, и просящих о предоставлении убежища и дополнительной защиты. По типам документов, регламентирующим правовые рамки в области миграционной политики страны, официальные публикации подразделяются на законы, указы, постановления правительства и директ-законы.

¹⁴Malheiros, Jorge (2002): Portugal Seeks Balance of Emigration, Immigration. Migration Information Source. - URL- <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=77>

3.1. Анализ законодательных актов страны, регулирующих правовые отношения мигрантов.

Первый Иммиграционный закон Португалии¹⁵ был принят в 1981 году в период правления правого правительства во главе с социал-демократической партией. Его можно охарактеризовать как достаточно лояльный к иностранцам, потому что Португалия всегда была страной эмиграции, а затем стремилась привлечь приток иностранного населения.

Данный закон давал право безвизового въезда в республику гражданам из бывших колоний, визы другим иностранцам могли выдаваться в пункте пропуска на срок до 60 дней, с возможностью продления, вид на жительство выдавался сроком на год, пять лет и пожизненно (в случае проживания в стране более 20 лет). При нарушении визового режима иностранец принудительно не депортировался, ему предоставлялось право самостоятельно покинуть страну в течение 48 часов. Именно в этот период из-за неэффективности первого Иммиграционного закона появилась проблема нелегальных иммигрантов, в основном из бывших португальских колоний.

Постоянное давление со стороны стран - членов Шенгенского соглашения заставило правое правительство под председательством социал-демократической партии Португалии в 1985-1995 гг. принять новый иммиграционный закон (№ 59/93 от 3 марта 1993 года)¹⁶ и провести первую масштабную кампанию легализации незаконных мигрантов в 1992 - 1993 гг. Хотя этот закон и был более прогрессивным, чем предыдущий – было введено девять типов виз вместо четырех, а также введено положение о депортации из страны тех иностранцев, которые нарушили закон, - но оба закона рассматривали иммиграцию скорее как временное,

¹⁵URL- <https://www.dre.tretas.org/dre/6485/decreto-lei-264-B-81-de-3-de-setembro>

¹⁶URL- <https://www.dre.tretas.org/dre/49232/decreto-lei-59-93-de-3-de-marco>

чем постоянное явление в Португалии. Именно поэтому в данном законе не было права на воссоединение семьи.

Только с принятием третьего Иммиграционного закона (№ 244/98 от 8 августа 1998)¹⁷ произошло смещение от простого регулирования потоками иммигрантов в страну к осознанию необходимости их интеграции в португальское общество. Были уменьшены периоды пребывания в стране от 20 до 10 лет для получения постоянного вида на жительство, воссоединение семьи впервые стало фигурировать как право иммигрантов.

В дальнейшем, в него вносились многочисленные поправки и изменения, которые затем были закреплены законом № 34/2003 от 25 февраля 2003 года¹⁸. В 2007 году в качестве замены данного правового документа был принят четвертый по счету иммиграционный закон № 23/2007 от 4 июля, который с незначительными поправками (поправки внесены Законами № 29/2012, 56/2015, 63/2015 и 59/2017) действует в настоящее время¹⁹.

Закон № 23/2007 стал новым законодательным актом, регулирующим порядок въезда, пребывания, выезда и депортации из страны. Новое миграционное законодательство Португалии вступило в силу 3 августа 2007 г., в результате чего начали действовать новые правила иммиграции. В частности, было введено единое стандартизованное разрешение на проживание, повышены штрафы для работодателя за привлечение иностранного работника без получения разрешения. Далее, новым законодательством был изменен действовавший до этого времени механизм привлечения иностранной рабочей силы на основе установления квоты по профессиональным навыкам и квалификациям. Согласно положениям нового

¹⁷URL- <https://www.dre.tretas.org/dre/95122/decreto-lei-244-98-de-8-de-agosto>

¹⁸URL- <https://www.dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/188557/details/maximized>

¹⁹URL- <https://www.dre.pt/application/file/a/107784629>

законодательства, привлечение иностранного работника из третьей страны стало возможно, только если вакансия не может быть заполнена работниками-гражданами стран Европейского Союза, либо иностранными работниками, уже находящимися в стране (так называемый принцип предпочтительного найма).

В предыдущем законе № 34/2003 интеграция упоминается как одно из трех оснований новой миграционной политики Португалии (в дополнение к содействию легальной занятости и борьбе с нелегальной миграцией). Однако в нем недостаточно четко были прописаны механизмы экономической интеграции иммигрантов. По сути, интеграция определяется через уважение социальной и культурной идентичности иммигрантов, «изучение португальского языка, законов, а также принятие культурных и моральных ценностей нации, которые рассматриваются в качестве основных условий для достижения интеграции»²⁰.

В новом Законе от 2007 г. механизмы интеграции прописаны более четко. В целом, новое миграционное законодательство является «попыткой придать иммиграционной политике более четкое выражение и направление, выраженное в развитии каналов легальной миграции, ассоциированной с согласованной политикой интеграции иммигрантского сообщества в жизнь страны»²¹. Иммиграция, таким образом, видится не только как фактор экономического развития страны, но также и как важный механизм, вносящий свой вклад в социальное и культурное развитие Португалии.

Новое законодательство существенно упростило процедуры подачи документов для получения и продления виз. Также, были созданы новые каналы для улучшения обмена информацией между различными службами миграционного ведомства, введена единая виза для целей проживания,

²⁰URL- <https://www.dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/188557/details/maximized>

²¹URL- <https://www.dre.pt/application/file/a/107784629>

созданная с целью снижения различий и несоответствий, существовавших в юридических статусах предыдущих документов. Также необходимо отметить, что новым миграционным законодательством были введены дополнительные возможности для нелегальных мигрантов по регуляризации своего пребывания на территории страны. Для этого, в соответствии с данным законом, необходимо подать соответствующее заявление в Службу по делам иностранцев и пограничного контроля и заплатить штраф в размере 3500 евро.

Для того чтобы удержать мигрантов в стране, в 2006 году был более смягчен закон о гражданстве. Новый закон о гражданстве № 2/2006 от 17 апреля 2006 года²², вступивший в силу в декабре 2006 г., не проводит различий между гражданами португалоговорящих стран африканского континента (так называемых государств PALOP) и гражданами остальных стран относительно необходимого срока проживания в Португалии для подачи заявления на приобретение гражданства.

Минимальный срок проживания на территории Португалии, необходимый для получения гражданства для граждан государств, не являющихся португалоговорящими странами Африки, был сокращен с десяти до шести лет. В то же время, третье поколение иммигрантов (несовершеннолетние дети, если хотя бы один из родителей которых родился в Португалии) является единственной категорией лиц, которые автоматически получают гражданство при рождении.

Для всех иных категорий (второе поколение мигрантов) большая часть из предыдущих правил осталась в силе, данные категории иммигрантов имеют право на автоматическое приобретение гражданства, только если их родители проживали в стране на законных основаниях на протяжении не менее пяти лет. Иностранные граждане, родившиеся на территории Португалии, имеют право получения гражданства при условии

²²URL- <http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/livro-vii-leis-da-nacionalidade/lei-da-nacionalidade>

непрерывного проживания в стране (независимо от их статуса). Для иностранных граждан, состоящих в законном либо гражданском браке с гражданином (гражданкой) Португалии, получение гражданства возможно через три года совместного проживания.

Таким образом, обновление законодательства Португалии, затрагивающее миграционные процессы в стране, с 2006 года направлено на привлечение иммигрантов в страну путем упрощения бюрократических и процессуальных процедур. При этом отмечается ужесточение законодательства по отношению к нелегальным мигрантам и защите рабочих мест, занятых гражданами страны.

3.2. Анализ законодательных актов страны, регулирующие правовые отношения беженцев.

Основным законом, регулирующим взаимоотношения властей Португалии с лицами, ищущими убежища в стране и претендующих на статус беженца, является закон № 27/2008 от 30 июня 2008 года с поправками, внесенными законом 26/2014 от 5 мая 2014 года²³. В нем излагаются условия и процедуры предоставления статуса беженца или лица, ищущего защиты, в соответствии с Директивами ЕС применительно к национальному законодательству Португалии.

В соответствие с этим законом, статус беженца присваивается иностранным гражданам, которые подвергаются преследованиям у себя на родине за их взгляды в поддержку демократии, соблюдения социальных и национальных свобод, мира между народами, а также преследования и дискриминации по расовому, религиозному, национальному признаку, либо в связи с политическими убеждениями. Также статус беженца присваивается гражданам, прибывшим из зоны международного или

²³URL-[http://www.sef.pt/documentos/56/LeideAsilo\(Lei26_2014\)EN.pdf#1](http://www.sef.pt/documentos/56/LeideAsilo(Lei26_2014)EN.pdf#1)

внутригосударственного вооруженного конфликта, где применяется насилие в отношении мирного населения и грубо нарушаются права человека.

Вопросам беженцев в данном законе полностью посвящена глава VII²⁴. В ней в частности, рассматривается их права и обязанности, социальное обеспечение, вопросы трудоустройства и здравоохранения. В соответствии с данным законом, лицо, обладающее статусом беженца, а также члены его семьи, получает вид на жительство в Португалии на пять лет, с возможностью его продления на такой же срок. Он имеет такие же права, как гражданин страны в следующих сферах: образование, включая курсы профессиональной переподготовки, получения начальной профессии, оплачиваемой центром занятости населения, доступ к получению медицинской помощи, включая лечение психических нарушения, в медицинских учреждениях страны, возможность трудоустроиться на все трудовые специальности в соответствии с национальным дипломом, который признается действительным.

Несколько ограничены свободы лица, имеющего статус беженца, в вопросах жилищного обеспечения и свободы передвижения по территории Португалии, где к ним применяются требования как к иностранным гражданам. Однако все это компенсируется огромным количеством интеграционных программ от различных государственных ведомств республики, в которых может участвовать беженец для успешной ассимиляции в португальское общество.

Анализируя данный закон в части применения к беженцам, можно сделать вывод, что в Португалии для беженцев созданы достаточно льготные условия, когда его права практически приравнены к правам гражданина республики и при этом предоставляются все социальные гарантии для достаточно комфортного проживания в стране. При этом

²⁴ См. приложение 2

продлив на второй срок вид на жительство, он может претендовать на получение гражданства Португалии.

Выводы

В данной работе был проведен анализ миграционной политики Португалии, в ходе которого были всесторонне рассмотрены миграционная ситуация в стране, структуры, которые отвечают за формирование и реализацию политики миграции, рассмотрены законы, регулирующие прибытие и нахождение иностранных граждан на территории республики, при этом отдельно был рассмотрен закон, регулирующий вопросы, затрагивающие проблему беженцев.

По результатам анализа можно сделать выводы, что Португалия проводит либеральную миграционную политику в связке с мультикультурной интеграционной политикой, которая полностью совпадает с моделью миграционной политики стран Центральной и Северной Европы. Её характерными чертами является привлечение иностранных граждан для осуществления трудовой деятельности, достаточно упрощенный порядок предоставления права иностранным гражданам на постоянное проживание, реальная свобода передвижения и выбор места жительства в пределах территории государства (за исключением беженцев). Приоритетом данной политики и предполагаемым последствием ее реализации является привлечение рабочей силы для развития и повышения эффективности экономики страны.

Для оценки эффективности проводимой Португалией миграционной политики выделим сильные и слабые ее стороны, которые представлены в таблице 1.

Таблица 1. Сильные и слабые стороны современной миграционной политики Португалии

Сильные стороны миграционной политики Португалии	Слабые стороны миграционной политики Португалии
<p>1. Как низкоквалифицированные, так и высококвалифицированные мигранты, помогут Португалии ускорить её экономический рост и развитие условий для жизни. В законодательстве нет требований к квалификации мигранта.</p> <p>2. Отлаженная система порядка выдачи вида на жительство (ВНЖ) в 2016 году принесла в бюджет страны 2,5 млрд. евро.</p> <p>3. Принцип воссоединения семей позволяет увеличить количество мигрантов.</p> <p>4. Практически равные права с гражданами, декларируемые иммиграционными законами, делают страну привлекательной для мигрантов. В Европе лидерами предпринимательства мигрантов являются Португалия, где 25,9% мигрантов из стран Азии начинают свою предпринимательскую деятельность в первый год по прибытии.</p> <p>5. Разветвленная и развитая сеть центров для мигрантов позволяет быстрее интегрироваться в португальское сообщество.</p> <p>6. Проводимая политика легализации</p>	<p>1. В результате глобализации имеет место негативное влияние, вызванное эмиграцией квалифицированных кадров из Португалии в развитые страны Европы, где оплата труда выше.</p> <p>2. Низкий уровень социального пособия для беженцев, что вынуждает их отказываться от последующего пребывания в стране.</p> <p>3. Существующая система квотирования не приносит в бюджет дополнительных доходов. Замена на более гибкую систему патентования привела бы к пополнению бюджета.</p> <p>4. Мигранты часто формируют тесные и изолированные группы (по интересам, культуре, религии).</p> <p>5. Интеграция мигрантов в португальское общество не происходит в области культуры, что затрудняет их интеграцию в общество.</p>

нелегалов приносит дополнительный доход в бюджет и дает мигранту право на легальную работу.	
---	--

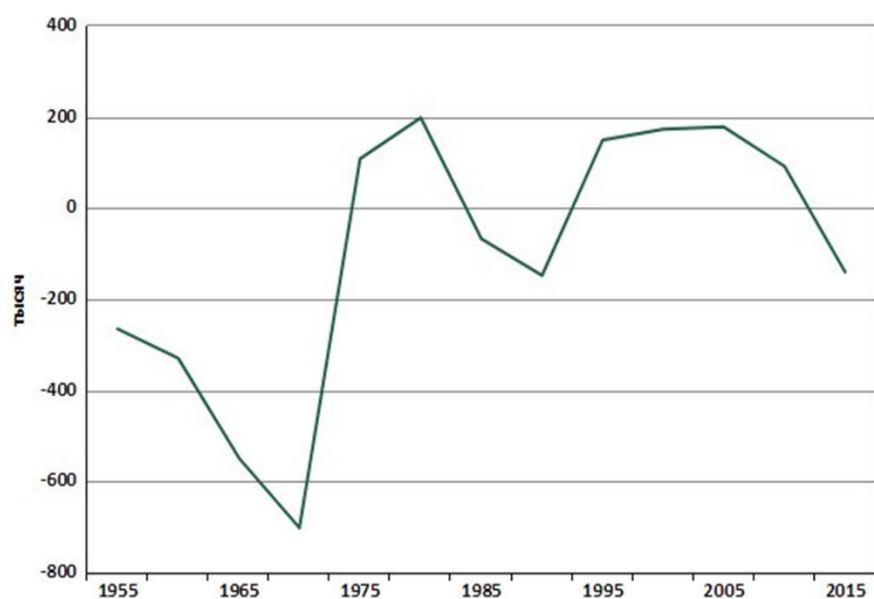
Исходя из данной таблицы, можно выделить риски проводимой правительством Португалии миграционной политики. В первую очередь, они связаны с обеспечением безопасности в стране из-за формирования в среде мигрантов этнически обособленных групп, как правило, образующих криминальные сообщества. Для решения данной проблемы необходимо проводить более глубокую интеграцию мигрантов в общество, в том числе и в области изучения культурного наследия Португалии. Проблемой для Португалии в условиях мировой глобализации является и отток граждан в более развитые страны ЕС, где оплата труда намного выше, чем на родине. При этом в законодательстве страны данная проблема не освещена и путей решения нет. Кроме того, система квотирования трудовых мигрантов, действующая в Португалии, жестко ограничивает приток рабочей силы на рынки труда, что в условиях растущей экономики негативно сказывается на наполняемости бюджета.

Возможности миграционной политики Португалии в настоящее время не позволяют достаточно гибко реагировать на происходящие изменения, как в глобальной экономике, так и на рынке труда, в первую очередь, из-за таких глобальных проблем современности, как старение населения и глобализация. При этом Португалия должна продолжать оптимизировать процесс принятия решений на национальном уровне, связанный с вопросами миграции в условиях глобальных вызовов современности (старения населения и глобализации).

Список использованных источников

1. Malheiros, Jorge (2002): Portugal Seeks Balance of Emigration, Immigration. Migration Information Source. <http://www.migrationinformation.org/Profiles/display.cfm?ID=77>
- 2.« REINSTALAÇÃO DE REFUGIADOS» – [Электронный ресурс] –URL-<http://refugiados.net/1cpr/www/reinstalacao.php>.
- 3.Официальный сайт правительства республики Португалия – [Электронный ресурс] –URL- <https://www.portugal.gov.pt/>.
- 4.«АСМ» – [Электронный ресурс] –URL- <http://www.acm.gov.pt/inicio>.
- 5.«Slideplayer»– [Электронный ресурс]– URL <http://slideplayer.com/slide/10421822/->.
- 6.«SEF» – [Электронный ресурс] –URL- <http://www.sef.pt/portal>
- 7.«Diário da República» – [Электронный ресурс] –URL- <https://dre.pt/application/file/a/107784629>.
- 7.«Legislação pesquisa PGDL» – [Электронный ресурс] – URL- http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=735&tabela=leis.

Количество мигрантов и миграционный прирост в Португалии за период с 1960 по 2015 года



Дата	Значение	Изменение, %
2015	-140,00	-251,95%
2010	92,13	-48,34%
2005	178,35	2,74%
2000	173,60	16,42%
1995	149,12	-200,84%
1990	-147,87	121,06%
1985	-66,89	-133,68%
1980	198,63	83,60%
1975	108,19	-115,42%
1970	-701,60	28,06%
1965	-547,88	66,32%
1960	-329,41	