

## **Правове та інституційне забезпечення міграційної політики Іспанії**

*Роботу виконано на кафедрі міжнародної інформації СНУ ім. Лесі Українки*

Охарактеризовано функції інституцій, що забезпечують залучення та використання іноземної робочої сили на ринку праці Іспанії. Вивчено особливості юридичного забезпечення міграційної політики Іспанії. З'ясовано механізми регулювання міграційних потоків і процесів.

**Ключові слова:** міграційна політика, інституції, міграційне законодавство, Іспанія.

**Kotsan V. Y. Migration Policy of Spain Legal and Institutional Support.** Functions of institutions which provide foreign labor in the labor market of Spain attraction and use are characterized. The features of legal migration policy of Spain implementation are studied. The mechanisms of migration flows and processes regulation are investigated.

**Key words:** migration policy, institutions, migration legislation, Spain.

**Коцан В. Ю. Правовое и институционное обеспечение миграционной политики Испании.** Охарактеризованы функции институтов, обеспечивающих привлечение и использование иностранной рабочей силы на рынке труда Испании. Изучены особенности юридического обеспечения миграционной политики Испании. Выявлены механизмы регулирования миграционных потоков и процессов.

**Ключевые слова:** миграционная политика, институты, миграционное законодательство, Испания.

Сучасною тенденцією міжнародних відносин є міграція робочої сили. Переміщення людських ресурсів, що зумовлюється різноманітними чинниками, чимраз більше поширюється по світу. Суттєве зростання масштабів міжнародної міграції трудових ресурсів, а саме поступове збільшення її інтенсивності та обсягів, а також її вагомий вплив на економічний та соціальний розвиток зумовлюють необхідність подальшого вивчення цих процесів.

Протягом останнього десятиліття ситуація у світі характеризувалася тим, що країни-імпортери та країни-експортери трудових ресурсів вносили суттєві зміни у свою міграційну політику. Вагомий досвід удосконалення міграційної політики мають країни ЄС загалом, а члени цієї спільноти зокрема. Країною, яка має специфічну міграційну політику, є Іспанія. Ця держава потерпає від великого напливу мігрантів, особливо нелегальних, і за останні роки змінила міграційну політику для контролювання напливу нелегальної імміграції, встановила покращену процедуру легалізації, ряд штрафів для роботодавців, що наймають нелегалів тощо. Вивчення досвіду Іспанії у сфері регулювання міграційних потоків може бути корисним для України, особливо у світлі євроінтеграційних намірів нашої держави та підписання політичної частини угоди про асоціацію.

**Метою** цього дослідження є вивчення конституційного та інституційного забезпечення міграційної політики Іспанії. Для досягнення мети було поставлено такі **завдання:** 1) з'ясувати функції інституцій, що забезпечують залучення та

використання іноземної робочої сили; 2) вивчити особливості юридичного забезпечення міграційної політики Іспанії.

Самостійного органу виконавчої влади, до компетенції якого входив би весь комплекс питань у міграційній сфері, в Іспанії не існує. Функції регулювання залучення й використання іноземної робочої сили розподілені між Міністерством внутрішніх справ (МВС), Міністерством праці та соціальних питань та Міністерством закордонних справ (МЗС).

Провідним відомством, що забезпечує формування та реалізацію політики Іспанії у сфері міграції й координуючим цю роботу, є МВС, а в його рамках – Управління у справах іноземців, яке перебуває в структурному підпорядкуванні Департаменту внутрішньої політики. У його завдання входить організація контролю за міграційними процесами та ситуацією у сфері міграції, підготовка пропозицій щодо вдосконалення законодавства, визначення пріоритетних напрямів міграційної політики. Практична ж робота з іммігрантами (видача, продовження дозволів на проживання, питання повернення нелегальних іммігрантів тощо), розвиток системи імміграційного контролю, попередження й припинення незаконної імміграції, боротьба з організованою злочинністю у цій сфері покладено на Головний комісаріат у справах іноземців (структурно входить до складу Департаменту поліції МВС) [12].

До компетенції Міністерства праці та соціальних питань (Департамент міграції) належать питання, пов'язані з наданням та продовженням дозволів на трудову діяльність, формуванням політики у сфері соціальної інтеграції іноземців.

Діяльність Міністерства закордонних справ (Управління у справах іноземців, що входить до складу Департаменту з юридичних та консульських питань) у міграційній сфері зводиться переважно до вирішення комплексу візових питань [2].

Із метою забезпечення належної координації роботи органів державної адміністрації щодо регулювання процесів імміграції в Іспанії створена Вища рада з імміграційної політики за участю представників центральної влади, автономних утворень і муніципалітетів [10].

Із 1 лютого 2000 р. в Іспанії набув чинності «Закон про іноземців», регулюючий норми, що стосуються надання виду на проживання в цій країні іммігрантам, їх інтеграції в соціально-економічне й політичне життя країни, а також визначає їхні основні права й обов'язки. Цей закон замінив попередній, що був прийнятий у 1985 р. [3]. Згідно цього закону, іноземці, які прибувають до Іспанії, поділяються на три категорії. Першу групу становлять особи, які мають намір пробути в країні менше 90 днів. Другу – ті, хто збирається жити в Іспанії тимчасово – від 90 днів до п'яти років. Таку можливість надають тим, хто може довести наявність коштів, яких буде достатньо на утримання себе й своєї сім'ї; хто має намір зайнятися підприємницькою діяльністю або має пропозицію про роботу від будь-якого іспанського роботодавця. У цю ж категорію потрапляють і так звані недокументовані (тобто не легалізовані) іммігранти, якщо вони проживають у Іспанії безвиїзно не менше двох років і доведуть, що забезпечені матеріально. Третю категорію складають іноземці, які перебувають у країні на постійній основі. Щоб отримати дозвіл на постійне проживання їм необхідно прожити в Іспанії не менше п'яти років [1].

В Іспанії встановлений дозвільний порядок зайнятості іноземних громадян. Відповідно до ст. 33 «Закону про іноземців», іноземці старші 16 років, які мають намір працевлаштуватися, повинні отримати дозвіл адміністративних органів на роботу. У разі, якщо іноземець має намір займатися трудовою діяльністю самостійно або за наймом, для виконання якої потрібна спеціальна кваліфікація, дозвіл на роботу видається за наявності відповідного диплома, визнаного іспанською стороною [8].

Роботодавці, які приймають на роботу іноземного працівника, зобов'язані попередньо звернутися за дозволом на використання іноземного працівника й отримати відповідну згоду в Міністерстві праці та соціальних питань.

Важливо відзначити, що дозвіл на роботу обмежується терміном до 5 років, конкретним регіоном країни, галуззю економіки чи видом трудової діяльності. При отриманні дозволу на роботу за наймом береться до уваги становище на ринку праці серед місцевого населення (ст. 35 Закону про іноземців).

Дозвіл на роботу може поновлюватися після закінчення терміну його дії, якщо зберігається або відновлюється трудова угода або пропозиції на роботу, які були підставою для надання первинного дозволу, або в разі появи нової пропозиції на роботу у встановлених законом рамках. Після першого надання дозволу на роботу воно видається без будь-яких обмежень по регіонах країни, галузях економіки або видах трудової діяльності. Після закінчення п'яти років із моменту отримання першого дозволу на роботу і наступних продовжень воно набуває статусу постійного [5].

Крім загальних дозволів на роботу, в іспанському законодавстві передбачені й спеціальні дозволи. Правом на отримання такого дозволу користуються іноземці, які мають дозвіл на проживання. Термін дії такого дозволу становить один рік і він може продовжуватися при збереженні у іноземця вищевказаного статусу (ст. 36 Закону про іноземців) [6].

Для захисту національного ринку праці передбачено встановлення квот на зайнятість іноземних робітників. Квоти для іноземних робітників, які не мають постійного виду на проживання в Іспанії, щорічно встановлюються Урядом на підставі консультацій із Вищою радою з питань імміграційної політики й з найбільш представницькими профспілковими підприємницькими організаціями із зазначенням галузей економіки та видів професійної діяльності (ст. 37 Закону про іноземців) [4].

У 2004 р. уряд Іспанії зробив спробу вирішити проблему нелегальних переселенців, зробити імміграцію легальною та впорядкованою. З цією метою, протягом декількох місяців 2005 р. діяв Закон «Про проживаючих в Іспанії без права громадянства» [9], відповідно до якої нелегальні іммігранти, що працювали в країні не менше шести місяців, але не мали дозволу на проживання тут, могли отримати такий дозвіл. Через критику опозиції цей закон скасували, а законодавство щодо нелегальних мігрантів знову посилили.

Проте всі ці заходи тільки частково вирішували проблему нелегальної імміграції. За чинними в той час іспанськими законами, після прибуття іммігрантів до Іспанії їх поміщують у спеціальні центри. Якщо не буде встановлено громадянство або якщо таке буде встановлено, але між Іспанією та відповідною державою немає угоди про повернення, то після закінчення 40 днів людину повинні випустити на свободу. Хоча у нелегального іммігранта немає ніякого документа, за іспанськими законами його не можна ні вислати з країни, ні заарештувати, якщо він не вчинив злочину. Юридична основа для масової депортації може бути створена тільки після зміни законів, котрі як в Іспанії, так і в інших країнах ЄС, ґрунтуються на повазі прав людини. Іншими словами, ідея масової депортації входить у протиріччя з європейською ліберальною традицією [7].

У 2009 р. іспанським урядом було знову змінено міграційне законодавство. Причиною тому послужила світова економічна криза, яка в Іспанії привела до серйозних економічних труднощів і зростання безробіття (найбільшого в Євросоюзі). Через ці причини іспанський уряд почав розглядати можливість обмеження потоку іммігрантів у країну з метою полегшення завдання працевлаштування власних громадян. Згідно з новими правилами, кінцевий термін депортації нелегальних мігрантів із країни збільшився з 40 до 60 діб, що дозволило іспанській владі вести ефективну боротьбу з нелегальною міграцією. Крім збільшення терміну депортації

ще одним заходом, що був покликаний зменшити потік іммігрантів у країну, стало обмеження права мігрантів перевозити на постійне місце проживання до Іспанії членів своїх сімей [11].

Отже, самостійного органу контролю міграції в Іспанії немає, основні функції виконують Міністерство закордонних справ, Міністерство внутрішніх справ та Міністерство праці та соціальних питань. У 2009 р. іспанським урядом було змінено міграційне законодавство, що дало змогу обмежити притік мігрантів та вести ефективну боротьбу з нелегальною міграцією. Все це свідчить про виважений підхід до вироблення державної політики у сфері міграції досліджуваної держави, а також формування раціональних механізмів регулювання міграційних потоків і процесів.

### ***Джерела та література***

1. Новый регламент к закону об иностранных гражданах в Испании [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.espanarusa.com/article.sdf/ru/legal/98806>
2. A New Immigration Regularization Policy: The Settlement Program in Spain [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://econpapers.repec.org/article/blaintmig/v\\_3a46\\_3ay\\_3a2012\\_3ai\\_3a1\\_3ap\\_3a191-220.htm](http://econpapers.repec.org/article/blaintmig/v_3a46_3ay_3a2012_3ai_3a1_3ap_3a191-220.htm)
3. Martín-Pérez Alberto, Moreno-Fuentes Francisco Javier. Migration and Citizenship Law in Spain: Path-dependency and Policy Change in a Recent Country of Immigration / Alberto Martín-Pérez, Francisco Javier Moreno-Fuentes [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1747-7379.2012.00899.x/abstract>
4. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000, implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin, In: Official Journal of the European Communities 19.7.2000 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [http://ec.europa.eu/employment\\_social/fundamental\\_rights/pdf/legisln/2000\\_43\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/legisln/2000_43_en.pdf)
5. Cristina Rojo Background: The new Spanish Law for Asylum – walking a tightrope [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://emajmagazine.wordpress.com/2010/05/the-new-spanish-law-for-asylum-walking-the-tightrope/>
6. Expats in Spain – New Residency Law [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.horizonshousing.com/tag/immigration-law-spain/>
7. Guidelines of the immigration policy of Spain on legal migration and development [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCgQFjAA&url=https%3A%2F%2Fwww.unitar.org%2Fny%2Fsites%2Funitar.org.ny%2Ffiles%2FMatres\\_oct\\_08.pdf&ei=\\_KktU6nVGsqM7AbCp4CgBg&usg=AFQjCNH-8jllGrh5cFtvcoU7xDY5\\_\\_7kdw&bvm=bv.62922401,d.Yms](https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCgQFjAA&url=https%3A%2F%2Fwww.unitar.org%2Fny%2Fsites%2Funitar.org.ny%2Ffiles%2FMatres_oct_08.pdf&ei=_KktU6nVGsqM7AbCp4CgBg&usg=AFQjCNH-8jllGrh5cFtvcoU7xDY5__7kdw&bvm=bv.62922401,d.Yms)
8. Immigration Law [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.lawyersinspain.eu/immigration-law/>
9. Covington Kim. Between Migration and Belonging: Citizenship Policy in Spain and Ireland in the 21st Century / Kim Covington [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CDcQFjAB&url=http%3A%2Fdukespace.lib.duke.edu%2Fdspace%2Fbitstream%2Fhandle%2F10161%2F3177%2FKimCovington\\_SeniorThesis.pdf%3Fsequence%3D1&ei=oaktU87vBMfB7AbUxIDQBg&usg=AFQjCNE5ij0MAwSJtFBiSnDH5DTJzQ1oOw&bvm=bv.62922401,d.Yms](https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&cad=rja&uact=8&ved=0CDcQFjAB&url=http%3A%2Fdukespace.lib.duke.edu%2Fdspace%2Fbitstream%2Fhandle%2F10161%2F3177%2FKimCovington_SeniorThesis.pdf%3Fsequence%3D1&ei=oaktU87vBMfB7AbUxIDQBg&usg=AFQjCNE5ij0MAwSJtFBiSnDH5DTJzQ1oOw&bvm=bv.62922401,d.Yms)
10. Managing migration – the case of Spain [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://migrationeducation.de/48.1.html?&rid=160&cHash=4ba11018bd781058f20bd8bd5f54f996>
11. Migration Control Policies and the Human Rights of Migrants in Spain 2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступа : [https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.osiwa.org%2Fattachment%2F15%2Fjusticeceareng.pdf&ei=aaktU6GRAuzb7AaZ\\_4CoBg&usg=AFQjCNH ZsFA43tDnBVuVjc6bIjpcE2dg&bvm=bv.62922401,d.Yms](https://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0CCgQFjAA&url=http%3A%2F%2Fwww.osiwa.org%2Fattachment%2F15%2Fjusticeceareng.pdf&ei=aaktU6GRAuzb7AaZ_4CoBg&usg=AFQjCNH ZsFA43tDnBVuVjc6bIjpcE2dg&bvm=bv.62922401,d.Yms)
12. Zincone G. The multilevel governance of migration. IMISCOE Working Papers / G. Zincone, T. Caponio [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imiscoe.org/publications/workingpapers/index.html>