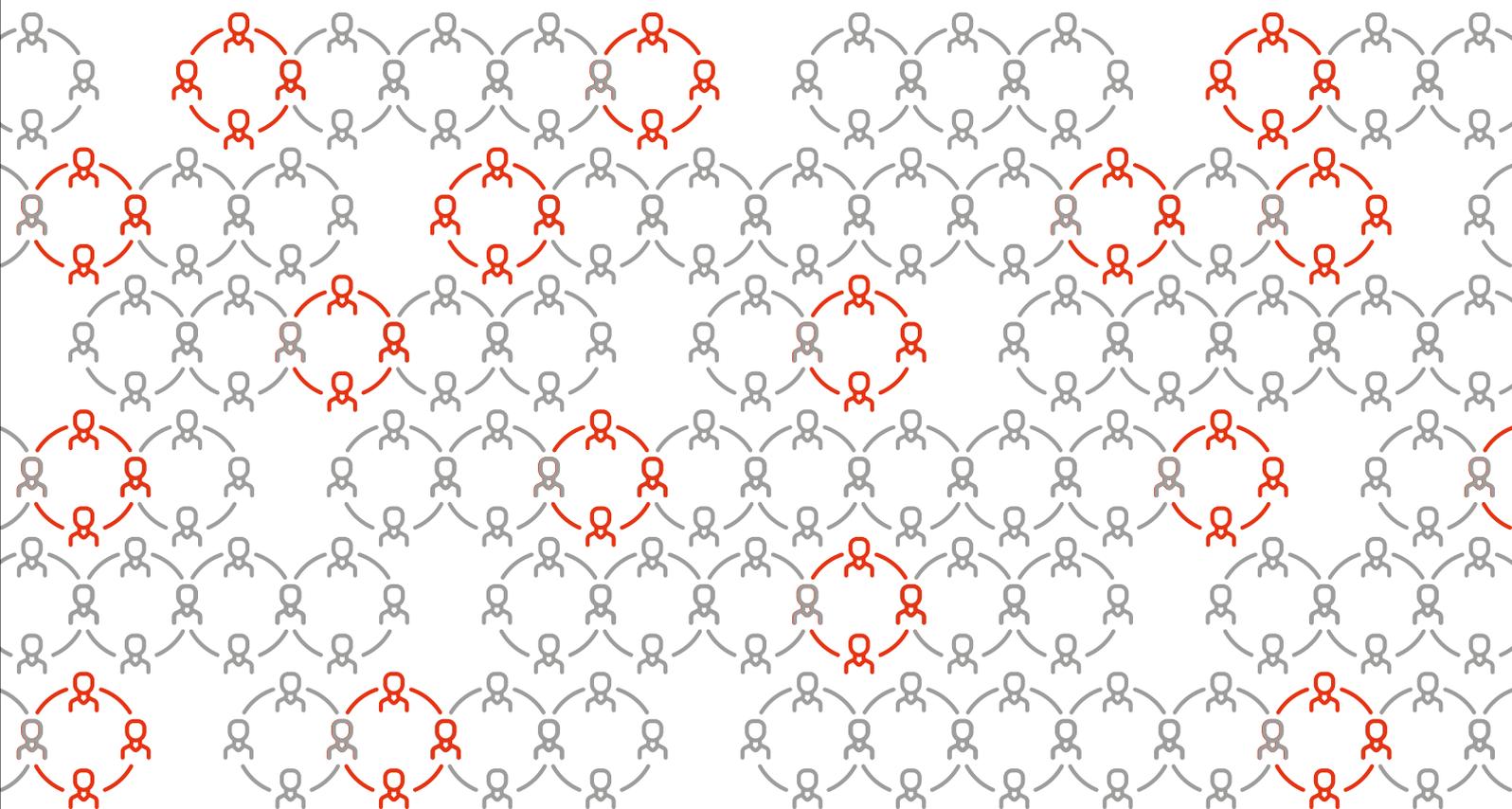




**Российский
Красный Крест**
Санкт-Петербургское отделение

ПОВЫШЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОСВЕДОМЛЕННОСТИ В ВОПРОСАХ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ И БЕЖЕНЦЕВ

материалы для проведения
обучающих семинаров





Настоящее издание разработано и опубликовано в рамках проекта «Поддержка Интеграционного центра для беженцев в Санкт-Петербурге», реализуемого Санкт-Петербургским отделением Общероссийской общественной организации «Российский Красный Крест» при финансовой поддержке Представительства Управления Верховного Комиссара ООН по делам беженцев в Российской Федерации.



**Российский
Красный Крест**
Санкт-Петербургское отделение

ПОВЫШЕНИЕ ОБЩЕСТВЕННОЙ ОСВЕДОМЛЕННОСТИ В ВОПРОСАХ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ МИГРАНТОВ И БЕЖЕНЦЕВ

материалы для проведения
обучающих семинаров

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	5
1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ	8
2. ВИДЫ ПРАВОВЫХ СТАТУСОВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РФ, ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ РАЗНЫХ КАТЕГОРИЙ МИГРАНТОВ.....	11
3. ПОНЯТИЕ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ.....	20
4. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В ОБЛАСТИ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ.....	22
5. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ И БЕЖЕНЦЕВ В РОССИИ	29
6. ИНТЕГРАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ.....	34
7. ОПЫТ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ ...	37
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	43
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	44

ВВЕДЕНИЕ

Большой энциклопедический словарь дает следующее определение понятия «миграция»:

МИГРАЦИЯ (лат. migratio, от migro — перехожу, переселяюсь), 1) перемещение, переселение. 2) Миграция населения — перемещения людей, связанные, как правило, со сменой места жительства. Подразделяется на *безвозвратную* (с окончательной сменой постоянного места жительства), *временную* (переселение на достаточно длительный, но ограниченный срок), *сезонную* (перемещение в определенные периоды года). Различают *внешнюю* (за пределы страны) и *внутреннюю* миграцию; к внешней относятся эмиграция, иммиграция; к внутренней — движение из села в город, межрайонные переселения и др. Иногда к миграции относят т. н. *маятниковые* миграции (регулярные поездки к месту работы или учебы за пределы своего населенного пункта).

Миграция на современном этапе — это один из важнейших ресурсов рабочей силы в XXI веке. По определению ООН, *мигрант — это человек иностранного происхождения, проживающий за пределами своей страны рождения или гражданства на протяжении минимум одного года*. По данным Отдела народонаселения ООН, основанным на отчетах правительств разных стран, *в 2015 г. в мире насчитывалось 244 млн. мигрантов*¹. Однако эти данные представляются неполными, поскольку статистика не учитывает миллионы временных мигрантов, выезжающих из своих стран на непродолжительный срок, сезонных работников, а также работников, занятых за границей без смены страны постоянного места жительства. В 2015 году доля мигрантов среди общего числа жителей планеты достигла 3,3% против 2,8% в 2000 году.

Миграция обеспечивает прирост трудовых ресурсов во многих странах Азии, Северной и Южной Америки, Карибского бассейна, Европы и Евразии. «В странах Западной Европы работники иностранного происхождения составляют 10–15% численности рабочей силы, в принимающих странах (Австралия, Канада, США) — около 18%, в странах Совета сотрудничества

¹ Зеленин О. ООН: число мигрантов в мире достигло 244 млн. человек [Электронный ресурс]//ТАСС: Информационное агентство России URL: <http://tass.ru/mezhdunarodnaya-panorama/2580836> (Дата обращения: 18.08.2017)

арабских государств Персидского залива — 40–93%, в Евразии — 10–20%.»²

Международная миграция до сих пор остается запутанной сферой, так как государства сталкиваются со смешанными (или комбинированными) потоками мигрантов. Смешанные потоки возникают по различным причинам, включая преследования, конфликты, другие формы нарушения прав человека, природные или экономические катастрофы, крайнюю нищету, стремление людей к лучшему или комбинацию всех этих причин (например, по данным *Международной организации по миграции, число мигрантов и беженцев, прибывших в Европу морскими путями за 10 месяцев 2015 года, составляет 798 тысяч 792 человека*)³. Перемещение населения в настоящее время упростилось благодаря развитию транспорта, телекоммуникационных сетей, а также расширению контрабанды. Невозможно отделить глобализацию торговли и рынка капиталов от глобальных перемещений людей.

В этих условиях государствам часто очень сложно провести границу между рабочими-мигрантами, жертвами торговли людьми, лицами, ищущими убежище, и другими категориями мигрантов. Однако необходимо, чтобы государства могли установить политику и процедуры, которые отвечали бы нуждам и соблюдали права каждого отдельного мигранта, найти решения данных вопросов в соответствии с национальными законодательствами и принципами международного права.

Выступая 14 декабря 2016 года на 402-м заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в рамках «Правительственного часа» по вопросу «О мерах Правительства Российской Федерации по противодействию нелегальной миграции», министр внутренних дел Российской Федерации В. А. Колокольцев заметил, что «общее количество иностранных граждан и лиц без гражданства в России составляет свыше 10 миллионов человек или 7% от численности всего населения. [...] Исключительное значение здесь приобретают социальная и культурная адаптация прибывающих, их интеграция в российское общество. Необходимость соблюдения данного условия и принятия соответствующих мер была отмечена Президентом на заседании Совета по международным отношениям в октябре этого года»⁴.

По данным Федеральной службы государственной статистики, в России доля трудоспособных мигрантов на 2016 год — 72,1%⁵. Большинство из них, как мужчины, так и женщины, относятся к экономически активным и вовлечены в трудовую деятельность.

Также, по данным Федеральной службы государственной статистики, по состоянию на 01.01.2017 года в России состояли на учете 598 лиц, признанных беженцами, и 228 392 лиц, получивших статус временного убежища, среди которых 226 044 (98,97%) — граждане Украины.

На локальных рынках труда России масштабное сокращение российского трудоспособного населения создает принципиально новую ситуацию. Дефицит трудовых ресурсов не может быть сглажен мерами демографической политики, при этом нехватка рабочих рук не сможет быть сколько-нибудь существенно компенсирована повышением производительности труда, автоматизацией и механизацией производств. По сути, единственным источником компенсации сокращения трудовых ресурсов, по мнению многих экспертов, на ближайшие десятилетия будет оставаться миграция.

Интеграция мигрантов как процесс их «вхождения» в социум стран иммиграции, их адаптации и последующей приживаемости в этом обществе является относительно новым понятием: оно стало предметом широкой общественной дискуссии и государственной политики в европейских странах в последней трети XX века. В последнее десятилетие, в условиях все возрастающего миграционного притока, споры вокруг различных моделей интеграции мигрантов, их последствий для принимающего общества и самих мигрантов, приобрели особую остроту. Для России, как страны, принимающей ежегодно миллионы мигрантов, постоянных и временных, дискуссия о политике интеграции мигрантов имеет особое значение.

По словам И. В. Барина, директора Федерального агентства по делам национальностей (ФАДН), «пришло время для запуска более глубоких процессов: необходима слаженная работа органов власти всех уровней по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, а также большая просветительская работа с нашими гражданами, то есть с принимающим обществом, по изменению негативных общественных стереотипов в отношении мигрантов»⁶, для этого 1 августа 2017 года ФАДН России внесло в Правительство законопроект о социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, а 24 августа 2017 года Указом Президента России агентство наделено соответствующими полномочиями.

² Таран П. Миграция, глобализация и экономическая жизнеспособность: вызовы и возможности для России и Евразии, выступление на конференции «Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономического кризиса», Москва, 25 сентября 2015 г., http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6665#top-content

³ <http://ria.ru/world/20151110/1317939278.html> (Дата обращения: 18.08.2017)

⁴ Выступление Владимира Колокольцева на заседании Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации URL: <https://мвд.рф/news/item/9100584> (Дата обращения: 18.08.2017)

⁵ Возрастно-половой состав мигрантов по Российской Федерации в 2016 году // [Электронный ресурс] Федеральная служба государственной статистики. Численность и миграция населения Российской Федерации в 2016 году URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b17_107/Main.htm (Дата обращения: 18.08.2017)

⁶ Самойлов О. Национальный вопрос в России // газета «Комсомольская правда» URL: <https://www.spb.kp.ru/daily/26724/3750284/> (Дата обращения: 18.08.2017)

1. НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ МИГРАЦИОННЫХ ПРОЦЕССОВ В РОССИИ

Миграционную сферу в РФ регламентируют несколько сотен нормативно-правовых международных и национальных актов разной юридической силы. Международные универсальные соглашения в области прав человека, такие как **Всеобщая декларация прав человека ООН 1948 г., Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 года, Международный пакт ООН об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., Конвенция о статусе беженца 1951 года и дополняющий ее Протокол 1967 года Конвенция о правах ребенка 1989 г., Конвенция Содружества Независимых Государств о правах и основных свободах человека 1995 г. и др.** являются составной частью правовой системы РФ.

В то же время миграционные процессы, в основном, происходят *внутри* регионов. Данная тенденция отражает сложившуюся в мире ситуацию, когда основой интеграции и развития выступает свобода передвижения, т. е. свободное перемещение капитала, товаров, услуг, технологий и рабочей силы. Свобода передвижения в региональных экономических сообществах способствует перемещению знаний, умений и трудовых ресурсов именно туда, где они необходимы для стимулирования инвестиций и экономического развития. Договорами на пространстве Содружества Независимых Государств, призванными регулировать вопросы миграции, в том числе, трудовой, среди прочих являются *Договор Союзного государства России и Беларуси 1999 года*⁷ и *Договор Евразийского экономического союза 2014 года*⁸.

Участниками Договора о Евразийском экономическом союзе на 01 октября 2017 года являются Армения, Беларусь, Казахстан, Кыргызстан и Россия.

В соответствии со **ст. 17 Конституции Российской Федерации** в России признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права.

В **ч. 3 ст. 62 Конституции Российской Федерации** для иностранных граждан и лиц без гражданства закреплен *принцип национального режима*,

что означает предоставление иностранным гражданам такого же правового режима, какой предоставляется российским гражданам:

Ст. 62.3. Иностранные граждане и лица без гражданства пользуются в Российской Федерации правами и несут обязанности наравне с гражданами Российской Федерации, кроме случаев, установленных федеральным законом или международным договором Российской Федерации.

К числу основных законодательных актов, определяющих правовое положение иностранных граждан в России, относятся следующие:

- Федеральный закон от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»;
- Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 114-ФЗ «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию»;
- Федеральный закон от 18 июля 2006 г. № 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»;
- Федеральный Закон от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 ФЗ «О беженцах»;
- Федеральный закон Российской Федерации, от 19 февраля 1993 г. № 4530 «О вынужденных переселенцах»;
- Федеральный закон РФ, от 31.05.2002 г. № 62-ФЗ «О гражданстве Российской Федерации»;
- Кодекс Российской Федерации об административных правонарушениях от 30.12.2001 N195-ФЗ;
- Федеральный закон от 24 мая 1999 г. N99-ФЗ «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» и др.

Основным источником в области привлечения и использования иностранной рабочей силы в Российской Федерации на настоящий момент следует считать **Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» от 25 июля 2002 г. N115-ФЗ.**

Предмет регулирования данного Федерального закона определен достаточно широко — в него включен и правовой статус иностранных граждан в Российской Федерации, и различные административные процедуры, и отношения, связанные с осуществлением иностранными гражданами на территории Российской Федерации трудовой, предпринимательской и иной деятельности. Именно в данном Законе определены такие понятия, как «иностраный гражданин», «трудовая деятельность иностранного гражданина», «иностраный работник», «разрешение на работу», «патент»; определены правовые условия участия иностранных граждан в трудовых отношениях, оформления приглашений на въезд в Российскую Федерацию иностранного гражданина в целях осуществления трудовой деятельности, решаются вопросы контроля над трудовой деятельностью иностранных работников.

⁷ Договор Союзного государства России и Беларуси от 8 декабря 1999 года // РГ 8.12.1999 <http://www.rg.ru/2008/05/26/dogovor-dok.html>

⁸ Договор о Евразийском экономическом союзе (ред. от 08.05.2015) // РГ <http://www.rg.ru>

Основным федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим правоприменительные функции, а также функции по контролю, надзору и оказанию государственных услуг в сфере миграции, является **Главное управление по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации**, созданное в соответствии с Указом Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции».

Функции и полномочия Главного управления по вопросам миграции регламентируются Положением о **Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации (Приложение к Приказу МВД России от 15.04.2016 № 192)** и состоят в выработке и реализации государственной политики, нормативно-правовом регулировании, а также правоприменительной функции по федеральному государственному контролю (надзору) в сфере миграции⁹.

В Российской Федерации сохраняются проблемы, связанные с недостаточно четкими обязанностями государственных органов в сфере миграционного регулирования и разграничением полномочий между федерацией и субъектами. Закон РФ «О вынужденных переселенцах», например, вообще не разграничивает полномочия федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в отношении вынужденного переселенца. **Федеральный закон «О беженцах»** в отдельной статье определяет только полномочия федеральных органов исполнительной власти в области миграции и их территориальных органов по реализации данного Федерального закона (ст. 17). Полномочия же органов государственной власти субъектов РФ установлены лишь частично, в основном, только по вопросам социальной защиты, в том числе социального обеспечения беженцев.

К ведению же органов исполнительной власти субъектов Федерации на сегодняшний день отнесено весьма небольшое количество полномочий в сфере регулирования миграции населения.

2. ВИДЫ ПРАВОВЫХ СТАТУСОВ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РФ, ПРАВА И ОБЯЗАННОСТИ РАЗНЫХ КАТЕГОРИЙ МИГРАНТОВ.

Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (ст. 2) закрепляет ряд понятий, необходимых для определения правового статуса этих лиц:

/// **иностраный гражданин** — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и имеющее доказательства наличия гражданства (подданства) иностранного государства;

/// **лицо без гражданства**¹⁰ — физическое лицо, не являющееся гражданином Российской Федерации и не имеющее доказательств наличия гражданства (подданства) иностранного государства.

Закон также устанавливает, что понятие «иностраный гражданин» включает в себя и лиц без гражданства, за исключением случаев, когда федеральным законом для лиц без гражданства устанавливаются специальные правила, отличающиеся от правил, установленных для иностранных граждан.

Действующее российское законодательство предусматривает разделение всех иностранных граждан по особенностям статуса на две категории:

- а) постоянно проживающие и временно проживающие;
- б) временно пребывающие.

Отнесение лица к той или иной категории зависит не от временного фактора (срока пребывания), а от степени устойчивости правовой связи иностранца с Российским государством, цели и характера нахождения его на территории страны.

Так, **постоянно проживающий** в Российской Федерации **иностраный гражданин** — лицо, получившее **вид на жительство**. **Вид на жительство** — документ, выданный иностранному гражданину или лицу без гражданства в подтверждение их права на постоянное проживание в Российской Федерации, а также их права на свободный выезд из Российской Федерации и въезд в Российскую Федерацию. Вид на жительство, выданный лицу без гражданства, является одновременно и документом, удостоверяющим

¹⁰ В отношении указанной категории применяется и термин «апатрид», более распространенный в международно-правовых источниках.

⁹ Положение о **Главном управлении по вопросам миграции Министерства внутренних дел Российской Федерации** / Министерство внутренних дел Российской Федерации URL: https://мвд.рф/mvd/structure1/Glavnie_upravljenija/guvvm (Дата обращения: 18.09.2017)

его личность. Закон исходит из того, что факт постоянного проживания какого-либо лица в стране определяет существенным образом его правовое положение.

ВАЖНО!

В таких вопросах, как трудовая деятельность, обеспечение жильем, предоставление медицинской помощи, образование иностранные граждане, постоянно проживающие в России, полностью приравниваются к российским гражданам.

Временно проживающий иностранный гражданин — это лицо, получившее разрешение на временное проживание. Разрешение на временное проживание подтверждает право иностранного гражданина или лица без гражданства проживать в РФ до получения вида на жительство. Срок действия разрешения на временное проживание составляет 3 года, его обладатель не может работать в другом субъекте Российской Федерации (п. 1 ст. 6 Закона № 115-ФЗ).

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин — лицо, прибывшее в Российскую Федерацию на основании визы или в порядке, не требующем получения визы, и не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание.

Для лиц, прибывших в Российскую Федерацию на основании визы, оформляется приглашение на въезд в Российскую Федерацию — документ, являющийся основанием для выдачи иностранному гражданину визы. При въезде и выезде оформляется **миграционная карта** — документ, содержащий сведения об иностранном гражданине, въезжающем в Российскую Федерацию, а также служащий для контроля пребывания иностранного гражданина в Российской Федерации¹¹:

«Б» (Выезд/Departure)
 Российская Федерация/ Республика Беларусь/
 Russian Federation Republic of Belarus
 Миграционная карта
 Migration Card
 Серия/Serial 22 09
 № 1015871
 Фамилия/Surname (Family name)
 Имя/Given name(s)
 Отчество/Patronymic
 Дата рождения/Date of birth
 День/Day, Месяц/Month, Год/Year
 Пол/Sex Муж/Male, Жен/Female
 Гражданство/Nationality
 Документ, удостоверяющий личность/
 Passport or other ID
 Номер визы/Visa number
 Срок пребывания/Duration of stay: С/From: До/To:
 Подпись/Signature
 Служебные отметки/For official use only
 Въезд в Российскую Федерацию/
 Republic of Belarus/
 Date of arrival in the Russian
 Federation/Republic of Belarus
 Выезд из Российской Федерации/
 Republic of Belarus/
 Date of departure from the Russian
 Federation/Republic of Belarus

¹¹ Кроме граждан Республики Беларусь

Из ФЗ № 115 «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» (Ст. 14, п. 4.2.):

Временно пребывающий в Российской Федерации иностранный гражданин не вправе осуществлять трудовую деятельность **вне пределов субъекта Российской Федерации**, на территории которого ему выданы разрешение на работу или патент, а также **по профессии** (специальности, должности, виду трудовой деятельности), **не указанной в разрешении на работу.**

ВИДЫ ПРАВОВЫХ СТАТУСОВ В РОССИИ

ИНОСТРАННЫЙ ГРАЖДАНИН	Постоянно проживающий	Временно проживающий		Временно пребывающий	
		Визовый режим	Безвизовый режим	Визовый режим	Безвизовый режим
Определение правового положения	Лицо, получившее вид на жительство	Лицо, прибывшее в Россию на основании визы и имеющее разрешение на временное проживание	Лицо, прибывшее в Россию в порядке, не требующем получения визы, и имеющее разрешение на временное проживание	Лицо, прибывшее в Россию на основании визы и не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание	Лицо, прибывшее в Россию в порядке, не требующем получения визы, и не имеющее вида на жительство или разрешения на временное проживание
Документ, подтверждающий правовое положение	Вид на жительство	Отметка в документе, удостоверяющем личность, либо отдельный документ — Разрешение на временное проживание	Виза и миграционная карта	Миграционная карта (кроме граждан РБ)	
Срок действия документа	5 лет, с продлением неограниченное число раз	Не более 3 лет	Срок действия выданной визы	90 суток суммарно за 180 дней	

Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 года закрепляет следующее определение **«трудящегося-мигранта»** — это «лицо, которое будет заниматься, занимается или занималось оплачиваемой деятельностью в государстве, гражданином которого он или она не является»¹². В законодательстве Российской Федерации нет определения «трудящегося-мигранта», а также «членов семьи трудящегося-мигранта». Определено понятие «иностранного работника».

В соответствии с Федеральным законом от 25 июля 2002 г. № 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»:

иностраный работник — иностранный гражданин, временно пребывающий в Российской Федерации и осуществляющий в установленном порядке трудовую деятельность.

¹² Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей, принята резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН № 45/158 от 18 декабря 1990 года. Вступила в силу 1 июля 2003 года.



Документами, разрешающими трудовую деятельность иностранным гражданам в России, являются патент и разрешение на работу:

Патент — документ, который получают иностранные граждане и лица без гражданства, прибывшие в Российскую Федерацию в порядке, **не требующем получения визы**, для трудоустройства к работодателям или заказчикам работ (услуг), являющимся юридическими лицами или индивидуальными предпринимателями либо частными нотариусами, адвокатами, учредившими адвокатский кабинет, или иными лицами, чья профессиональная деятельность в соответствии с федеральными законами подлежит государственной регистрации и (или) лицензированию, а также к работодателям или заказчикам работ (услуг), являющимся гражданами Российской Федерации,

разрешение на работу выдается следующим категориям лиц:

- иностранным гражданам и лицам без гражданства, прибывшим в Российскую Федерацию в порядке, **требующем получения визы**;
- высококвалифицированным специалистам (вне зависимости от порядка въезда на территорию РФ);
- иностранным гражданам и лицам без гражданства, обучающимся в Российской Федерации по очной форме в профессиональной образовательной организации или образовательной организации высшего образования по основной профессиональной образовательной программе, имеющей государственную аккредитацию (вне зависимости от порядка въезда на территорию РФ), включая студентов из стран ЕАЭС (кроме граждан Республики Беларусь).

ВАЖНО!

Согласно Договору о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 г. трудящимся государств-членов **не требуется** получение разрешения на осуществление трудовой деятельности в государстве трудоустройства¹³

Высококвалифицированным специалистом признается иностранный гражданин, имеющий опыт работы, навыки или достижения в конкретной области деятельности, если условия привлечения его к трудовой деятельности в Российской Федерации предполагают получение им заработной платы (вознаграждения), определенной в Федеральном законе «О правовом положении иностранных граждан».

ВАЖНО!

Прибывшим в Российскую Федерацию высококвалифицированным специалистам и членам их семей на срок действия трудового договора или гражданско-правового договора на выполнение работ (оказание услуг) может быть оформлен **вид на жительство**

Правовое положение специальных групп иностранных граждан, таких, как дипломаты, члены экипажей иностранных военных кораблей и самолетов, торговых судов и другие регулируется нормами отечественного законодательства с учетом обязательств России по международным договорам.

СООТЕЧЕСТВЕННИКИ

Из **ФЗ № 99 «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом»:**

Соотечественники — лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии.

Также **соотечественниками** признаются **лица и их потомки**, проживающие за пределами территории Российской Федерации и относящиеся, как правило, к народам, исторически проживающим на территории Российской Федерации, а также сделавшие свободный выбор в пользу духовной, культурной и правовой связи с Российской Федерацией лица, чьи родственники по прямой восходящей линии ранее проживали на территории Российской Федерации, в том числе:

лица, состоявшие в гражданстве СССР, проживающие в государствах, входивших в состав СССР, получившие гражданство этих государств или ставшие лицами без гражданства;

выходцы (эмигранты) из Российского государства, Российской республики, РСФСР, СССР и Российской Федерации, имевшие соответствующую гражданскую принадлежность и ставшие гражданами иностранного государства или лицами без гражданства.

¹³ Студентам из стран ЕАЭС, въехавшим с целью учебы, оформляется РНР (кроме граждан РБ).

ВАЖНО!

Участие в Государственной программе вправе принять **соотечественники**, проживающие за рубежом, **постоянно или временно проживающие** в Российской Федерации на законном основании либо получившие **временное убежище** в РФ.

Участник Государственной программы **имеет право выбирать** территорию вселения в субъектах Российской Федерации, утвердивших региональные программы переселения.

Участник Государственной программы и члены его семьи, являющиеся иностранными гражданами или лицами без гражданства, **имеют право:**

- на получение разрешения на временное проживание без учета квоты, утвержденной Правительством Российской Федерации, вида на жительство и на приобретение гражданства Российской Федерации в упрощенном порядке;
- на осуществление в Российской Федерации трудовой деятельности без получения разрешения на работу;
- на уплату налога на доходы физических лиц, получаемых от трудовой деятельности, по льготной 13-процентной ставке с первого дня осуществления трудовой деятельности на территории Российской Федерации. Также данная категория лиц освобождена от уплаты государственной пошлины за регистрацию по месту жительства.

С 01.07.2015 г. Ленинградская область также начала участвовать в Государственной программе по добровольному переселению соотечественников.

БЕЖЕНЦЫ И ЛИЦА, ИМЕЮЩИЕ СТАТУС ВРЕМЕННОГО УБЕЖИЩА

Право на убежище — одно из основных прав человека. Российская Федерация предоставляет убежище иностранным гражданам и лицам без гражданства, ищущим убежище на ее территории, путем: 1) признания беженцем; 2) предоставления временного убежища; 3) предоставления политического убежища.

Правовое положение вынужденных мигрантов, находящихся на территории Российской Федерации (беженцев и лиц, ищущих убежище), определяется принятым в развитие норм международного права Федеральным законом от 19 февраля 1993 г. № 4528-1 «О беженцах». В соответствии с п. 1 ст. 1 указанного Закона,

беженец — это лицо, которое не является гражданином Российской Федерации и которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследований по признаку расы, вероисповедания, гражданства, национальности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своей гражданской

принадлежности и не может пользоваться защитой этой страны или не желает пользоваться такой защитой вследствие таких опасений; или, не имея определенного гражданства и находясь вне страны своего прежнего обычного местожительства в результате подобных событий, не может или не желает вернуться в нее вследствие таких опасений.

Данное определение, в целом, совпадает с определением, содержащимся в Конвенции о беженцах 1951 г. и дополнительном Протоколе 1967 г., к которым присоединилась и Россия.

Статус беженца — это правовое положение (совокупность прав и обязанностей) иностранного гражданина или лица без гражданства, признанного беженцем в ходе установленной законом процедуры.

Лица, ищущие убежище — лица, вынужденные оставить места своего жительства вследствие различных угрожающих обстоятельств, прибывшие на территорию другого государства и выразившие намерение быть принятыми какой-либо страной в качестве беженцев, или лица, ожидающие определения его/ее статуса властями страны убежища.

Временное убежище — гуманитарный статус на территории Российской Федерации, выражающийся в возможности иностранных граждан и лиц без гражданства временно пребывать на территории РФ.

Из ФЗ 4528-1 «О беженцах»:

Временное убежище может быть предоставлено иностранному гражданину или лицу без гражданства, если они:

- 1) имеют основания для признания беженцем, но ограничиваются заявлением в письменной форме с просьбой о предоставлении возможности временно пребывать на территории Российской Федерации;
- 2) не имеют оснований для признания беженцем по обстоятельствам, предусмотренным настоящим Федеральным законом, но из гуманных побуждений не могут быть выдворены (депортированы) за пределы территории Российской Федерации.

На практике численность лиц, получающих статус временного убежища в России, неизмеримо выше, чем лиц имеющих статус беженца, но они обладают меньшим объемом прав¹⁴.

¹⁴ По данным Федеральной службы государственной статистики, по состоянию на 01.01.2017 года в России состояли на учете 598 лиц, признанных беженцами, и 228 392 лиц, получивших статус временного убежища, среди которых 226 044 (98,97%) — граждане Украины.

Временно пребывающий в РФ	Временно проживающий в РФ	Постоянно проживающий в РФ	Высококвалифицированный специалист (ВКС)	Беженцы	Лица со статусом временного убежища
<p>Без визы: Не более 90 суток суммарно за 180 дней</p> <p>Виза: срок действия Патент: до 12 месяцев (Возможно переоформление патента без выезда из страны на второй год)</p>	Срок действия РВП — макс 3 года Без права продления	Срок действия ВНЖ — 5 лет + право продления	РНР сроком до 3 лет + право продления на срок до 3 лет Важно! Есть право оформить ВНЖ	Бессрочно За пределы РФ — проездной документ	1 год + право продления ВУ
<p>Без визы: патент на работу</p> <p>Виза: разрешение на работу</p> <p>Студенты, обучающиеся на очной форме: разрешение на работу</p> <p>Важно! Граждане Беларуси, Армении, Казахстана, Кыргызстана — без РВП/без патента (студенты — РНР), работа по трудовому договору</p>	Не требуется получения ни патента, ни РНР Важно! Могут работать только в субъекте, где было получено РВП	Не требуется получения ни патента, ни РНР Нет территориальных ограничений	Разрешение на работу НЕТ квот:	Не требуется получения ни патента, ни РНР Нет территориальных ограничений	Не требуется получения ни патента, ни РНР Нет территориальных ограничений
<p>Право на пенсию</p> <p>Пособия по временной нетрудоспособности (при условии уплаты трудового или г/п договору)</p> <p>Пособия по временной нетрудоспособности (при условии уплаты взносов страхователями (работодатель) за период не менее 6 месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай).</p>	<ul style="list-style-type: none"> пособия по временной нетрудоспособности; пособия семьям, имеющим детей; право на пенсионные отчисления 	<ul style="list-style-type: none"> пособия по временной нетрудоспособности (при условии уплаты взносов семьям, имеющим детей; право на пенсию) меры социальной поддержки гражданам, относящимся к льготным категориям 	<ul style="list-style-type: none"> на выдачу ИГ приглашений на въезд в РФ в целях осуществления трудовой деятельности на выдачу ИГ разрешений на работу 		

Помощь в экстренных неотложных случаях, при активных формах социально опасных заболеваний — бесплатно!

Мед. помощь	ДМС	ОМС	ДМС	ОМС	ОМС
<p>Право на получение социальной помощи, пособия</p>	<ul style="list-style-type: none"> Право на пенсионные отчисления (работающие или г/п трудовому или г/п договору) пособия по временной нетрудоспособности (при условии уплаты взносов страхователями (работодатель) за период не менее 6 месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай). 	<ul style="list-style-type: none"> пособия по временной нетрудоспособности пособия семьям, имеющим детей; право на пенсионные отчисления 	<ul style="list-style-type: none"> пособия по временной нетрудоспособности (при условии уплаты взносов страхователями (работодатель) за период не менее шести месяцев, предшествующих месяцу, в котором наступил страховой случай). 	<ul style="list-style-type: none"> пособия по временной нетрудоспособности; право на пенсию; пособия семьям, имеющим детей; меры социальной поддержки гражданам, относящимся к льготным категориям 	ОМС

ОТДЕЛЬНЫЕ ПОКАЗАТЕЛИ МИГРАЦИОННОЙ СИТУАЦИИ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ ЗА ЯНВАРЬ — ДЕКАБРЬ 2016 ГОДА С РАСПРЕДЕЛЕНИЕМ ПО СЗФО (ИНФОРМАЦИЯ С ЭЛЕКТРОННОГО РЕСУРСА МВД РФ)

код графы	Формируемые	Оформлено приглашений	Оформлено виз	МИГРАЦИОННЫЙ УЧЕТ										РАЗРЕШЕНИЯ НА ВРЕМЕННОЕ ПРОЖИВАНИЕ	ВИДЫ НА ЖИТЕЛЬСТВО			
				Поставлено на учет мигрантский	Первично	в том числе:						Счета с миграционного учета	Принято решение РВП о выдаче РВП			Проживает по РВП	Принято решение о выдаче ВНЖ	Проживает по ВНЖ
						туризм	учёба	работа	частная	иное								
Северо-Западный ФО	54 385	36 304	2 637 186	2 333 860	1 267 870	80 058	515 962	220 220	249 750	2 206 452	29 537	81 171	20 966	59 719	23 281			
Республика Карелия	2 422	435	47 221	39 377	11 464	1 715	6 106	4 331	15 761	37 786	1 037	2 092	349	1 530	1 031			
Республика Коми	398	144	31 343	17 578	709	721	9 648	3 554	2 946	28 160	1 634	3 790	1 079	3 325	464			
Архангельская область	824	801	24 855	14 181	1 980	1 034	3 786	3 150	4 231	22 308	964	1 431	249	809	925			
Ненецкий АО	13	3	4 850	2 276	46	17	1 829	159	225	4 383	130	248	52	134	100			
Вологодская область	742	959	50 011	23 570	981	382	12 697	5 242	4 268	42 561	1 307	2 666	983	3 260	1 039			
Калининградская область	3 862	1 301	71 392	38 708	6 975	1 012	12 610	15 319	2 792	36 419	5 146	28 559	2 674	4 072	6 659			
г. Санкт-Петербург и Ленинградская область	43 287	30 331	2 216 690	2 052 341	1 180 876	71 723	446 906	160 746	192 090	1 886 859	13 965	33 010	13 642	38 684	7 300			
Мурманская область	508	163	45 898	31 387	9 866	889	5 902	4 803	9 927	36 618	1 787	3 457	644	3 258	1 861			
Новгородская область	1 085	926	89 258	70 857	46 626	1 131	9 466	7 985	5 649	75 140	1 584	3 143	673	1 940	1 910			
Псковская область	1 244	1 241	55 668	43 585	8 347	1 434	7 012	14 931	11 861	36 218	1 983	2 775	621	2 707	1 992			

3. ПОНЯТИЕ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ

«Интеграция мигрантов — это двусторонний процесс, направленный на ассимиляцию и приживаемость мигрантов в принимающем обществе, что может способствовать как экономическому, так и демографическому развитию самого этого общества. Речь идёт не только об отношении принимающего общества к мигрантам, но и о желании мигрантов интегрироваться в это общество. Нарушение этой двусторонности делает невозможной полную интеграцию мигрантов в принимающее общество»¹⁵.

Интеграция мигрантов может быть разделена на **полную интеграцию**, базирующуюся на ассимиляции мигрантов, и **частичную интеграцию**, включающую в себя процессы адаптации и приживаемости. Классификация терминов, обозначающих различную степень интеграции мигрантов, представлена на рис. 1.

В случае ассимиляции от мигрантов ожидают полного растворения в населении принимающей страны. Они должны отказаться от всего, что каким-либо образом отличает их от принимающего сообщества. Процесс ассимиляции может иметь как универсальный, так и частичный характер. Например, при ассимиляции народ может утратить свой язык, самоназвание, традиционную структуру деятельности, но сохранить религиозные верования, некоторые бытовые традиции (о чем свидетельствует, в частности, история создания американской нации). Ассимиляция мигрантов проявляется в социальном, экономическом, политическом и даже демографическом аспектах. Ассимиляция может происходить естественным и насильственным путем.



Рис. 1. Классификация терминов, обозначающих различную степень интеграции мигрантов¹⁶.

Если говорить о **частичной интеграции мигрантов** (и здесь речь идет прежде всего, о временных трудовых мигрантах), необходимо обозначить два таких понятия, как **адаптация** и **приживаемость**. Собственно, именно с адаптации, под которой мы понимаем процесс приспособления человека к новым для него условиям жизни и труда, начинается процесс интеграции.

В свою очередь, приживаемость мигрантов можно определить как явление, которое складывается, с одной стороны из адаптации, а с другой стороны, из приспособления условий жизни к потребностям мигрантов, что можно определить как их обустройство на новом месте. Как правило, для обустройства необходимо время, порой достаточно длительное, чем время, нужное для адаптации, без которой приживаемость также недостижима, как и без обустройства.

Процесс интеграции мигрантов одновременно протекает в четырех направлениях:

1. **Экономическая интеграция** (доступ на рынок труда, обеспечение занятости, доступ к жилью; важнейшие параметры интеграции — это занятость и доход, т. е. уровень зарплаты у наемных работников, прибыль у тех, кто организует собственный малый бизнес);
2. **Правовая интеграция** (обеспечение доступа к легальному гражданскому статусу);
3. **Социальная интеграция** (начальное и среднее образование, неотложная медицинская помощь и медицинское страхование, пособие по безработице, пособие по утрате трудоспособности и т. д. Исключенность из системы социальной защиты — очевидное препятствие интеграции);
4. **Культурная интеграция** (доступ к изучению языка, других элементов культуры, возможность сохранения своей культуры, религии, обычаев).

¹⁵Ионцев В., Ивахнюк И. Модели интеграции мигрантов в современной России. — Научно-исследовательский отчет КАРИМ — Восток RR 2013/12, http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/27871/CARIM-East_RR-2013-12.pdf?sequence=1

¹⁶Там же.

4. НАЦИОНАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА РОССИИ В ОБЛАСТИ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ

В 2012 году проблемы и основные задачи деятельности в сфере интеграции и адаптации иностранных граждан были сформулированы в Концепции государственной миграционной политики на период до 2025 года, утвержденной Президентом Российской Федерации 8 июня 2012 г.

В Концепции государственной миграционной политики обозначено, что миграционное законодательство Российской Федерации не в полной мере соответствует текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом. Оно ориентировано на привлечение временных иностранных работников и не содержит мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов.

Важными элементами государственной миграционной политики Российской Федерации признаны создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности.

В Концепции государственной миграционной политики определены основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации в области содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом:

- Содействие развитию в обществе культуры межнациональных и межрелигиозных отношений, формирование у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения, противодействия ксенофобии, национальной и расовой нетерпимости;
- Создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, включая их обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения путем формирования соответствующей инфраструктуры

в странах их происхождения и в регионах Российской Федерации, испытывающих наибольший приток мигрантов, а также активно используя потенциал средств массовой информации и возможности культурно-адаптационных центров в странах происхождения мигрантов;

- Обеспечение доступа иностранных граждан и членов их семей к социальным, медицинским и образовательным услугам в зависимости от их правового статуса;
- Содействие распространению русского языка и русской культуры за рубежом;
- Противодействие социальной исключенности мигрантов, пространственной сегрегации и формированию этнических анклавов;
- Разработка, внедрение и реализация программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в Российской Федерации на основе взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и бизнес-структур;
- Создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также создание специализированного канала и циклов телепередач, ориентированных на социокультурную и языковую адаптацию мигрантов;
- Создание программ по формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом;
- Совершенствование взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями, содействующими адаптации и интеграции мигрантов.

В конце 2012 года Указом Президента РФ № 1666 утверждена **Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации**¹⁷. Одна из целей данной стратегии — это «успешная социальная и культурная интеграция и адаптация мигрантов». Задачами в сфере государственной национальной политики, среди прочих, являются следующие:

- «регулирование вопросов, связанных с созданием условий для укрепления государственного единства, формирования общероссийского

¹⁷ Указ Президента РФ от 19 декабря 2012 г. № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. — 2012. — № 52. — Ст. 7477.

гражданского самосознания, этнокультурного развития народов России, гармонизации межнациональных (межэтнических) отношений, развития межнационального (межэтнического) и межрелигиозного диалога и предупреждения конфликтов, для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов» и

- «признание социально ориентированными российских некоммерческих организаций, осуществляющих деятельность в сфере межнационального (межэтнического) сотрудничества, сохранения и защиты самобытности, культуры, языка и традиций народов Российской Федерации, социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, этнологического мониторинга и предупреждения конфликтов».

В Стратегии государственной национальной политики РФ определены задачи по формированию системы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, которые состоят в следующем:

- «создание экономических и социальных условий для добровольного переселения в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, а также для переселения граждан Российской Федерации в другие регионы в целях их освоения;
- решение при реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года социально-экономических и демографических задач с учетом интересов и этнокультурных традиций народов Российской Федерации;
- содействие в процессе социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов (при их готовности) развитию речевого взаимодействия, межкультурному общению в целях повышения уровня доверия между гражданами и искоренения национальной и расовой нетерпимости;
- противодействие формированию замкнутых анклавов мигрантов по этническому признаку;
- обеспечение взаимодействия государственных и муниципальных органов с общественными объединениями, способствующими социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;
- стимулирование создания в странах происхождения мигрантов курсов по изучению русского языка, истории России и основ законодательства Российской Федерации;
- совершенствование системы мер, обеспечивающих уважительное отношение мигрантов к культуре и традициям принимающего сообщества;
- использование потенциала и опыта регулирования евразийских интеграционных процессов при реализации государственной миграционной политики Российской Федерации;

- укрепление роли национальных общественных объединений, национально-культурных автономий в социальной и культурной адаптации мигрантов на основе использования инфраструктуры культурных и учебных центров;
- обеспечение на основе государственно-частного партнерства участия общественных объединений и религиозных организаций в деятельности многофункциональных культурно-образовательных интеграционных центров, в которых мигранты получают юридические и бытовые услуги, обучаются русскому языку, знакомятся с российской культурой, историей и основами законодательства Российской Федерации».

Государственной программой, утвержденной Указом Президента Российской Федерации от 14 сентября **2012 г. № 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»** дополняется система мер, направленных на стабилизацию численности населения Российской Федерации, в первую очередь на территориях, стратегически важных для России. *Содействие добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, является одним из направлений решения демографической проблемы. Воспитанные в традициях российской культуры, владеющие русским языком и не желающие терять связь с Россией, соотечественники в наибольшей мере способны к адаптации и скорейшему включению в систему позитивных социальных связей принимающего сообщества.*

Полномочия органов государственной власти субъектов Российской Федерации по предметам ведения Российской Федерации и по предметам совместного ведения Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, направленным на обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактику межнациональных конфликтов и обеспечение межнационального и межконфессионального согласия закреплены в **Федеральном законе от 06.10.1999 № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации»** (далее — Федеральный закон от 06.10.1999 № 184-ФЗ).

Среди основных задач демографической политики Российской Федерации¹⁸ обозначена следующая — «привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции.» Решение данной задачи включает в себя:

¹⁸ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 9 октября 2007 г. N1351)

- «содействие добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, а также стимулирование возвращения в Российскую Федерацию эмигрантов;
- привлечение квалифицированных иностранных специалистов, в том числе выпускников российских образовательных организаций высшего образования, на постоянное место жительства в Российскую Федерацию, привлечение молодежи из иностранных государств (прежде всего из государств — участников Содружества Независимых Государств, Латвийской Республики, Литовской Республики и Эстонской Республики) для обучения в Российской Федерации с возможным предоставлением преимуществ в получении российского гражданства по окончании обучения;
- совершенствование миграционного законодательства Российской Федерации;
- разработку социально-экономических мер по повышению миграционной привлекательности территорий, из которых происходит отток населения и которые имеют приоритетное значение для национальных интересов, разработку и внедрение федеральных и региональных программ, направленных на создание благоприятных условий для адаптации иммигрантов к новым условиям и интеграции их в российское общество на основе уважения к российской культуре, религии, обычаям, традициям и жизненному укладу россиян;
- создание условий для интеграции иммигрантов в российское общество и развития терпимости в отношениях между местным населением и выходцами из других стран в целях предотвращения этноконфессиональных конфликтов».

В целях совершенствования демографической политики Российской Федерации Указом Президента РФ от 7 мая 2012 г. N606 «О мерах по реализации демографической политики Российской Федерации» **Правительству Российской Федерации поручено «1.е) обеспечить реализацию мер, направленных на совершенствование миграционной политики, включая содействие миграции в целях обучения и осуществления преподавательской и научной деятельности, участие Российской Федерации в программах гуманитарной миграции, а также разработку и реализацию программ социальной адаптации и интеграции мигрантов».**

В 2014 году Постановлением Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 298 «Об утверждении государственной программы «Содействие занятости населения» утверждена государственная программа «Содействие занятости населения», одной из основных задач которой является *создание условий для адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество*. Разделом 2 Программы «Общая характеристика участия субъектов Российской Федерации в реализации

Программы» определены основные мероприятия Программы, реализуемые субъектами Российской Федерации.

Государственная программа Российской Федерации «Реализация государственной национальной политики» (утв. постановлением Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. N1532) содержит в себе подпрограмму 5 «Социально-культурная адаптация и интеграция мигрантов в Российской Федерации», ответственным исполнителем которой является Федеральное агентство по делам национальностей. Срок реализации подпрограммы — 1 января 2017 г. — 31 декабря 2025 г. В задачи подпрограммы входит

- разработка и внедрение научно-методических и образовательно-просветительских программ, информационно-справочных изданий, ресурсов информационного сопровождения процессов социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;
- создание условий для социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, в том числе для приема и содержания лиц, ходатайствующих о признании их беженцами, вынужденными переселенцами, а также вынужденных переселенцев и беженцев и прибывших с ними членов семьи.

Федеральный закон от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» (с изменениями и дополнениями) в Ст. 14 и в Ст. 16 к вопросам местного значения городского, сельского поселения и городского округа относит *«обеспечение социальной и культурной адаптации мигрантов и профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов».*

В соответствии с Федеральным законом от 12 января 1996 г. N7-ФЗ «О некоммерческих организациях» органы государственной власти и органы местного самоуправления могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами следующих видов деятельности:

«...15) социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов».

В соответствии с пунктом 3 статьи 31.4 Федерального закона от 12 января 1996 г. N7-ФЗ «О некоммерческих организациях» и в целях дальнейшего стимулирования деятельности социально ориентированных некоммерческих организаций, направленной на решение социальных проблем, развитие гражданского общества в Российской Федерации, приоритетные направления деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг¹⁹, среди прочих, включают в себя следующие:

¹⁹ Указ Президента РФ от 8 августа 2016 г. N398 «Об утверждении приоритетных направлений деятельности в сфере оказания общественно полезных услуг»

«...7. Деятельность по оказанию социальной помощи детям, инвалидам, гражданам пожилого возраста, лицам, находящимся в трудной жизненной ситуации, в том числе пострадавшим в результате стихийных бедствий, экологических, техногенных или иных катастроф, социальных, национальных, религиозных конфликтов, беженцам и вынужденным переселенцам, а также по их социальному сопровождению...

21. Деятельность по оказанию услуг, направленных на развитие межнационального сотрудничества, сохранение и защиту самобытности, культуры, языков и традиций народов Российской Федерации, социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов.»

Согласно **Указу Президента РФ от 24 августа 2017 г. N399 «О внесении изменения в Указ Президента Российской Федерации от 31 марта 2015 г. N168 «О Федеральном агентстве по делам национальностей»** «...выработка и реализация государственной национальной политики, государственной политики в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также нормативно-правовое регулирование и оказание государственных услуг в сфере государственной национальной политики, социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» поручаются Федеральному агентству по делам национальностей.

5. ПРОБЛЕМНЫЕ ВОПРОСЫ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ И БЕЖЕНЦЕВ В РОССИИ

Для России дискуссия о политике интеграции мигрантов имеет особое значение.

Во-первых, ее опыт в области управления процессами международной миграции относительно невелик, и до недавнего времени интеграция мигрантов вообще не рассматривалась как составляющая часть миграционной политики.

Во-вторых, ныне, когда интеграция мигрантов осознана, наконец, как исключительно актуальная задача, разработка и осуществление политики интеграции осложняется различными факторами — ксенофобией и политизацией миграционных процессов.

К сожалению, в российском сообществе отсутствует согласие не только относительно необходимости интеграции мигрантов, но и относительно самой иммиграции. На таком фоне системное принятие решений в политико-правовой сфере, которые создавали бы условия для интеграции новоприбывшего населения затруднено. «Непроясненность российской политической идентичности проявляется в том, как наши граждане относятся к мигрантам из постсоветских стран. С одной стороны, среди россиян распространено скептическое отношение к суверенитету государств, возникших в результате Беловежских соглашений 1991 г. ... С другой стороны, большинство сегодняшних российских граждан болезненно относятся к тому, что в Россию прибывают на работу и на жительство люди из бывших советских республик»²⁰.

Наличие в Российской Федерации значительного количества мигрантов требует проведения активной интеграционной политики, которая должна осуществляться не только на федеральном, но, в первую очередь, на региональном и местном уровнях власти.

«Разные категории мигрантов в разной степени нуждаются в интеграции: для одних групп достаточно адаптации, тогда как другие нуждаются в интеграции. **Политика интеграции должна быть дифференцирована по**

²⁰ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. — Москва: Фонд «Либеральная Миссия», 2015

отношению к разным группам мигрантов»²¹: соотечественникам, лицам, оформившим вид на жительство или разрешение на временное проживание, трудовым мигрантам, беженцам и др. группам и основываться на четких и ясных процедурах правовой, культурной, социальной, экономической адаптации и интеграции.

Несмотря на то, что соотечественники, в основном, хорошо владеют русским языком и знают российскую культуру, и они нуждаются в социальной, культурной и экономической адаптации. С серьезными проблемами сталкиваются беженцы и иммигранты, приезжающие в Россию на постоянное жительство, испытывающие потребность в интеграции во всех сферах. Даже беженцы и иммигранты из бывших республик СССР имеют серьезные проблемы с интеграцией в России, с еще большими проблемами сталкиваются беженцы и иммигранты из традиционного зарубежья, многие из которых не владеют русским языком в необходимом для повседневной жизни объеме.

Трудовые мигранты, ориентированные исключительно на заработок, нуждаются хотя бы в элементарном знании языка, традиций, культуры и норм поведения принимающего социума. При этом следует учесть: часть трудовых мигрантов, прибывших на заработки, со временем, по мере адаптации, пересматривают свои жизненные планы, ориентируясь на получение вида на жительство или российского гражданства.

Проблемы интеграции мигрантов в России

1. С одной стороны, необходимость интеграции мигрантов время от времени декларируется государством, с другой стороны попытки мигрантов обосноваться на постоянное место жительства зачастую не приветствуются;
2. Чрезмерная централизация принятия решений и слабость структур власти локального уровня. Поскольку иммиграционная политика (и интеграционная политика как ее часть) является прерогативой федерального центра, у регионов практически отсутствует пространство маневра в этой сфере;
3. Незрелость институтов, ответственных за интеграцию мигрантов;
4. Доступ к рынку труда — в целом система является сложной: мигранты, которые не квалифицируются, как высококвалифицированные работники, должны сдать экзамен на знание русского языка, истории и основ законодательства РФ. Процедура о признании иностранных дипломов сложна, а стоимость оформления патента, с которым иностранный работник может работать у физического и юридического лица, достаточна высока. Все это увеличивает сферу неформальной экономики и незаконной миграции, что, в свою очередь, приводит к ситуации, когда мигранты работают без правовой и социальной защиты, и экономика страны также ощущает последствия этого;

²¹ Мукомель В. И. «Интеграция мигрантов: вызовы, политика, социальные практики», «Мир России», 2011, № 1, с. 34–50

5. В настоящее время государственная социальная помощь, включая различные пособия, оказывается мигрантам, имеющим статус постоянно проживающих в России (за редким исключением — лицам со статусом временного проживания). Для большинства же мигрантов, даже длительно находящихся на территории России, государственная социальная помощь недоступна. Некоторую гуманитарную помощь мигрантам, попавшим в трудную жизненную ситуацию, оказывают благотворительные и правозащитные некоммерческие организации. Однако такая помощь, как правило, очень ограничена; и кроме того, мигранты часто не обладают информацией о таких возможностях;
6. Существуют проблемы с доступом к среднему образованию у детей-мигрантов, так как наличие регистрации у родителей, как одно из условий приема ребенка в школу, является причиной увеличения количества детей школьного возраста, которые ее не посещают. Один из самых главных факторов адаптации — это владение русским языком. В решение вопросов адаптации детей мигрантов школа должна включать и других агентов: службы социальной защиты, родителей детей, представительские структуры различных этнических (мигрантских) сообществ. Эффективная адаптация мигрантов возможна только при условии работы на трех уровнях: государственном, школьном и индивидуальном (детей, родителей, учителей и так далее);
7. Языковой барьер, материальная неустроенность, новая, совершенно незнакомая культура, отсутствие плотных коммуникаций затрудняют быстрое налаживание диалога между мигрантами и местным населением;
8. Устойчивые религиозные и культурные стереотипы в восприятии мигрантов. Крайности проявляются в том, что мигранты рассматриваются в качестве потенциальной угрозы традиционным ценностям и идентификации, а также как риск для национальной безопасности, связанный с терроризмом. В то же время неуважение некоторых мигрантов к законам об иммиграции и правопорядку легко распространяется на негативный образ многих. Восприятие людей отражает реальные вопросы и реальные проблемы, но отражает и невежество, предрассудки и фобии.
9. Отсутствие информации в СМИ о пользе, которую приносит труд мигрантов.

Проблемы интеграции беженцев в России:

Беженцы вынуждены решать в России два основных типа проблем: с получением статуса и дальнейшим применением на практике прав, которые даёт этот статус. Ниже приведены некоторые выводы исследования Д. Полетаева о возможностях интеграции лиц, признанных беженцами в Российской Федерации²²:

²² Полетаев Д. В. Отчет по проекту «Исследование о возможностях интеграции лиц, признанных беженцами в Российской Федерации». Москва, март 2014 года, http://www.unhcr.ru/uploads/media/doklad_ob_integracii_bezhencev_v_rossii.pdf (Дата обращения: 18.08.2017)

1. Беженцев следует рассматривать как потенциальных граждан Российской Федерации, поскольку большинство из них однозначно видит свое будущее в России. К сожалению, часть из них перестают связывать своё будущее с Россией из-за того, что здесь они не могут создать себе условия для достойной жизни, а государством возможности для интеграции созданы минимальные и недостаточные.
2. Статус беженца на территории РФ подразумевает широкие возможности для интеграции, но доступ к трудоустройству, бесплатному обучению детей в школе и бюджетным местам при поступлении в российские вузы, установлении инвалидности, прикреплении к поликлинике по месту жительства и прочим социальным благам часто затруднён. Гарантированное Конституцией и Законом «Об образовании» право каждому право на образование в последнее время подвергается ограничениям, затрагивающим все категории беженцев.
3. Закон о беженцах гарантирует для беженца право на трудоустройство наравне с гражданами РФ, однако воспользоваться этим правом он, фактически, не может. Работодатели зачастую не понимают специфику статуса и предпочитают не брать на работу лиц со статусом беженца и временным убежищем только потому, что ранее не были знакомы с оформлением на работу данных категорий лиц.
4. Служба занятости требует, чтобы беженец имел регистрацию по месту жительства, согласно закону о занятости населения, по которому признание безработным происходит по месту жительства. Налицо правовая коллизия, когда закон о занятости расходится с законом о беженцах по своим основным положениям.
5. Статус временного убежища очень хрупок и держит всех его обладателей в страхе по поводу возможной остановки его пролонгации. Тот факт, что лица, имеющие этот статус, не могут получить РВП, так как у них нет возможности получить регистрацию по месту жительства, также говорит о необходимости законодательных изменений. Лица, имеющие временное убежище, не имеют права получать социальную помощь.
6. Слабое вовлечение гражданского общества в процесс интеграции беженцев связано, прежде всего, с государственной позицией, когда наработанный институтами гражданского общества опыт остаётся невостребованным.
7. Работодатели зачастую отказывают беженцам в приеме на работу, ссылаясь на их временный статус. Ситуация 2014–2015 годов показывает, что многие граждане Украины, покинувшие ее в связи с вооруженным конфликтом, не имеющие легального статуса в России, позволяющего им работать без разрешительных документов, не имели финансовых средств оформить патент. Необходимость обеспечивать семью, вынуждала их трудиться нелегально.
8. Отсутствие государственных бесплатных языковых курсов/интеграционных занятий для беженцев и лиц, получивших статус временного убежища, из

- дальнего зарубежья. Незнание языка, плохое знание правил общества приводит к еще большим проблемам адаптации и интеграции беженцев.
9. Лица, находящиеся в процедуре определения статуса, не имеют права работать и получать социальную помощь.
 10. Беженцы и лица, получившие временное убежище не имеют право на бесплатную юридическую помощь в Российской Федерации, так как не включены в список категорий граждан, имеющих право на получение бесплатной юридической помощи в рамках государственной системы бесплатной юридической помощи.

6. ИНТЕГРАЦИОННАЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Основной поток мигрантов, в настоящее время, прибывает из стран постсоветского пространства, с которыми Российской Федерацией установлен безвизовый режим. Иммиграционный поток из стран СНГ в Санкт-Петербург и Ленинградскую область включает в себя, в основном, граждан Узбекистана, Украины, Таджикистана, Армении, Азербайджана, Киргизии, и Молдавии. По данным ГУ МВД РФ по вопросам миграции, в Санкт-Петербурге и Ленинградской области за 6 месяцев 2017 года поставлено на миграционный учет — 1 114 560 иностранных граждан. Принято решений о выдаче РВП — 7 051, принято решений о выдаче ВнЖ — 6 987²³.

По данным Федеральной службы государственной статистики, в Санкт-Петербурге численность лиц, признанных беженцами на 01.01.2017 г. составила 25 человек, 16 628 получили временное убежище.

В Санкт-Петербурге разработан *План мероприятий по реализации в 2014–2015 годах Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года*, и организованы *советы по межнациональным отношениям при районных администрациях города*, которые рассматривают вопросы интеграции и адаптации мигрантов в районах города. В реализации мероприятий плана задействованы 10 Комитетов, Администрация Санкт-Петербурга, администрации районов Санкт-Петербурга и социально-ориентированные некоммерческие организации.

Комитетом по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге разработана и утверждена постановлением Правительства Санкт-Петербурга № 702 от 17.08.2016 года Подпрограмма 5 «Реализация концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2015 года в Санкт-Петербурге» (далее — подпрограмма 5) в рамках действующей государственной программы «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» на 2015–2020 годы (утверждена постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 04.06.2014 № 452). Целью подпрограммы 5 является создание условий для социальной, языковой и культурной адаптации

мигрантов, направленных на снижение связанных с миграцией социальных рисков.

В подпрограмму вошли следующие мероприятия:

- Оборудование информационных пунктов в местах пребывания и трудоустройства мигрантов;
- Проведение социологических исследований в целях анализа и оценки эффективности реализации государственной миграционной политики Российской Федерации в Санкт-Петербурге, в том числе деятельности по адаптации и интеграции мигрантов в Санкт-Петербурге;
- Организация проведения мероприятий по информированию сотрудников исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и подведомственных им учреждений, в сфере миграционных процессов, адаптации и интеграции мигрантов, соблюдения прав иностранных граждан, профилактики ксенофобии и экстремизма;
- Издание для мигрантов информационных материалов (листовок, брошюр), содержащих изложенные, в том числе на иностранных языках, сведения о нормах миграционного и трудового законодательства РФ и Санкт-Петербурга, сведения по адаптации и интеграции мигрантов;
- Обеспечение разработки и распространения в том числе в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет» информационных материалов, пропагандирующих среди мигрантов возможности культурного досуга, содержащих основные полезные сведения о Санкт-Петербурге, содержащих основы миграционного законодательства, информацию о культурных событиях и учреждениях культуры, правила поведения в общественных местах, информацию о традициях Санкт-Петербурга, порядка действий в экстремальных случаях, в целях их адаптации к условиям жизни в петербургском обществе;
- Организация конкурса инициатив, направленных на социокультурную адаптацию и интеграцию мигрантов, снижение межнациональной напряженности;
- Организация и проведение информационно-культурных мероприятий для мигрантов «Под крылом Петербурга»;
- Создание и размещение видеороликов, содержащих актуальные сведения (на русском и иностранных языках), для иностранных граждан и граждан Российской Федерации для социокультурной адаптации и интеграции мигрантов;
- Организация мероприятий, направленных на включение мигрантов в социальное и культурное пространство российского общества, адаптацию на территории Санкт-Петербурга, повышение роли национальных общественных объединений, национально-культурных автономий.

Постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 06.10.2016 № 869 создан Консультативный совет по вопросам реализации государственной миграционной политики в Санкт-Петербурге.

²³ Отдельные показатели миграционной ситуации в Российской Федерации за январь-июнь 2017 года с распределением по странам и регионам [Электронный ресурс] // Министерство внутренних дел Российской Федерации URL: <https://мвд.рф/DeljatInost/statistics/migracionnaya/item/10735340/> (Дата обращения: 18.08.2017)

Целью работы Консультативного Совета является обеспечение комплексного подхода к решению вопросов, связанных с реализацией государственной миграционной политики в Санкт-Петербурге, в том числе в области социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов²⁴.

Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста (СПб РКК) уже более двадцати лет осуществляет деятельность в области миграции и убежища, предоставляя социально-правовую помощь иностранным гражданам, организовывая обучение в сфере миграции для представителей органов власти, сотрудников социальных служб города, общественных организаций, а также разрабатывает и публикует информационные материалы по данной тематике.

В настоящее время в СПб РКК организован и функционирует **Интеграционный центр для беженцев и лиц без гражданства в Санкт-Петербурге**, в котором проходят бесплатные курсы русского языка компьютерные курсы, рабочие встречи с диаспорами, а также интеграционные встречи беженцев с представителями органов власти, городских комитетов с целью обсуждения проблем интеграции и предложения путей решений для каждой конкретной семьи. Распространение информации среди беженцев осуществляется путем смс и электронной рассылки.

Работа Санкт-Петербургского отделения Российского Красного Креста по оказанию помощи беженцам и мигрантам:

Горячая линия **8 800 333 00 16** (бесплатная, действующая на всей территории России) по вопросам миграционного законодательства;

Общественная приемная (предоставление юридических и информационных консультаций по миграционному законодательству, Единый миграционный центр, ул. Красного Текстильщика, д. 15);

Интеграционный центр для беженцев, лиц, имеющих статус временного убежища, лиц, ищущих убежище, и лиц без гражданства (ул. Миллионная, д. 11/ул. Гончарная, д. 19д);

Приют временного размещения для уязвимых категорий мигрантов

7. ОПЫТ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ В ЗАРУБЕЖНЫХ ГОСУДАРСТВАХ

В **США и Канаде** проблематика инкорпорирования приезжих в принимающее общество рассматривается в перспективе *снизу вверх*. В этих странах исследуется то, как это включение происходит на уровне социального взаимодействия. В частности, социологи наблюдают за тем, существует ли сегрегация по месту жительства, каковы показатели местного и новоприбывшего населения с точки зрения структуры занятости, заключаются ли и как часто смешанные браки и т. д.

Выделяются четыре параметра специфичности «иммиграционных» стран (примеры США, Канада, Австралия)²⁵:

1. Характерна установка на прием мигрантов на постоянное жительство (система квот на получение грин-карты в США и в балльной системе для лиц, желающих иммигрировать в Канаду и Австралию);
2. Главная особенность законодательства о гражданстве данных стран заключается в том, что оно предусматривает так называемое право земли, или право почвы. Факт рождения на территории страны является основанием для получения гражданства.
3. В общественно-политическом пространстве организации, создаваемые мигрантами, играют гораздо более заметную роль, чем в обществе и в политике национальных государств Западной Европы;
4. В Европе агентом интеграции является по преимуществу государство, тогда как в «иммиграционных» странах — рынок и общество (церковь, профсоюзы и неправительственные организации).

КАНАДА²⁶

Канадская иммиграционная политика включает в себя разработанный комплекс механизмов и мер, направленных на быструю и эффективную интеграцию иммигрантов в общество. Законодательной основой интеграции

²⁵ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. — Москва: Фонд «Либеральная Миссия», 2015 г.

²⁶ «Законодательство и политика в области интеграции иммигрантов. Сборник законодательства, политики и практики 19 государств в области интеграции иммигрантов». Перевод с английского. — М.: 2011

²⁴ Отчет о деятельности Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге за 2016 год // [Электронный ресурс] Комитет по межнациональным отношениям. URL: <http://gov.spb.ru/gov/otrasl/kmormp/statistic/development> (Дата обращения: 18.08.2017)

стал Закон о культурном многообразии от 1988 г. (**Multiculturalism Act**), который обеспечивает защиту этнических и языковых меньшинств и развитие культурного плюрализма в стране.

Большинство иммигрантов, проживающих в настоящее время в Канаде, являются выходцами из государств Азии.

Провинции и территории играют важнейшую роль в процессе интеграции иммигрантов. Отдельные соглашения с Министерством гражданства и иммиграции накладывают на провинции и территории ответственность за интеграцию иммигрантского населения, включая оказание услуг по расселению и обустройству. Конкретные обязательства местных департаментов по иммиграции, зафиксированные данными соглашениями, отличаются от провинции к провинции.

США

Специальная комиссия по делам иммигрантов — межведомственный орган, целью которого является оказание содействия иммигрантам в изучении английского языка, изучении основ американской культуры и становлении настоящими американскими гражданами. Комиссия является частью Департамента национальной безопасности США и состоит из 12 правительственных отделений и технической рабочей группы из 8 федеральных агентств.

Некоторые службы в рамках **Департамента образования США (Department of Education)** также разрабатывают программы, связанные с поддержкой мигрантов. Например: **Управление по вопросам изучения английского языка (начального и продвинутого уровней) и повышения успеваемости учащихся с ограниченным знанием английского языка (OEELA)** отвечает за предоставление учащимся (включая иммигрантов) возможностей для овладения английским языком в полном объеме, за их дальнейшую способность свободно владеть языком. Управление также отвечает за развитие программ обучения иностранным языкам для американских граждан.

Управление по вопросам обучения мигрантов (The Office of Migrant Education) руководит грантовыми программами, которые предоставляют академические и вспомогательные услуги детям семей, иммигрировавшим с целью трудоустройства в отраслях сельского хозяйства и рыболовства.

В **Европе** господствует иная перспектива интеграции: *сверху вниз*. Интеграция мигрантов воспринимается здесь как вопрос по преимуществу политико-административный. Соответственно, предметом исследования выступают программы интеграции, разрабатываемые тем или иным государственным ведомством, т. е. агентом интеграции выступает по преимуществу государство.

К числу безусловных приоритетов в интеграционной политике европейских государств относятся трудоустройство и язык. Индивиду

достаточно иметь хорошо оплачиваемую работу и знать язык страны, чтобы вопрос о его/ее интеграции практически отпал. Соответственно, в качестве основных проблем, препятствующих успешной интеграции мигрантов, выделяются

- безработица;
- недостаточное знание языка принимающей страны. Большое значение также придается таким факторам, как
- неблагоприятные жилищные условия;
- дискриминация и расизм.

ФРАНЦИЯ

Программа приема иностранных граждан на местном уровне (Plan Departemental d'Accueil) и региональные интеграционные программы для иностранных граждан (Plan Regional d'Integration des Populations Immigrees) определяют общие меры, реализуемые на местном уровне, в соответствии с рекомендациями Межведомственного Комитета по интеграции. Главы местных администраций ответственны за координацию деятельности общественных служб, региональных и местных организаций по вопросам реализации интеграционных мер в рамках своих компетенций.

Каждый иностранный гражданин обязан подписать контракт по приему и интеграции (интеграционный контракт), обязуясь тем самым пройти курс изучения французского языка

Подход французского правительства к решению жилищных вопросов основывается на принципе равенства, не допускающем какой бы то ни было дискриминации в предоставлении жилья для иностранцев. Несмотря на это, большинство иммигрантов, тем не менее, проживают в неблагоприятных районах. Основная причина этого заключается в том, что французскими властями не предусматривается специальное обеспечение иммигрантов жильем. Таким образом, не только экономические причины, но и расовая дискриминация во многом повлияла на увеличение количества неблагоприятных районов, населенных иммигрантами.

Национальное агентство по вопросам социальной консолидации и равных возможностей (Agence nationale pour la cohesion sociale et l'egalite des chances, ACSE) ответственно за реализацию государственных программ интеграции иностранных граждан, борьбу с дискриминацией и обеспечением равных возможностей. Цель деятельности агентства заключается в повышении эффективности государственных мер по вышеуказанным направлениям. Деятельность организации реализуется по трем основным направлениям: улучшение доступа иммигрантов к сфере общественных услуг, реализация программ по обеспечению равных возможностей и борьба с дискриминацией в частной и государственной сферах.

ДАНИЯ

Министерство по делам беженцев, иммиграции и интеграции (The Ministry for Refugee, Immigration and Integration Affairs) было создано в соответствии с королевским указом от 27 ноября 2001 г. и отвечает за регулирование всех вопросов в сфере иммиграции и интеграции иммигрантов. С созданием данного министерства многие функции других правительственных структур были переданы в его ведение.

Министерство ответственно за разработку и представление законопроектов в сфере иммиграции, интеграции мигрантов и этнического равноправия. В компетенцию Министерства входит регулирование вопросов, связанных с получением датского гражданства, а также вопросов интеграции иммигрантов (изучение датского языка, трудоустройство, противодействие этнической дискриминации на рынке труда в государственном и частном секторе).

Министерство по делам беженцев, иммигрантов и интеграции тесно взаимодействует с Министерством жилищного и городского развития по вопросам сохранения и восстановления городской среды, а также Министерством социального развития по вопросам интеграции наиболее уязвимых групп беженцев и иммигрантов.

Датская иммиграционная служба функционирует под руководством Министерства по делам беженцев, иммигрантов и интеграции.

Ресурсный Центр для Интеграции (The Resource Centre for Integration) — примером является муниципальный центр, расположенный в городе Вайле, чьи основные цели состоят в сборе, совершенствовании и распространении информации об удачных примерах и положительных практиках интеграции иностранцев в жизнь датского общества.

ФИНЛЯНДИЯ

В основы финского законодательства в отношении иммигрантов заложены принципы предоставления равных прав иностранным гражданам и гражданам Финляндии. В целях содействия интеграции иностранных граждан в жизнь финского общества, правительство страны приняло Закон об интеграции. Важными аспектами процесса интеграции считается изучение финского языка и особенностей жизнедеятельности финского общества.

Основная цель Закона об интеграции — содействие интеграционным процессам, обеспечению равенства и свободы выбора для иммигрантов посредством оказания им помощи в приобретении знаний и навыков, необходимых для полноценного участия в жизни финского общества, а также организация системы приема и размещения для беженцев и лиц, ищущих убежище в Финляндии.

В связи с уменьшением общей численности трудоспособного населения, вызванного демографическими процессами в стране, в настоящее время Финляндия стремится переориентировать приоритеты иммиграционной

политики. Основное внимание сосредотачивается на совершенствовании механизмов регулирования трудовой миграции. Успешная адаптация и интеграция иммигрантов рассматривается как важнейшее условие использования иностранной рабочей силы во благо финской экономики.

БЕЛЬГИЯ

С 1974 года в федеральном ведении осталось законодательство о гражданстве, предоставление политического убежища, избирательное право и социальная защита. Трудоустройство, образование и культура — проблемы, решаемые на уровне регионов.

В 1990 году образован Фламандский центр по интеграции мигрантов. Треть его состава составляют мигранты и их потомки.

Цели данной организации:

- координация, а также логистическая и административная поддержка мероприятий по интеграции мигрантов, проводимых на региональном или локальном уровне, а также на уровне местных сообществ;
- развитие ноу-хау в интеграционной политике различных уровней;
- организация информационных кампаний, освещающих проблемы взаимодействия иммигрантов и принимающего населения;
- проведение кампаний против расизма и ксенофобии.

Наряду с этими структурами в Бельгии с начала 1990-х годов действует Королевская комиссия по иммиграционной политике. Ее функция — выработка общенациональной стратегии в отношении участия мигрантов в жизни бельгийского общества. В 1989 г. было принято законодательство, в котором впервые содержалось определение понятия «интеграция». Как разъяснялось в законе, интеграция означает ассимиляцию в тех сферах, где этого требует общественный порядок, должна способствовать социальной сплоченности общества и предполагает уважением к культурному разнообразию общества в остальных сферах.

В 2010 году на конференции министров стран ЕС, посвященной проблемам интеграции мигрантов (Испания) были приняты следующие рекомендации:

1. *Центр тяжести интеграционных мер должен быть перенесен на локальный уровень;* конкретные проблемы, с которыми сталкиваются местные сообщества и местные власти, не видны в оптике центрального правительства, а потому именно на местном уровне должно осуществляться финансирование интеграционных программ, и на том же уровне должна вестись отчетность по их реализации;
2. Следует учитывать, что особую роль в процессе интеграции мигрантов играют некоммерческие организации;
3. Необходим более дифференцированный подход к оценке результатов интеграционной политики (необходим поиск нестандартных подходов к решению многочисленных проблем интеграции).

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Поиск эффективных методов адаптации трудовых мигрантов в новом для них социуме стал важной частью политики в области управления трудовой миграцией во многих принимающих странах. «Именно необходимость интеграции трудящихся-мигрантов на рынке труда со всей очевидностью представляет интеграцию как двусторонний процесс: от принимающей стороны зависит недопущение дискриминации и эксплуатации мигрантов, обеспечение их прав и возможностей для повышения квалификации, т. е. все то, без чего об интеграции мигрантов не приходится говорить»²⁷. В этой связи, например, программы трудоустройства иностранных граждан, закончивших университеты принимающих стран, превратились во многих зарубежных странах в дополнительный канал привлечения потенциальных высококвалифицированных специалистов, уже адаптировавшихся в принимающей стране, знающих местный язык и нормы поведения, обладающих востребованной профессией. Крайне необходимо внедрять такие программы и в России.

В настоящее время для достижения качественных результатов в сфере интеграции мигрантов и беженцев необходимы следующие меры: оздоровление в сфере трудовых отношений; формирование и развитие системы правовой защиты мигрантов, пресечение и недопущение всех форм их дискриминации; доступ к процессу натурализации в строгом соответствии с законом; развитие системы профессионально-технического образования, формирование толерантного климата, оказание необходимой помощи для включения мигрантов в новую социальную и культурную среду: образовательные услуги, развитие системы социальной защиты и др.

«Времена легкодоступного миграционного ресурса для нас заканчиваются, а потребность в таком ресурсе, напротив, растёт. Поэтому, вероятно, акценты в миграционной политике России должны переноситься с механизмов административного регулирования миграционных потоков ...на поиски решения проблем адаптации и интеграции мигрантов. А для решения этого второго блока проблем требуются объединенные усилия власти, бизнеса, гражданского общества, образовательных учреждений, средств массовой информации и многих, многих других институтов»²⁸.

²⁷ Ивахнюк И. В. Деньги вперед. Управление трудовой миграцией в России на фоне общемировых тенденций // *Миграция XXI век*. — 2015. — № 1–2 (28–29). — С. 34–35.

²⁸ Выступление И. С. Иванова, Президента Российского совета по международным делам, 25 сентября 2015 г. на международной конференции «Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономического кризиса», 25 сентября 2015 года, http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6611#top-content

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Буртина Е. Ю., Коростелева Е. Ю., Симонов В. И. Россия как страна убежища — М.: Типография «Ваш формат», 2015–344 с.
2. Ивахнюк И. В. Деньги вперед. Управление трудовой миграцией в России на фоне общемировых тенденций // *Миграция XXI век*. — 2015. — № 1–2 (28–29).
3. Ионцев В., Ивахнюк И. Модели интеграции мигрантов в современной России. — Научно-исследовательский отчет КАРИМ — Восток RR2013/12, (http://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/27871/CARIM-East_RR-2013-12.pdf?sequence=1).
4. Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. — Москва: Фонд «Либеральная Миссия», 2015.
5. Мукомель В. И. «Интеграция мигрантов: вызовы, политика, социальные практики»//Мир России, 2011, № 1.
6. Полетаев Д. В. Отчет по проекту «Исследование о возможностях интеграции лиц, признанных беженцами в Российской Федерации». Москва, март 2014 года, http://www.unhcr.ru/uploads/media/doklad_ob_integracii_bezhencev_v_rossii.pdf.
7. Таран П. Миграция, глобализация и экономическая жизнеспособность: вызовы и возможности для России и Евразии, выступление на конференции «Транснациональные миграции и современные государства в условиях экономического кризиса», Москва, 25 сентября 2015 г., (http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=6665#top-content).



Подписано в печать 15.11.2017
Формат 60×90/8. Усл. п. л. 5,5
Тираж 600 экз.
Санкт-Петербург

**Санкт-Петербургское региональное отделение
Общероссийской общественной организации
«Российский Красный Крест»**

**Оказание юридической помощи
по миграционному законодательству:**

Прием в офисе по адресу:
191036, ул. Гончарная, д. 19Д
Тел.: +7 (812) 717-35-34/31
Факс.: +7 (812) 717-35-34/31
rcc@spbredcross.org

Общественная приемная Красного Креста:

191124, Санкт-Петербург,
ул. Красного Текстильщика, д. 15, окно 104

**Телефон бесплатной
общероссийской горячей линии
по миграционному законодательству:**

8 800 333 00 16