

Федеральное государственное бюджетное образовательное
учреждение высшего профессионального образования

Санкт-Петербургский государственный университет
Институт «Высшая школа менеджмента»

**ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
СОЦИАЛЬНОЙ И КУЛЬТУРНОЙ
АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ
ИНОСТРАННЫХ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Выпускная квалификационная работа
студентки 4 курса бакалаврской
программы, профиль – Государственное и
муниципальное управление

ГИБАЕВОЙ Анастасии Александровны

(подпись)

Научный руководитель: д.псих.н., доцент
ПИКУЛЕВА Оксана Анатольевна

(подпись)

Заявление

о самостоятельном выполнении выпускной квалификационной работы

Я, Гибаяева Анастасия Александровна, студентка 4 курса направления **080200 «Государственное и муниципальное управление»**, заявляю, что в моей выпускной квалификационной работе на тему **«Государственное регулирование социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов в Российской Федерации»**, представленной в службу обеспечения программ бакалавриата для последующей передачи в государственную аттестационную комиссию для публичной защиты, не содержится элементов плагиата. Все прямые заимствования из печатных и электронных источников, а также из защищённых ранее курсовых и выпускных квалификационных работ, кандидатских и докторских диссертаций имеют соответствующие ссылки.

Мне известно содержание п. 9.7.1 Правил обучения по основным образовательным программам высшего и среднего профессионального образования в СПбГУ о том, что «ВКР выполняется индивидуально каждым студентом под руководством назначенного ему научного руководителя», и п. 51 Устава федерального государственного бюджетного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Санкт-Петербургский государственный университет» о том, что «студент подлежит отчислению из Санкт-Петербургского университета за представление курсовой или выпускной квалификационной работы, выполненной другим лицом (лицами)».

_____ (Подпись студента)

_____ (Дата)

Оглавление

Введение	4
Глава 1. СОЦИАЛЬНАЯ И КУЛЬТУРНАЯ АДАПТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ ИНОСТРАННЫХ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ	6
1.1. Адаптация и интеграция: теоретические основы	6
1.2. Обоснование необходимости государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов	11
1.2.1. Трудовая миграция: тенденции в России.....	11
1.2.2. Политика интеграции и адаптации в контексте иностранных трудовых мигрантов	14
1.2.3. Антимигрантские настроения в российском обществе	17
1.3. Анализ мер государственного регулирования интеграции иностранных граждан в зарубежных странах.....	19
1.4. Подходы к оценке адаптации и интеграции мигрантов.....	24
Выводы по Главе 1	27
Глава 2. АНАЛИЗ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ	27
2.1. Методы исследования	27
2.2. Анализ нормативно - правовых актов федерального уровня, регулирующих социальную и культурную адаптацию трудовых мигрантов в Российской Федерации ..	29
2.3. Анализ нормативно - правовых актов регионального уровня, регулирующих социальную и культурную адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов.....	44
2.4. Результаты экспертных интервью.....	52
2.5. Результаты опроса иностранных трудовых мигрантов.....	58
2.6. Рекомендации федеральным и региональным органам власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов.....	64
Выводы по Главе 2	67
Заключение.....	68
Приложения	70
Приложение 1. Вопросы для интервью с экспертами	70
Приложение 2. Вопросы для опроса иностранных трудовых мигрантов.....	71
Список использованной литературы	72

Введение

В настоящее время перед Россией стоит серьезный вызов: покрыть дефицит российского рынка труда путем привлечения временных трудовых мигрантов, привлечь иммигрантов на постоянное проживание для смягчения демографических проблем, и ограничить миграционный приток с целью обеспечения национальной безопасности. Уже сейчас растет нетто-миграция, которая по мнению экспертов связана со стабилизацией социально-экономического положения страны после кризиса. Присутствие большого количества трудовых мигрантов на территории страны вызывает резкие антимигрантские настроения. Государство не может игнорировать проблемы, вызванные большим притоком иностранных трудовых мигрантов, и требуется грамотное регулирование данной сферы, чтобы поспособствовать адаптации и интеграции мигрантов с целью уменьшения риска возникновения межнациональных конфликтов, снижения уровня антимигрантских настроений и повышения интеграционного потенциала населения. Регулирование данной сферы начато в 2012 году, когда впервые на федеральном уровне признали присутствие проблем, связанных с низкой адаптированностью иностранных граждан, проживающих на территории России. Однако в настоящее время регулирование данности области все еще несовершенно и имеет определенные недостатки, которые препятствуют адаптации и интеграции трудовых мигрантов. В результате, основной проблемой, исследуемой в рамках данной выпускной квалификационной работы, является недостаточный уровень государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов.

Объектом работы является процесс социальной и культурной адаптации и интеграции, предметом – меры государственного регулирования данной сферы.

Цель работы заключается в разработке ряда рекомендаций для федерального и регионального уровней власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. Для достижения данной цели поставлены следующие задачи:

- оценить уровень трудовой миграции в Российской Федерации;
- проанализировать имеющий зарубежный опыт по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов;
- идентифицировать проблемы, препятствующие социальной и культурной адаптации иностранных мигрантов в России;
- проанализировать нормативно-правовые акты, регулирующие социальную и культурную адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов на федеральном и региональном уровнях;

- выявить экспертные мнения насчет существующего государственного регулирования данной области;
- провести опрос среди трудовых мигрантов г. Санкт-Петербург.

Структурно работа разделена на две главы. Первая глава посвящена теоретическому изучению особенностей адаптации и интеграции трудовых мигрантов, обоснованию необходимости государственного регулирования данной сферы, а также изучению опыта зарубежных стран. Помимо этого, одним из основных результатов первой главы является разработанный список критериев, согласно которым будет производиться оценка существующего государственного регулирования, осуществляемого на федеральном уровне.

Вторая глава посвящена исследованию имеющегося государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов и разработке рекомендаций по его совершенствованию. Исследование разделено на 3 этапа. На первом этапе осуществляется анализ нормативно-правовой базы федерального уровня и ее оценка согласно разработанным критериям. Также на первом этапе исследования производится анализ государственных программ по адаптации и интеграции мигрантов всех 85 субъектов Российской Федерации с целью поиска лучших практик, которые можно использовать в качестве рекомендаций для совершенствования государственного регулирования адаптации и интеграции на региональном уровне.

На втором этапе исследования автором проводится ряд полуструктурированных экспертных интервью со специалистами в данной сфере с целью более глубокого изучения исследуемой проблемы, выявления наиболее проблемных точек, а также возможных вариантов решений проблем.

На третьем этапе проводится опрос трудовых мигрантов, чтобы узнать, помогли ли им предпринятые государством меры адаптироваться и интегрироваться. По результатам исследования разрабатываются рекомендации для федерального и регионального уровней власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов.

В работе используются труды известных зарубежных и отечественных авторов (Дж. Берри, Мукомель В.И. и т.д), с некоторым из которых удалось провести интервью. Основными источниками вторичной информации, используемых в данной работе, являются нормативно-правовые акты федерального и регионального уровней власти. Источником первичной информации служит ряд экспертных интервью с ведущими специалистами в данной области, а также face-to-face опрос с трудовыми мигрантами.

Глава 1. СОЦИАЛЬНАЯ И КУЛЬТУРНАЯ АДАПТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ ИНОСТРАННЫХ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ

1.1. Адаптация и интеграция: теоретические основы

Вопросы адаптации и интеграции мигрантов наиболее активно стали подниматься в начале 20 века, и зарубежные страны уже довольно долгое время регулируют данную сферу в отличие от России. И несмотря на тот факт, что уже есть определенный накопленный опыт, ученые и эксперты по-разному подходят к изучению данных процессов. Адаптация, интеграция, аккультурация, ассимиляция – все эти понятия схожи по значению. В зарубежных странах в основном фигурирует термин «интеграция», и именно он используется миграционном законодательстве. Под интеграцией, применительно к внешним мигрантам, понимается процесс встречного движения культур принимающего социума и мигрантов, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших сепаратно и, возможно, противоречащих друг другу. Однако, как верно подмечается во многих источниках, данный термин понимается по-разному в зависимости от страны и контекста, но, тем не менее, общий смысл остается тем же, и акцент, в основном, делается на то, что:

- интеграция — процесс, при котором мигрантов принимают в обществе в индивидуальном порядке и как группу¹;
- ответственность за интеграцию лежит как на самих мигрантах, так и на правительстве, организациях и населении принимающей страны;
- принимающее общество несет ответственность за то, чтобы формальные права мигрантов были установлены таким образом, что индивидуум (мигрант) имеет возможность участвовать в экономической, социальной, культурной и гражданской жизни²;
- мигранты, в свою очередь, должны уважать фундаментальные нормы и ценности принимающей стороны и активно участвовать в процессе интеграции без потери своей собственной идентичности.³

Термин «интеграция» отличается от понятия «адаптация», так как последнее подразумевает под собой приспособление мигрантов к принимающему сообществу, знание

¹ Integration: The Role of Communities, Institutions, and the State [Электронный ресурс] // Migration Policy Institute. – Режим доступа: <http://www.migrationpolicy.org/article/integration-role-communities-institutions-and-state> (дата обращения: 15.03.2017)

² Мукомель В.И. Адаптация, интеграция и реинтеграция мигрантов в России // Миграция в России: первое десятилетие XXI века. Хрестоматия в 3 т. / Под ред. И.С. Иванова. – М.: Рос. совет по межд. делам, «Спецкнига», 2013. Т. I. Ч. 2. – С. 692–702.

³ Мукомель В.И. Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски: рабочая тетр. / [В.И. Мукомель]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2013. — 34 с.

и поведение с учетом традиций и норм, принятых местным населением и не предполагает какие-то действия от принимающего сообщества. Если интеграция, как минимум, является двухсторонним процессом, то адаптацию, в каком-то смысле, можно определить, как односторонний процесс. Согласно аккультурационной теории Дж.Берри, адаптация в общем смысле означает изменения, которые происходят с людьми в ответ на изменения окружающей среды.⁴ Синонимом адаптации является слово «приспособление», и является лишь начальным этапом интеграции.

Понятие аккультурация впервые появилось в 1936 году, и Редфилд, Линтон и Херсковиц определили этот термин как феномен, появляющийся тогда, когда группы индивидов из разных культур вступают в непосредственный и продолжительный контакт, следствиями которого являются изменения элементов исходной культуры одной или обеих групп.⁵ Д. Берри определяет аккультурацию как процесс культурного и психологического изменения, следующего из взаимодействия между культурными группами и/или их отдельными членами. В 2003 году Д. Берри предложил концептуальную схему для изучения аккультурации (Рис. ниже).⁶

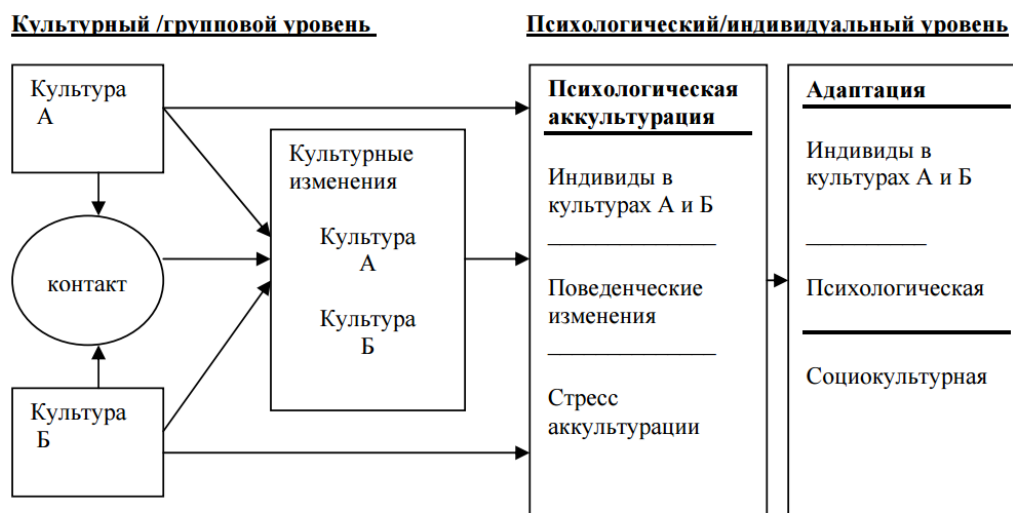


Рис. 1 Схема изучения аккультурации

Источник: Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. S. & Dasen, P. R. (2002). Cross-cultural psychology: research and applications. New York: Cambridge University, стр. 345-383

Данная схема представляет два уровня анализа: групповой (культурный) и индивидуальный (психологический). На культурном уровне две группы (этническое

⁴ Lead Article, Immigration, Acculturation, and Adaptation, John W. Berry, Queen's University, Ontario, Canada

⁵ Memorandum for the study of acculturation, Robert Redfield, Ralph Lintonu, Melville Herskovits

⁶ Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. S. & Dasen, P. R. (2002). Cross-cultural psychology: research and applications. New York: Cambridge University, стр. 345-383

меньшинство и большинство) необходимо понять ключевые особенности двух культурных групп до их контакта, характер их отношений, а также культурные изменения двух групп в процессе аккультурации. Данные изменения могут быть незначительными или же существенными, и варьироваться от легко осуществляемых до вызывающих культурные срывы. На индивидуальном уровне необходимо рассматривать психологические изменения, которым подвергаются все группы, и возможную конечную адаптацию групп. Эти изменения могут быть обусловлены изменениям в поведении, а если культурные изменения проходят проблематично, то появляется стресс аккультурации. В процессе аккультурации корректнее использовать именно термин «стресс аккультурации», нежели понятие «культурный шок», так как последнее больше подразумевает негативный опыт, а стресс предполагает и другие психологические процессы, такие как оценка проблемы и поиск путей преодоления стресса.

Конечным результатом долгосрочной аккультурации является адаптация (она может быть, как успешной, так и неуспешной), которая подразумевает изменения, происходящие с индивидуумами или группами в ответ на требования внешней среды. Д. Берри разделяет адаптацию на психологическую и социокультурную. Под первым подразумевается набор внутренних психологических последствий, включающих ясное понимание личностной и этнической идентификации, хорошее душевное здоровье и общая способность достигать чувства личного удовлетворения в обществе пребывания. Второй аспект состоит из личностных последствий, которые связывают индивида с новой социокультурной реальностью. Это включает в себя способность справляться с ежедневными проблемами в новом культурном окружении, особенно в сферах семейной жизни, работы и учебы. Сейчас все чаще стали выделять третью форму адаптации – экономическую адаптацию, которая подразумевает, в какой степени получается работать, насколько удовлетворяет эта работа, и является ли она необходимой в новой культуре.

При вхождении в новую культуру мигрант принимает решение насчет того, в какой степени он будет сохранять свое культурное наследие и самобытность в целях поддержания культурной общины (сохранение ключевых аспектов этнической культуры), и в какой степени он будет участвовать в жизни нового национального общества и в межкультурных контактах в целях принятия ключевых культурных аспектов доминантной культурной группы. В зависимости от сочетания ответов на эти вопросы Д. Берри выделил четыре аккультурационных стратегии, которые оказывают влияние на конечную долговременную адаптацию мигранта. Данные стратегии представлены на Рис. 2.

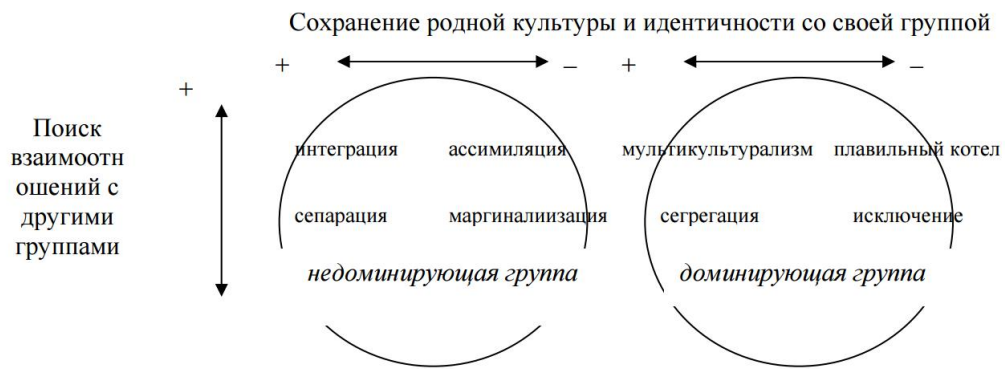


Рис. 2 Аккультурационные стратегии

Источник: Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. S. & Dasen, P. R. (2002). Cross-cultural psychology: research and applications. New York: Cambridge University, стр. 345-383

Слева на Рис. 2 обозначены стратегии, используемые группой мигрантов. Четыре стратегии аккультурации — это ассимиляция, сепарация, интеграция и маргинализация. Ассимиляция происходит в том случае, если мигранты не намерены оставлять свое культурное наследие и самобытность и полностью погружаются во взаимодействие с другими культурами. Сепарация предполагает отрицание культуры доминантной культурной группы и сохраняет свою идентичность и культурную самобытность. Маргинализация означает, что мигрант не идентифицирует себя ни с культурой доминантной группы, ни со своей культурой. Это может быть следствием отсутствия возможности или интереса поддержания культурной идентичности (часто из-за вынужденных или навязанных культурных потерь) и отсутствия желания установления отношений с окружающим обществом (из-за отвержения доминирующей культурой или дискриминации). Стратегия интеграции может быть осуществлена только в том случае, если и у доминантного общества и у мигрантов присутствует взаимный интерес в сохранении культурного наследия и самобытности, и в то же время — существует потребность в повседневном общении с другими группами. В этом случае, сохраняется некоторая культурная идентичность этнического меньшинства; и в то же время, у мигрантов есть желание являться неотъемлемой частью принимающего общества.

Доминантное сообщество использует параллельные стратегии, которые представлены в правой части рисунка. Модель «плавильного котла» существует, когда доминантная культурная группа стремится к ассимиляции культурных групп мигрантов. Сегрегация существует, когда доминирующая группа усугубляет разделение этнокультурных групп. Исключение - маргинализация, продиктованная доминантным обществом этнокультурной группе. Мультикультурализм — стратегия взаимного приспособления (интеграции).

В результате, в большинстве случаев стратегия интеграции является более предпочтительной среди мигрантов, а маргинализация – наименее используемой стратегией. Однако интеграция может стать успешной стратегией аккультурации только в том случае, если принимающая культурная группа настроена на открытость и принятие недоминантной культурной группы. Крайне необходимо, чтобы принимающая страна пропагандировала политику мультикультуризма и содействовала формированию плюралистического общества, чтобы облегчить процесс адаптации и интеграции мигрантов.

Часто используемое в России словосочетание «социальная и культурная адаптация» является часть всего процесса интеграции. Сам процесс интеграции условно можно разделить на 4 аспекта: социально-экономический, политико-правовой, социокультурный и социально-психологический. Ниже в Таблице 1 представлены индикаторы, которые позволяют оценить данные аспекты.

Таблица 1 Индикаторы интеграции

Социально-экономические индикаторы	Политико- правовые индикаторы	Социокультурные индикаторы	Социально-психологические индикаторы
Занятость, уровень дохода, социальная защищенность, уровень образования, жилищные условия, наличие или отсутствие жилищной сегрегации	Ежегодный объем натурализации, участие в политической жизни, участие в институтах гражданского общества, количество мигрантов с двойным гражданством (там, где оно предусмотрено законом)	Языковая компетенция, выбор супруга/супруги, отношение к базовым нормам принимающей страны, частота контактов с принимающим сообществом и со страной происхождения, количество правонарушений	Отношение принимающего населения, случаи дискриминации (получившие освещение в СМИ или попавшие в мониторинги НПО), этнокультурное разнообразие на рабочем месте, представленность в СМИ

Составлено по: Entzinger H., Biezeveld R. Benchmarking in Immigrant Integration. Report for the European Commission. European Research Centre on Migration and Ethnic Relations (ERCOMER). Rotterdam, August 2003.

Нельзя не отметить тот факт, что в России на уровне законодательства используется понятие «социальная и культурная адаптация», однако, исходя из Таблицы 1, можно сделать вывод, что другие аспекты не менее важны в процессе адаптации и интеграции.

1.2. Обоснование необходимости государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов

1.2.1. Трудовая миграция: тенденции в России

Ежегодно в Россию приезжает большое количество иностранных граждан. Согласно докладу Международной организации по миграции в России проживает 11,9 миллионов мигрантов – большая часть из которых являются трудовыми (по состоянию на 2015 г.), и наша страна занимает третье место в мире по количеству внешних мигрантов, находящихся на территории страны, после США и Германии.⁷ Раньше наша страна занимала второе место, однако в связи с падением курса рубля, часть мигрантов покинуло Россию. Тем не менее на территории страны находится большое количество иностранных граждан с абсолютно разным этническим происхождением. В соответствии с Демографическим прогнозом России до 2030 года миграционный прирост будет только увеличиваться, в отличие от естественного, который будет уменьшаться во всех трех вариантах прогноза.⁸ В связи с этим, миграция становится неоспоримой необходимостью для дальнейшего экономического развития страны, так как является источником пополнения трудоспособного населения.⁹

В 2016 году на территорию страны прибыло 14 млн. иностранных граждан, из которых 600 тыс. человек зарегистрировалось по месту жительства, почти 13,7 млн. человек поставлено на учет по месту пребывания. На основе информации с Росстата можно определить национальный состав иностранных граждан, зарегистрировавших по месту пребывания на срок 9 месяцев и более. 90% (от 598617 по состоянию на 2015 год) являются выходцами из стран СНГ.¹⁰ Обратим внимание на схему, отображающую структуру национального состава мигрантов из стран СНГ в Российской Федерации.

⁷ Глобальный доклад о миграции 2015 [Электронный ресурс] // Международная организация по миграции (МОМ). – Режим доступа: http://moscow.iom.int/russian/publications/WMR_2015_RUS.pdf (дата обращения: 18.03.2017)

⁸ Демографический прогноз до 2030 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/ (дата обращения: 15.03.2017)

⁹ Vladimir I. Mukomel. Labor Migrants in the Context of Russian Demographic, Economic, and Social Development Problems // Labor migration and migrant integration policy in Germany and Russia / edited by Marya S. Rozanova. - Saint Petersburg, Print House "Scythia-Print". 2016. P 23-33.

¹⁰ Мукомель В.И. Трудовые мигранты в контексте проблем демографического, экономического и социального развития России // Трудовая миграция и политика интеграции мигрантов в Германии и России: Коллективная монография / Редактор и составитель М. С. Розанова. Перевод с английского языка М. С. Розановой и А. Б. Лесохина. — СПб.: Центр гражданских, социальных, научных и культурных инициатив СТРАТЕГИЯ; Скифия-принт, 2016. С. 33-42.



Рис. 3 Национальный состав мигрантов в Российской Федерации по состоянию на 2015 год

Источник: Федеральная служба государственной статистики

Как видно из диаграммы, национальный состав мигрантов довольно разнообразен. Наибольший приток внешних мигрантов идет из Украины (28%), что в первую очередь связано с ситуацией на Украине, однако этот поток уже ослаб, Узбекистана (14%) и Казахстана (12%). Также приезжает большое количество человек из Таджикистана, Армении и Республики Молдова.

Иностранцев можно классифицировать по их целям пребывания. Обратим внимание Рис. 4, представленный ниже.



Рис. 4 Структура иностранных граждан в Российской Федерации по целям пребывания

Источник: Министерство внутренних дел Российской Федерации

Почти половина иностранных граждан приехала в Россию с целью осуществления трудовой деятельности. Такая причина миграции является наиболее распространенной и

связана с неблагоприятной экономической ситуацией в родной стране, что вынуждает граждан мигрировать в другую с целью улучшения своего благосостояния. Данную категорию мигрантов называют трудовыми.

С целью выявления сфер деятельности, в которых преимущественно задействованы трудовые мигранты Росстатом в 2014 году было проведено федеральное выборочное исследование. Информация представлена на Рис. 5. Согласно данным, в Российской Федерации на домохозяйства работало 3 млн 739 тыс. мигрантов. Подавляющее большинство иностранных граждан в России в 2014 году работало в сфере строительства (68,9%). Другая значительная доля внешних мигрантов — 12,5% — занималась выращиванием сельскохозяйственных культур, обработкой земли, декоративным садоводством, животноводством и рыболовством. Среди других сфер, где занято большое число иностранных рабочих, — оказание транспортных услуг (6,1%), уборка помещений (4,7%), уход за больными и престарелыми членами семьи (1,7%).

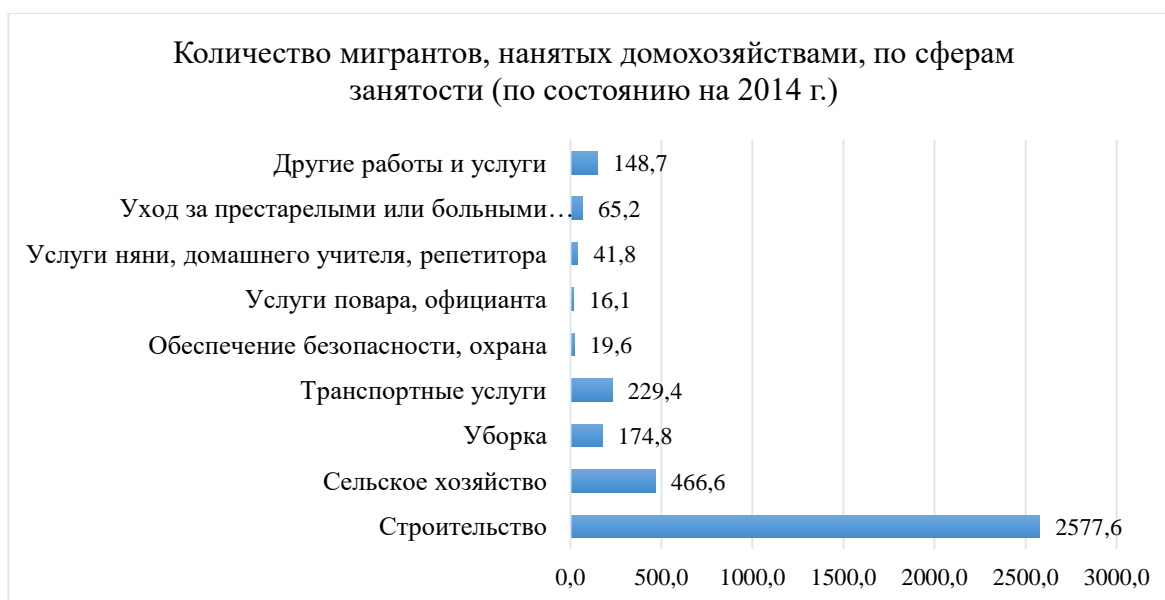


Рис. 5 Распределение трудовых мигрантов по сферам занятости

Источник: Федеральная служба государственной статистики

Данные о сферах занятости трудовых мигрантов на 2016 год отсутствуют, однако можно предположить, что и в настоящее время большая часть приезжих рабочих занята в сфере строительства и оказания транспортных услуг.

Трудовых мигрантов можно дифференцировать по уровню образования. Высококвалифицированные специалисты прибывают в Россию преимущественно для работы в российских представительствах иностранных компаний, компаниях, работающих на международных рынках, а также для замещения вакансий, не имеющих надлежащего предложения на внутреннем рынке труда.

Трудовые мигранты средней квалификации, прибывают из стран СНГ, чаще всего из стран с культурно близким населением, к которым можно отнести Белоруссию, Украину, Казахстан, Молдавию. Это специалисты с высшим и средним специальным образованием, полученным еще на советской образовательной базе. Среди прибывших встречаются крайне востребованные: врачи, учителя, инженеры, специалисты в промышленном производстве, строительстве, науке и других отраслях.

Низкоквалифицированная рабочая сила — это рабочие, имеющие среднее (школьное) или не имеющие образования. Чаще всего такие мигранты не владеют, или владеют русским языком крайне плохо, они не имеют даже минимальных правовых знаний, знаний особенностей российского общежития, русской культуры и истории. Большинство из них родилось уже после распада СССР, и воспитаны в духе регионального национализма, процветавшего во многих республиках бывшего Союза.¹¹

Последняя категория мигрантов является самой многочисленной, и политика адаптации и интеграции является наиболее проблемной. В следующем параграфе будет рассмотрены основные проблемы, связанные с адаптацией и интеграцией именно трудовых мигрантов.

1.2.2. Политика интеграции и адаптации в контексте иностранных трудовых мигрантов

Трудовые мигранты являются не только наиболее масштабный контингентом, но и наиболее проблемным в плане его регулирования. Данная категория, в большинстве своем, является представителями «видимых» меньшинств, и чаще всего вызывают негативные эмоции у принимающего населения. В связи с этим, политика адаптации и интеграции должна быть в большей степени направлена именно на трудовых мигрантов (а в особенности на тех, кто намерен стать гражданином России). Однако здесь возникает ряд проблем. Во-первых, нельзя не отметить тот факт, что Россия по сравнению с европейскими странами, превратилась в страну, принимающую мигрантов, совсем недавно. В связи с этим возникает определенная неготовность политического класса и широкой общественности к признанию самого факта произошедшей трансформации. Между тем осознание того, что Россия – иммиграционная страна в той же мере, в какой такими странами являются все индустриально развитые государства условного Севера (привлекающие трудовые ресурсы из регионов условного Юга), давно назрело.¹² Без этого осознания, а также без его

¹¹ Ридус. Агентство гражданской журналистики. [Электронный ресурс] // Анализ: мигранты — новое население РФ, или угроза национальной безопасности? — Режим доступа: <https://www.ridus.ru/news/215351.html> (дата обращения: 08.03.2016)

¹² Малахов, В. С. Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетрадь. / [В. С. Малахов; гл. ред. И. С. Иванов]; [Российский совет по между- нар. делам]. — М.: Спецкнига, 2014. — 24 с.

публичной артикуляции решение задач интеграции и адаптации новоприбывшего населения не представляется возможным. Во-вторых, интеграционный потенциал принимающего общества и адаптивные возможности самих мигрантов ограничены, то есть некоторые мигранты предпочитают не взаимодействовать с местным населением и жить исключительно.¹³ В-третьих, сложность регулирования данной сферы адаптации и интеграции мигрантов обусловлена с четко очерченной целью и временностью пребывания трудового мигранта.

Помимо этого, до сих пор нет единого мнения о том, какого рода мероприятия необходимо проводить с трудовыми мигрантами: адаптационные или интеграционные. Аргументы есть для обеих точек зрения. По мнению В.И. Мукомеля, трудовые мигранты нуждаются в адаптации (языковой, культурной, социальной, экономической).

Таблица 2 Виды адаптации, необходимые для разных категорий мигрантов

Категории мигрантов	Виды адаптации / интеграции			
	Языковая	Культурная	Социальная	Экономическая
Соотечественники	-	+	+	+
Иммигранты	+ /-Н-	++	++	++
Гастарбайтеры	+	+	+	+

Примечания: ++ - интеграция, + - адаптация, - нет необходимости

Источник: Миграция населения: теория, политика: Учебное пособие / [д-р экон. наук, проф. Воробьева О.Д., д-р экон. наук, проф. Топилин А.В., д-р социол. наук, Мукомель В.И. и др.]; Под редакцией д-р экон. наук, проф., профессора О.Д. Воробьевой, д-р экон. наук, проф. А.В. Топилина – Москва: Экономическое образование, 2012. – 364 с.

Однако он подчеркивает, что часть трудовых мигрантов, прибывших в Россию лишь с целью осуществления трудовой деятельности и получения дохода, через некоторое время, по мере адаптации (которая прямо пропорциональна времени, проведенному в России), меняют свои жизненные планы и уже намерены получить вид на жительство или даже российское гражданство. Также, по мнению эксперта, необходимо уделять отдельное внимание политике интеграции детей гастарбайтеров. Если обратиться к западноевропейскому опыту, то многие конфликты связаны именно с мигрантами второго поколения, которые родились и/или выросли в стране миграции их родителей. Первое поколение мигрантов, как правило, намерено адаптироваться к новым условиям принимающей страны, но их дети не склонны к такой степени конформизма. Их ожидания

¹³ Мукомель В.И. Политика интеграции // Миграция населения: теория, политика: Учебное пособие / [Д-р экон. наук, проф. Воробьева О.Д., д-р экон. наук, проф. Топилин А.В., д-р социол. наук. Мукомель В.И. и др.]; Под редакцией д-ра экон. наук О.Д. Воробьевой, д-ра экон. наук, проф. А.В. Топилина - Москва: Экономическое образование, 2012. С. 204-235.

от государства и общества страны могут оказаться несколько завышенными, и несоответствие их ожиданий и реальности может стать почвой для конфликтов. Таким образом, в обязательном порядке необходимо учитывать проблему второго поколения мигрантов, так как в обратном случае Россия может столкнуться с проблемой «трудных кварталов», с которой уже знакомы западноевропейские страны¹⁴.

Другие эксперты склонны полагать, что необходимо способствовать именно интеграции трудовых мигрантов, так как они являются участниками рынка труда, что подразумевает под собой в том числе «недопущение их дискриминации и эксплуатации, содействие повышению их квалификации и технической подготовки, а значит, предполагает не только приспособление мигрантов к принимающему обществу, но и наличие «встречных» шагов принимающей стороны». В связи с этим трудовые временные мигранты нуждаются именно в интеграции, под которой понимается процесс «встречного движения принимающего социума и мигрантов»¹⁵.

В научно-исследовательском отчете КАРИМ-Восток RR 2013/12 «Модели интеграции мигрантов в современной России» интеграция временных мигрантов определяется как частичная интеграция, чаще всего ограничивающаяся адаптацией мигранта к новым для него условиям жизни и работы. И подчеркивается, что важным условием успешной адаптации иностранного трудового мигранта является его легализация, т.е. предполагает его постановку на миграционный учет и получение предусмотренным законом разрешительных документов (разрешения на работу или патента). И только после легализации своего пребывания в России иностранный гражданин получает определенные права, которые способствуют его интеграции в российское общество. Однако в России проблема нелегальной трудовой миграции стоит очень остро, и без ее решения сложно способствовать адаптации мигрантов.¹⁶

Подводя краткий итог, можно прийти к выводу, что трудовому мигранту необходима как адаптация, так и интеграция. Однако поскольку адаптация – это первичный этап интеграции, то государству необходимо способствовать в целом интеграции мигрантов, и тем самым, оно сможет обеспечить и необходимую адаптацию для мигрантов.

¹⁴ Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетр. / [В. С. Малахов; гл. ред. И. С. Иванов]; [Российский совет по международным делам]. – М.: Спецкнига, 2014. – 24 с.

¹⁵ Ivakhnyuk I. Some methodological and practical issues of migrants' integration policies in Russia / I. Ivakhnyuk // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. – Moscow etc, 2015. – P. 86-100

¹⁶Ионцев В, Ивахнюк И, Модели интеграции мигрантов в современной России, CARIM-East RR 2013/12 / В. Ионцев, И. Ивахнюк // Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute. - 2013. – 17 с.

1.2.3. Антимигрантские настроения в российском обществе

Как уже было сказано, трудовые мигранты составляют наибольшую часть от всех прибывающих в Россию. В течение продолжительного промежутка времени они проживают на территории страны и осуществляют трудовую деятельность. Большое количество иностранных граждан из стран ближнего зарубежья вызывает антимигрантские настроения среди россиян, и зачастую местные жители негативно относятся к мигрантам.

В 2016 году Всероссийский центр изучения общественного мнения проводил исследование, связанное с выявлением отношения россиян к мигрантам.

Присутствие значительного числа мигрантов в своих населенных пунктах ощущает большинство россиян: в целом по выборке – 63%, при этом среди горожан эта доля почти вдвое выше, чем среди селян (70% против 46%, соответственно).

По вопросу трудоустройства мигрантов у наших сограждан существует ряд закрепившихся стереотипов. Считается, что работодателям выгодней нанимать приезжих, чем местных жителей (81%), так как мигранты соглашаются на низкие зарплаты, тем самым сдерживая рост заработных плат (71%), трудятся нелегально (74%). Тем не менее, большинство россиян осознают, что мигранты занимают те рабочие места, на которые не претендуют местные жители (67%). Если говорить о влиянии мигрантов на социально-экономическую ситуацию в регионах, то каждый третий россиянин (36%) рассматривает мигрантов в качестве источника дополнительных вливаний в экономику (не согласны с этим 50%). 57% опрошенных отмечают, что, благодаря приезжим, местное население может получить ряд услуг (например, ремонт и строительство) по более низкой цене, чем в случае привлечения к работе коренных жителей.

По вопросу межкультурного взаимодействия только 37% россиян придерживаются точки зрения, что присутствие мигрантов позволяет сделать жизнь более разнообразной. Только около трети россиян (30%) проявляют интерес к культуре, обычаям и традициям тех стран, из которых прибывают мигранты, в то время как у 57% такая информация не вызывает интереса.

В целом, несмотря на то, что 61% опрошенных не возражают против близкого общения своих детей с детьми мигрантов, а 50% не считают, что приезжие должны жить на специально выделенных территориях (а 40% считают), четко выражен запрос большинства граждан на ограничение притока мигрантов в Россию – об этом заявляют 78%.¹⁷

В августе 2016 года Левада-центр проводил опрос среди россиян с целью определить уровень интолерантности и ксенофобии. Было опрошено 1600 человек в возрасте 18 лет и

¹⁷ Всероссийский центр изучения общественного мнения [Электронный ресурс] // Мигранты в России: эффекты присутствия. – Режим доступа: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115969> (дата обращения: 20.03.2016)

старше в 137 населенных пунктах 48 регионов страны. В результате, 70% участников опроса называют ту или иную категорию, чье проживание они хотели бы ограничить на территории России. 34% опрошенных хотели бы ограничить проживание «выходцев с Кавказа» на территории РФ, 38 % испытывают по отношению к ним раздражение, неприязнь и страх. Остальная часть относится безразлично к данной категории мигрантов. 52% положительно относятся к идее «Россия для русских». Однако, большая часть опрошенных не ощущают национальную напряженность и не предвидят столкновения на национальной почве, но считают, что мигранты увеличивают уровень преступности (64%), отбирают рабочие места у россиян (62%).¹⁸

В итоге, результаты опросов говорят о том, что, по большей части, граждане России не совсем положительно относятся к приезжим мигрантам, и в российском обществе преобладают антимигрантские отношения.¹⁹ Более того, в свете недавних событий (террористический акт в метрополитене Санкт-Петербурга) ситуация может только ухудшиться и вызывать все больше недоверие, неприязнь и негатив по отношению к иностранным гражданам, проживающим на территории страны.

Стоит отметить, что некоторые мигранты из стран СНГ иногда сами проявляют некоторое неуважение по отношению к россиянам. Это можно объяснить тем фактом, что многие из них «родились или по крайней мере становление которых происходило в новых суверенных государствах, когда отношение к России было окрашено во многом в негативные тона».²⁰ К ним прежде всего относятся трудовые мигранты, которые практически не знают русский язык, российских законов, правил и норм жизни. В связи с этим необходимо создать определенные условия для адаптации и интеграции, так как они являются частью рынка труда, где необходимо взаимодействовать, хотя бы, с работодателями. Однако очень сложно интегрировать мигрантов в обществе, где присутствует ксенофобия, являющаяся следствием дискриминации. Не стоит забывать, что интеграция является именно двухсторонним процессом, то есть помимо желания мигрантов стать частью нового общества, необходимо, чтобы принимающее сообщество было толерантным по отношению к иностранным гражданам.

¹⁸ АНО «Левада-Центр» [Электронный ресурс] // Интолерантность и ксенофобия. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/2016/10/11/intolerantnost-i-ksenofobiya/> (дата обращения: 20.03.2016)

¹⁹ Мукомель В.И. Отношение россиян к мигрантам и миграции // ИНАБ №2 - 2016. Социокультурные и социоструктурные факторы межэтнической напряженности в регионах Российской Федерации: результаты исследования [Электронное издание] / [М. Ф. Черныш и др.]; Отв. редактор М. Ф. Черныш. – Электрон. текст. дан. (объем 0,95 Мб) – М.: Институт социологии РАН, 2016. – С. 50-65. 1 электрон. опт. диск 12 см. (CD ROM).

²⁰ Ivakhnyuk I. Some methodological and practical issues of migrants' integration policies in Russia / I. Ivakhnyuk // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. – Moscow etc, 2015. – P. 86-100

Согласно опросам, россияне относятся более толерантно к приезжим из Украины и Молдовы. Другие же этнические группы (которые довольно многочисленны) вызывают у опрашиваемых раздражение, неприязнь, недоверие и страх; особенно это касается выходцев Северного Кавказа и Закавказья. И, если культура и язык Украины имеет сходства с российской культурой, то культуры других стран существенно отличаются от нашей, и именно эти различия могут вызвать межэтнические конфликты.

В результате большое количество средне- и низкоквалифицированных трудовых мигрантов с разным этническим происхождением, нелегальная трудовая миграция и антимигрантские настроения в обществе требуют государственного вмешательства для урегулирования ситуации. Более того, государство само заинтересовано в трудовых мигрантах, так как население страны уменьшается, уменьшается количество человек трудоспособного возраста, и необходимо привлекать трудовых мигрантов и создавать условия для бесконфликтного совместного проживания коренного населения и иностранных граждан. Государственное регулирование данной сферы в России уже начато, но будет полезно обратиться к опыту других стран в вопросе адаптации и интеграции мигрантов.

1.3. Анализ мер государственного регулирования интеграции иностранных граждан в зарубежных странах

Вопросы интеграции мигрантов стали подниматься в странах Евросоюза намного раньше, чем это произошло в России. К настоящему времени европейские страны уже имеют определенный опыт в сфере государственного регулирования процессов интеграции мигрантов, поэтому стоит обратить на это внимание и, возможно, что-то применить в России. В качестве инструмента адаптации и интеграции мигрантов государства западной Европы активно используют интеграционный контракт. Именно он регулирует отношения между мигрантом, государством и принимающим сообществом. Данное понятие подразумевает, что мигранты имеют не только права, но и определенные обязанности, которые они должны осуществлять с целью интегрирования в принимающее сообщество. Содержание контрактов всех стран Европейского союза имеют общую идею: изучение языка и граждановедения, однако они имеют свои особенности в зависимости от страны.

Далее будет рассмотрен опыт трех стран Евросоюза: Нидерландов, Франции и Германии. Нидерланды стали первой страной, которая начала использовать интеграционные контракты, Франция первой остальных стран сделала интеграционную политику частью миграционной, а Германия на настоящий момент предпринимает

различные меры по интеграции мигрантов в связи с их большим притоком, поэтому, опыт этих стран может быть полезным для России.

Нидерланды

Впервые интеграционные контракты появились в 1989 году в Нидерландах. Их целью было решить проблему долгосрочной безработицы среди некоторых групп внешних иностранных мигрантов, и по мнению авторов данной идеи, владение языком является основным фактором, который позволил бы разрешить этот вопрос. Основоположающим инструментом «новой интеграционной политики», принятой в 1994 г., стали общественные интеграционные курсы (Inburgeringscursussen).²¹ Прибывшим мигрантам выдавали учебные материалы по изучению голландского языка и информацию о голландском обществе. Интеграция стала обязательным элементом миграционной политики в 1998 году, когда был издан Закон об интеграции. Согласно закону вновь прибывшие мигранты (Wet Inburgering Nieuwkomers, WIN) были обязаны пройти языковое обучение и специальные курсы по социальной интеграции, которые рассматривались как начальные этапы успешной интеграции. В 2006 году в данный закон были внесены изменения, согласно которым иностранные граждане, намеренные постоянно проживать на территории Голландии, были обязаны сдать интеграционный экзамен. Если иностранный гражданин не сдал его, то на него налагаются определенные санкции. Помимо этого нововведения, правительством был внедрен интеграционный план, который предоставлял больше возможностей прохождения языковых курсов и курсов по социальной интеграции²².

Наиболее значимым изменением в государственной миграционной политике стало введение Закона об интеграции за рубежом. Он заключается в том, что некоторые группы иностранных граждан должны овладеть необходимыми знаниями и сдать экзамен до своего приезда в новую страну. Данная мера стала не только эффективным интеграционным инструментом, но и своеобразным способом предотвращения нежелательной миграции.²³

Франция

Франция стала одной из первых европейских стран, связывающую миграционную и интеграционную политику. Начиная с 10 апреля 2003 г., Межведомственный комитет по интеграции ежегодно утверждает национальную программу действий, которая состоит из

²¹ Compendium of Migrant Integration Policies and Practices [Электронный ресурс] International Organization for Migration. – Режим доступа: <https://www.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=27363&p=attachment> (дата обращения: 03.03.2017)

²² Compendium of Migrant Integration Policies and Practices [Электронный ресурс] International Organization for Migration. – Режим доступа: <https://www.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=27363&p=attachment> (дата обращения: 03.03.2017)

²³ Iudina T. Integration contracts as immigration policy tools: the European experience relevance for Russia / T. Iudina // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. – Moscow etc, 2015. – P. 86-100 (дата обращения: 03.03.2017)

55 пунктов, затрагивающих не только мигрантское население, но и французских граждан. Это является важным отличием от интеграционной политики Голландии, где не затрагивается принимающее сообщество, а ведется деятельность только по отношению к мигрантам. Цель данной программы — создание «путей интеграции» (*integration trajectories*), которые содействовали бы включению иностранных граждан в жизнь французского общества, борьбе с дискриминацией и предоставлению иммигрантам равных с французскими гражданами прав. В июле 2003 г. правительством Франции была запущена программа под названием «контракты на прием и интеграцию» (*Contrats d'accueil et de l'intégration, CAI*) [Joppke, 2007]. В рамках программы между иностранным гражданином и государством в обязательном порядке заключался интеграционный контракт, связанный с вопросам интеграции мигранта, который устанавливает основные права и обязанности обеих сторон.

Программа была осуществлена в 12 районах Франции и состояла из одного дня обучения гражданственности, а затем не более чем 500 часов обучения французскому языку. Интересным является тот факт, что только треть вновь прибывших мигрантов была направлена на курсы французского языка, так как большая часть является франкоговорящими. Это отличает Францию от Голландии или Германии, где овладение языком является более актуальной проблемой.

Начиная с 2006 года в миграционное законодательство были внесены поправки, согласно которым все прибывающие во Францию мигранты должны заключать интеграционный контракт, обязующий мигранта приложить все усилия для интеграции в принимающее общество, а также уважать французские ценности²⁴. Стоит отметить, что содержание курсов может варьироваться в зависимости от уровня соответствующих знаний иностранного гражданина. Заключением интеграционных контрактов занимается Национальное агентство по вопросам приема иностранных граждан и миграции (*National Agency for the Reception of Foreigners and Immigration, Anaem*). Основными задачами агентства являются: прием иностранных граждан, контроль за подписанием интеграционных контрактов и предоставление всей необходимой информации по вопросам интеграции.

В рамках интеграционного контракта государство обязуется распространять основы гражданского образования о принципах и основах деятельности французских учреждений, ознакомлять с основополагающими ценностями республики. Услуги являются бесплатными для иностранцев, подписавших контракт. Контракт подписывается на один

²⁴ Compendium of Migrant Integration Policies and Practices [Электронный ресурс] International Organization for Migration. – Режим доступа: <https://www.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=27363&p=attachment> (дата обращения: 03.03.2017)

год, с возможностью двухразового продления и касается любого лица старше 18 лет. В случае неисполнения интеграционного контракта при продлении вида на пребывание/жительство может быть отказано в праве на пребывание в стране.²⁵

Германия

Изначально в Германии политика интеграции действовала только по отношению к этническим переселенцам – выходцам из стран Восточной Европы и бывшего Советского Союза.²⁶ С 1990-х гг. Германия организовывала языковые курсы для этнических мигрантов в странах их происхождения. Эти курсы подготавливали их к «status test», который должен был сдан ими до того, как они получали право на иммиграцию в Германию. В рамках курса, в основном, уделялось внимание обучению языку в целях упрощения интеграции переселенцев после их прибытия. Однако подобные курсы не были организованы, например, для трудовых мигрантов. Законом об иммиграции 2004 г. (Zuwanderungsgesetz) был введен новый интеграционный подход, который фокусировался на овладении языком. Теперь все мигранты обучались по одной и той же 600-часовой программе изучения немецкого языка и 30 часов обучения посвящалось страноведению. Их посещение является обязательным, а в случае непосещения данных курсов налагаются санкции - уменьшение социальных пособий. Также в рамках Закона об иммиграции было введено положение для семейных мигрантов как «интеграция из-за рубежа». Теперь семейные мигранты должны доказать, что владеют базовыми знаниями немецкого языка в пункте въезда.

Следующим шагом в интеграционной политике стал «Национальный план по интеграции» (Nationaler Integrationsplan). Он представляет собой документ, состоящий из 400 добровольных обязательств, которые взяли на себя представители государственных органов, различных общественных объединений и бизнеса для ускорения процесса интеграции мигрантов в немецкое принимающее сообщество. Помимо этого, данный план предполагает ежегодное выделение государством 750 млн. евро для интеграционных мероприятий, а бизнес должен способствовать созданию порядка 10 тыс. новых рабочих мест, профессиональных тренингов для мигрантов. План реализуется на всех уровнях власти. На федеральном уровне основное внимание уделяется образовательному процессу, языковым и интеграционным курсам. Особое внимание было уделено интеграции через спортивные мероприятия, а также участие СМИ в процессах интеграции.

²⁵ Iudina T. Integration contracts as immigration policy tools: the European experience relevance for Russia / T. Iudina // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. –Moscow etc, 2015. – P. 86-100

²⁶ Labor migration and migrant integration policy in Germany and Russia / edited by Marya S. Rozanova. - Saint Petersburg: Center for Civil, Social, Scientific, and Cultural Initiatives “STRATEGIA”, 2016. – 95 p.

Роль региональных органов является сквозной, т.е. они должны лишь поддерживать местные органы в осуществлении задач, поставленных на федеральном уровне, способствовать борьбе с ксенофобией и дискриминацией.²⁷

На примере трех стран была рассмотрена интеграционная политика. Ее основным инструментом является интеграционный контракт, который регулирует отношения между государством и иностранным гражданином, однако нельзя однозначно говорить об его эффективности. С одной стороны, договор является стимулом для того, чтобы мигранты смогли как можно скорее изучить новый язык с целью облегчения включения в местное общество, с другой стороны контракт является, прежде всего, инструментом для сдерживания нежелательных миграционных потоков. Сейчас интеграционные курсы становятся обязательными, увеличиваются штрафы за их непосещение. Более того, политика интеграции становится новым методом ограничения въезда отдельных категорий мигрантов в страну. Так, иностранные граждане, мигрирующие с целью воссоединения с семьей должны доказать владение языковыми навыками еще до прибытия в страну²⁸. Иными словами, появилась тенденция к образованию интеграции за рубежом. Стоит отметить, что в интеграционных договорах преобладают санкции за нарушения какие-либо условий, а не стимулы за выполнение. Также данные договоры, по большей части, не рассматривают интеграцию с позиций участия принимающего общества, что является ошибкой, так как суть интеграции заключается именно во взаимодействии принимающего сообщества и мигрантов.

Более того, данные интеграционные контракты заключаются с теми, кто намерен проживать в стране на постоянной основе. Однако помимо этого, в странах ЕС с помощью «Евробарометра» замеряется «индекс мультикультурных политик», проводятся на регулярной основе опросы, который определяют общественные настроения относительно культурного разнообразия. Кроме того, активно привлекается СМИ к вопросам интеграции мигрантов, так как они могут оказывать влияние на общественные массы. В США развито антидискриминационное законодательство, что позволяет не допускать ущемления прав видимых меньшинств. В России вышеперечисленное отсутствует, и использование опыта зарубежных стран помогло бы реализовывать политику адаптации и интеграции мигрантов.

²⁷ Iudina T. Integration contracts as immigration policy tools: the European experience relevance for Russia / T. Iudina // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. –Moscow etc, 2015. – P. 86-100

²⁸ Labor migration and migrant integration policy in Germany and Russia / edited by Marya S. Rozanova. - Saint Petersburg: Center for Civil, Social, Scientific, and Cultural Initiatives “STRATEGIA”, 2016. – 95 p.

1.4. Подходы к оценке адаптации и интеграции мигрантов

Существует два основных способа оценки уровня интегрированности мигрантов. В 2010 году в Сарагосской декларации министрами стран Европейского союза были закреплены подходы к измерению интеграции и утверждены индикаторы интеграции мигрантов. Индикаторы измеряют занятость, образование, социальную включенность и активное гражданство. Подробнее их можно изучить в таблице ниже.

Таблица 3 Индикаторы интеграции мигрантов согласно Сарагосской декларации

Области политики	Индикаторы
Занятость	Ключевые индикаторы: Уровень занятости Уровень безработицы Уровень экономической активности
Образование	Ключевые индикаторы: Наивысший уровень образования (доля населения с третичным, вторичным и первичным (или ниже) образованием) Доля учащихся с низкими показателями в чтении, математике и точных науках среди 15-летних Доля лиц в возрасте 30–34 лет с третичным образованием Доля лиц, рано оставивших учебу
Социальная включенность	Ключевые индикаторы: Медианный уровень дохода — медианный чистый доход мигрантского населения в пропорции к медианному чистому доходу всего населения Коэффициент риска бедности — доля [мигрантского] населения с доходом менее 60% от национального уровня доходов Доля населения, считающего состояние своего здоровья хорошим или плохим Соотношение владельцев недвижимости к не владеющим недвижимостью среди мигрантов и всего населения
Активное гражданство	Ключевые индикаторы: Доля мигрантов, получивших гражданство Доля иммигрантов, имеющих постоянное или долгосрочное разрешение на проживание Доля иммигрантов на выборных должностях [на местном уровне]

Источник: Мукомель В.И. Адаптация и интеграция мигрантов: методологические подходы к оценке результативности и роль принимающего общества // Россия реформирующаяся: Ежегодник [сборник научных статей] / отв. ред. М. К. Горшков; Институт социологии РАН. – Москва: Новый хронограф, 2016. – Вып. 14 — С. 411-467.

Данные индикаторы являются количественным. Стоит отметить, что оценить интеграцию мигрантов в России по этим показателям не представляется возможным, так как статистические данные по прибывающим в Россию иностранным гражданам являются неполными, а сами данные обновляются нечасто. Также в Сарагосской декларации были указаны источники данных для ключевых индикаторов, а также обозначены показатели, которые большинство государств—членов ЕС считали важными для мониторинга. К ним относятся:

- доля сверхквалифицированных сотрудников,

- самозанятых,
- знание языка,
- опыт дискриминации,
- доверие к общественным институтам,
- участие в выборах среди имеющих на это право, чувство принадлежности к принимающему обществу.

Сарагосская декларация обозначила подход, ориентированный на объективный анализ ситуации, сравнение положения иностранных граждан с местным населением, базирующееся на статистике и регулярных обследованиях (статистике доходов и жизненных условий — EU-SILC, обследованиях рабочей силы (LSE)). В дальнейшем этот подход активно реализуется Организацией экономического сотрудничества и развития — ОЭСР¹¹. ОЭСР анализирует положение различных социально-демографических групп мигрантов и их потомков в сравнении с местным населением, фиксируя расхождения в социально-экономических достижениях и обозначая возможные направления вмешательства для национальных акторов.

Одновременно с методикой ОЭСР развивался подход, реализуемый в рамках MIPEX – Migrant Integration Policy Index. В основе индекса MIPEX, ориентированного на сравнительный анализ политики стран по основным направлениям, лежат не количественные характеристики (в отличие от ОЭСР), а качественные экспертные оценки по 167 индикаторам²⁹. В настоящее время MIPEX включает восемь следующих направлений: доступ к рынку труда, долгосрочное пребывание, воссоединение с семьей, образование, участие в политической жизни страны, доступность здравоохранения и гражданства, защита от дискриминации. Каждое из направлений разбивается на несколько уровней, каждый уровень оценивается в баллах³⁰. В дальнейшем высчитывается средний балл по каждому из восьми направлений и обобщенный страновой индекс. MIPEX концептуально схож с методикой ОЭСР по анализируемым сферам, но ориентирован на иной объект — анализ эффективности политики на основе действующего законодательства — и использует иные методические приемы. Еще одно различие: если ОЭСР к мигрантам относит родившихся за границей (выделяется также группа с миграционным фоном, к которой относятся и родившиеся в стране проживания, но имеющие, по крайней мере, одного родителя, родившегося за границей), включая гражданство страны проживания, то MIPEX ориентирован исключительно на иностранных граждан. Оценить интеграционную

²⁹ How does MIPEX decide the scores? [Электронный ресурс] // Migrant Integration Policy Index. - Режим доступа: <http://www.mipex.eu/methodology> (дата обращения: 20.03.2016)

³⁰ What is MIPEX? [Электронный ресурс] // Migrant Integration Policy Index. - Режим доступа: <http://www.mipex.eu/what-is-mipex> (дата обращения: 20.03.2016)

политику России согласно данному индексу проблематично, так как, во-первых, она еще недостаточно развита, во-вторых, данный индекс оценивает интеграционные меры по отношению ко всем категориям мигрантов, а не только трудовым, в-третьих, для получения реального результата оценка должна проводиться рядом опытных квалифицированных специалистов, работающих в данной области долгое время и способных адекватно проанализировать имеющиеся НПА, способствующие адаптации и интеграции трудовых мигрантов.³¹

В России в подавляющем большинстве нормативно-правовых актах используется понятие «социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов». Конкретных методик по оценке именно социальной и культурной адаптации нет, однако это является частью общего процесса интеграции мигрантов. В отечественной литературе помимо вышеперечисленных критериев адаптации и интеграции мигрантов (которые также важны и для трудовых мигрантов) добавляется еще возможность обучения русскому языку, доступ к жилью, социальная защита. В результате на основе изученной литературы и использующихся в других странах методах можно составить список критериев, который операционализирует понятие «интеграция» (и адаптация в том числе) и позволяет оценить имеющееся законодательство. К таким критерием относятся:

1. доступ к рынку труда,
2. возможность долгосрочного пребывания,
3. воссоединение с семьей,
4. доступ к образованию,
5. возможность участия в политической жизни страны, (данный критерий спорный, необходимо ли трудовому мигранту участвовать в выборах, однако по мнению некоторых экспертов, возможность участия в муниципальных выборах является одним из инструментов интеграции и поможет стать равноправным членом принимающего сообщества),
6. доступ к здравоохранению,
7. доступ к получению гражданства,
8. защита от дискриминации,
9. обучение русскому языку,
10. социальная защита,
11. доступ к жилью.

³¹ Мукомель В.И. Адаптация и интеграция мигрантов: методологические подходы к оценке результативности и роль принимающего общества // Россия реформирующаяся: Ежегодник [сборник научных статей] / отв. ред. М. К. Горшков; Институт социологии РАН. – Москва: Новый хронограф, 2016. – Вып. 14 — С. 411-467.

Данные показатели применимы и к трудовым мигрантам, и в следующей главе, помимо общего анализа и структуризации имеющихся нормативно-правовых актов, регулирующих данную сферу, будет проанализировано существующее государственное регулирование адаптации и интеграции мигрантов в России относительно данных критериев.

Выводы по Главе 1

В рамках первой главы была изучена теоретическая основа, обоснована необходимость государственного регулирования данного вопроса, обусловленная нахождением большого количества трудовых мигрантов на территории России и высоким уровнем антимигрантских настроений среди российского общества, что в сочетании может стать причиной межнациональных конфликтов. Более того, в настоящее время Россия намерена привлекать трудовых мигрантов для увеличения числа трудоспособного населения. Сейчас трудовые мигранты – бесспорная необходимость для российского рынка труда, поэтому необходимо создавать условия для их адаптации и интеграции с целью уменьшения риска возникновения конфликтов межкультурного и межэтнического характера.

Также в первой главе был изучен опыт других стран в этом вопросе, так как они намного раньше начали регулирование интеграционных процессов, и их накопленные знания и опыт могут быть полезны для практического применения по отношению к трудовым мигрантам, проживающих на территории России.

Помимо этого, на основе изученной литературы был выведен список критериев, позволяющих оценить интеграционную политику страны и в принципе операционализировать понятие адаптации и интеграции. На основе данных критериев в следующей главе будет произведена оценка существующего государственного регулирования, что позволит выявить пробелы и возможные направления развития и совершенствования политики в данной сфере.

Глава 2. АНАЛИЗ ИНТЕГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ И РАЗРАБОТКА РЕКОМЕНДАЦИЙ ПО ЕЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЮ

2.1. Методы исследования

Для того, чтобы достичь главной цели данной выпускной квалификационной работы, а именно разработать рекомендации для федеральных и региональных органов власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов для начала необходимо выявить

и оценить уже существующие меры. Для этого будет проведено исследование, которое условно можно разделить на 3 этапа. В процессе исследования будет проанализирована вторичная и первичная информация. В качестве вторичной информации автором была использована нормативно-правовая база, регулирующая социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов, федерального и регионального уровней. Источником первичной информации служили экспертные интервью и face-to-face опрос трудовых мигрантов г. Санкт-Петербург.

На первом этапе анализируются имеющиеся государственные меры, способствующие адаптации и интеграции мигрантов на федеральном и региональных уровнях, т.е., во-первых, будет создана схема нормативно-правовых актов, которая каким-либо образом регулирует данную сферу на федеральном уровне, а во-вторых, содержание нормативно-правовых актов и различных соответствующих государственных программ будет оценено согласно критериям, выведенным в первой главе данной выпускной квалификационной работы.

На втором этапе проводится ряд экспертных интервью с представителями научных организаций (сектор изучения миграционных и интеграционных процессов Института социологии РАН, департамент прикладной политологии НИУ ВШЭ), исполнителями государственных программ по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных мигрантов, специалистами в сфере миграционного законодательства, а также с представителями некоммерческих организаций, реализующих программы по адаптации и интеграции мигрантов. Данные интервью проводятся с целью, во-первых, узнать экспертные мнения о существующих мерах государственного регулирования социокультурной адаптации и интеграции мигрантов в России, а во-вторых, выяснить способы совершенствования государственного регулирования данной области.

На третьем этапе осуществляется опрос среди мигрантов г. Санкт-Петербурга, результаты которого покажут, как сами мигранты оценивают имеющиеся адаптационные и интеграционные меры.

На основе результатов трехэтапного исследования, а также опыта зарубежных стран, будут разработаны рекомендации для федерального и регионального уровней власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. Они будут разделены на рекомендации для федерального и для регионального уровней, и будут содержать практические рекомендации, использование которых поспособствует адаптации и интеграции трудовых мигрантов.

2.2. Анализ нормативно - правовых актов федерального уровня, регулирующих социальную и культурную адаптацию трудовых мигрантов в Российской Федерации

Необходимость государственного регулирования «социально-экономической адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации» отмечалась во всех Федеральных миграционных программах 1990-х гг. (Постановление 1992; Указ 1994; Постановление 1996; Постановление 1997). В 2000- х гг. тезис о необходимости адаптации и интеграции мигрантов формулируется во всех концептуальных нормативно - правовых актах (Концепция 2001; Концепция 2003; Стратегия 2006: Концепция 2007; Концепция 2008). Однако стоит отметить, что, во-первых, в данных НПА проблема адаптации и интеграции мигрантов ограничена и относится только к вынужденным мигрантам (Распоряжение 2001; Распоряжение 2002). Во-вторых, необходимость адаптации и интеграции мигрантов была лишь продекларирована, но никак не реализовывалась и не стояло задач по разработке соответствующих программ по адаптации и интеграции мигрантов не стояла, хотя в 2007 была сделана попытка создания таких программ, однако исход их не известен. И лишь в 2012 г. Президент Российской Федерации постановил Указ N 602 «Об обеспечении межнационального согласия», выполнение которого должно способствовать гармонизации межнациональных отношений, укреплению единства многонационального народа Российской Федерации и обеспечению условий для его полноправного развития³².

13 июня 2012 года была утверждена Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года. Впервые в документе было использовано понятие «адаптация» и «интеграция». Однако в Концепции не дано определение данным терминам. В документе отмечено, что миграционное законодательство на тот момент времени (Федеральный закон от 15.08.1996 N 114-ФЗ "О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию", Федеральный закон от 25.07.2002 N 115-ФЗ "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации") не соответствовало в полной мере текущим и будущим потребностям экономического, социального и демографического развития, интересам работодателей и российского общества в целом, а также было подчеркнуто, что оно в большей степени направлено на привлечение временных иностранных работников и не содержит мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов, что приводит к изоляции мигрантов от принимающего сообщества и нарастанию негативного отношения к мигрантам.

³² Об обеспечении межнационального согласия: Указ Президента Российской Федерации 7.05.2012 г. № 602: подписан Президентом Российской Федерации 7 мая 2012 года [Электронный ресурс] // СИСТЕМА Гарант. – 2017. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70170940/> (дата обращения: 15.03.2017)

Таким образом, одной из задач государственной миграционной политики стало содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом. В соответствии с этой задачей появилось новое направление миграционной политики, связанное с содействием адаптации и интеграции мигрантов, формированием конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом, что включает в себя:

- 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.³³

«Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации» на период до 2025 года разделена на 3 этапа: первый этап (2012-2015), второй этап (2016-2020) и третий этап (2021-2025). По итогам реализации третьего этапа предполагается к 2026 году обеспечить миграционный приток населения в районы Сибири и Дальнего Востока.

19 декабря 2012 была утверждена «Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», в которой признаётся недостаточный уровень урегулированности миграционных процессов, вопросов социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов, не позволяющая в должной мере обеспечить текущие и будущие потребности экономического, социального и демографического развития страны, интересы работодателей и российского общества в целом. В связи с этим необходимость решения вопросов социокультурной адаптации и интеграции мигрантов прослеживается в целях, задачах и приоритетных направлениях новой стратегии государственной национальной политики России.³⁴

С 2013 года государством предпринимаются первые попытки урегулирования вопроса социальной и культурной адаптации мигрантов. Так, Федеральным законом от 22.10.2013 N 284-ФЗ "О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части определения полномочий и ответственности органов государственной власти субъектов Российской Федерации, органов местного самоуправления и их должностных лиц в сфере межнациональных отношений" были внесены изменения в Федеральный закон от 6 октября 1999 года N184-ФЗ "Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации" и в Федеральный закон от 6 октября 2003 года N 131-ФЗ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации". Согласно изменениям, законодательные и исполнительные органы государственной власти регионов России теперь впервые несут ответственность, помимо всего прочего, и за социальную и культурную адаптацию мигрантов. Также это

³³ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 года [Электронный ресурс] // Администрация Президента России. – 2017. - Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635> (дата обращения: 22.03.2017)

³⁴ «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года»: утверждена Указом Президента Российской Федерации 19 декабря 2012 [Электронный ресурс] // Система ГАРАНТ. – 2017. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz4hhagEp6H> (дата обращения: 22.03.2017)

стало относиться и к вопросам местного значения муниципальных районов, городских округов и городских и сельских поселений. Данным законом всю ответственность за адаптацию мигрантов переложили на местные органы, при этом не обозначив, что именно теперь должно входить в их обязанности, чтобы обеспечить адаптацию иностранных граждан.

Следующим важным шагом в процессе государственного регулирования стала попытка ФМС создать проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации»³⁵. Однако он имеет определенные недостатки, в связи с которыми в итоге не был принят. В этом документе впервые было дано определение таким понятиям, как социальная и культурная адаптация иностранных граждан, социальная и культурная интеграция иностранных граждан, адаптационные и интеграционные мероприятия и т.д. Так, под социальной и культурной адаптацией иностранных граждан понимается совокупность действий органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и иностранного гражданина, направленных на его включение в социальное и культурное пространство российского общества через освоение им навыков и знаний в области русского языка, истории и культуры России, основ законодательства Российской Федерации в объеме, необходимом для временного пребывания на территории Российской Федерации с целью осуществления трудовой деятельности. По моему мнению, адаптация является процессом, а совокупность действий органов государственной власти – это лишь меры, способствующие адаптации, поэтому не до конца понятно, почему в проекте социальная культурная адаптация определена именно как совокупность действий. Возможно, было бы правильнее определить это понятие как «процесс включения иностранного гражданина в социальное и культурное пространство российского общества...», а совокупность действий органов государственной власти отнести к адаптационным мероприятиям.

В проекте по примеру зарубежных стран попытались воплотить идею интеграционных контрактов. В документе фигурирует два понятия: «адаптационный контракт» и «интеграционный контракт». Под первым подразумевается договор, заключаемый иностранным гражданином с центром социальной адаптации и интеграции и территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере миграции, закрепляющий права и обязанности сторон при оказании адаптационных услуг, направленных на освоение иностранным гражданином навыков и знаний, в объеме,

³⁵ О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации: проект федерального закона [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. 2017. – Режим доступа: <http://regulation.gov.ru/projects#npa=17615> (дата обращения: 22.04.2017)

необходимом для временного пребывания на территории Российской Федерации с целью осуществления трудовой деятельности. Интеграционный контракт – договор, заключаемый иностранным гражданином с органом местного самоуправления и территориальным органом федерального органа исполнительной власти в сфере миграции, закрепляющий права и обязанности сторон при оказании интеграционных услуг в объеме, необходимом для временного проживания или постоянного проживания на территории Российской Федерации. Адаптационный контракт предназначен для мигрантов, намеривающихся временно осуществлять трудовую деятельность на территории России, интеграционный контракт предназначается для тех мигрантов, кто планирует получить Российское гражданство. Целесообразность деления на адаптационные и интеграционные контракты именно по такому принципу вызывает вопросы. Безусловно, какой-то категории трудовых мигрантов будет достаточно адаптационных мер, и объема услуг может быть достаточным, но, возможно, кому-то их не будет в полной мере достаточно для комфортного проживания в чужой стране. Более того, не ясна разница в объеме услуг, предусмотренных адаптационным и интеграционным контрактами. Предполагается, что все мероприятия будут осуществляться в центрах социальной адаптации и интеграции, но в проекте не прописана ведомственная принадлежность данного учреждения, его задачи, программы, хозяйственно-материальное обеспечение, источники финансирования, но верно отмечено, что работа данного центра должна проходить с учетом реальных потребностей региона. Помимо этого, в проекте отсутствует система мониторинга эффективности и результативности мер по адаптации и интеграции иностранных граждан, что затрудняет оценку деятельности центра и будет препятствовать его развитию.

В итоге данный проект не был внесен в Государственную Думу Федерального Собрания Российской Федерации, требует определенной доработки, и все вопросы на настоящий момент все еще являются открытыми.

Помимо изменений в законодательстве в сентябре 2013 года открыты первые центры социальной адаптации законных трудовых мигрантов в гг. Тамбове и Оренбурге. Данные проекты призваны помочь осуществлению целей и задач по социальной адаптации иностранных трудовых мигрантов в российское общество на основе знания и уважения к русскому языку, культуре, обычаям и образу жизни. В Центре одновременно должны были проживать и проходить учебу по истории страны и края, русскому языку и основам законодательства несколько десятков трудовых мигрантов. Однако попасть в центр мог только трудовой мигрант в возрасте от 20 до 30 лет, имеющий образование не ниже среднего, трудовую квалификацию и хотя бы минимальный уровень по знанию русского языка. Помимо этого, мигрант не должен иметь проблем с законом и вредных привычек.

Обучение и проживание должны были оплачиваться работодателем, затраты из местного бюджета не предусматривались³⁶. Однако изучив информацию на сайте Филиала по Оренбургской области ФГУП «ПВС» МВД России возникают определённые вопросы. На сайте написано, что Центр социальной адаптации трудовых мигрантов предлагает для иностранных граждан регистрацию, размещение, обучение, и проводит тестирование и выдачу сертификата о владении русским языком, знаниями истории России и основ законодательства Российской Федерации. Стоимость комплексного экзамена для получения патента составляет 4900 руб., комплексного экзамена для получения РВП - 5300 руб., комплексного экзамена для получения Вида на жительство – 5300 руб., пересдача экзамена – 2500 руб. Обучение русскому языку, основам российского законодательства, истории России без отрыва от трудовой деятельности. Стоимость курсов по обучению в течение 1 месяца (с понедельника по пятницу с 9.00 до 15.00 час.) составляет 8550 руб. (с проживанием) или 4650 руб. (без проживания). Стоимость курсов по обучению в течение 5 месяцев (3 дня в неделю с 19.00 до 21.00 час.) 6650 руб. или 2750 руб. в месяц соответственно. Далее следует, что для подачи заявлений на участие в проекте «Центр социальной адаптации трудовых мигрантов в г. Оренбурге» необходимо при себе иметь оригиналы и копии следующих документов:

- заграничного паспорта,
- миграционной карты,
- перевода паспорта нотариально заверенного,
- уведомление о регистрации,
- патент,
- медицинский договор,
- сертификат,
- 2 фото 3x4³⁷.

В списке указано, что необходимо иметь патент, однако, если он присутствует у иностранного гражданина, то у него уже сдан экзамен по русскому языку, основам российского законодательства, истории России, и необходимость посещения курсов отпадает. Иными словами, становится неясным, с какой целью в списке услуг, предоставляемых данным центром, значится тестирование и выдача сертификата для осуществления трудовой деятельности по патенту. Такая же ситуация происходит с

³⁶ В Оренбурге, в рамках пилотного проекта ФМС России, открылся второй в стране Центр социальной адаптации трудовых мигрантов [Электронный ресурс] // Оренбуржье: портал Правительства Оренбургской области. – Режим доступа: <http://www.orenburg-gov.ru/news/economic/2013-09-17-19-55-44/>

³⁷ Предложение центра социальной адаптации трудовых мигрантов г. Оренбурга [Электронный ресурс] // Оренбуржье: портал Правительства Оренбургской области. – Режим доступа: <http://orenburg.pvsfms.ru/?q=node/571> (дата обращения: 15.04.2016)

Центром адаптации мигрантов в Тамбове. Однако, помимо этого, работодатели из Тамбовской области заявили, что их заставляли селить в этом центре трудовых мигрантов, которые у них работали. Мигранты, в свою очередь, отказывались там жить, так как они, по большей части, приехали зарабатывать деньги и не хотят еще учиться и дополнительно платить за проживание в разы больше своих земляков, так как в итоге эти деньги вычисляются из дохода мигранта, а не сам работодатель оплачивает курсы и проживание. Стоимость проживания в общежитии г. Тамбова составляет 1,5-2,0 тыс. рублей в месяц, а в центре 6,65 рублей. В Тамбове и области в основном работают граждане Узбекистана, которые приезжают на заработки на 6-8 месяцев в году и не связывают с Россией свое дальнейшее проживание, поэтому не видят необходимости дополнительно тратить денежные средства на прохождение курсов.³⁸

В результате возникает вопрос об эффективности данных центров и даже необходимости. Иногда трудовые мигранты работают дольше, чем положено, и у них может элементарно не хватать сил, времени и желания на посещение курсов в центре, за которые еще и платить нужно.

Следующим шагом в государственном регулировании процесса социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан становится постановление Правительства Российской Федерации от 15.04.2014 № 298 об утверждении государственной программы «Содействие занятости населения». В программе выделена подпрограмма «Внешняя трудовая миграция», в рамках которой проводится мероприятие по содействию развитию и реализации программ по адаптации и интеграции иностранных граждан в российское общество. Показателем данного мероприятия является «удельный вес иностранных работников, подтвердивших документально владение русским языком, в общей численности иностранных работников, получивших разрешение на работу». В рамках основного мероприятия ФМС должна была разработать Федеральный закон «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» (ожидаемый срок принятия – 2014 год), о котором говорилось ранее и Межведомственное соглашение «О правовом статусе центров содействия иммиграции в Россию, способствующих профессиональной подготовке и переподготовке иностранных работников, а также изучению ими русского языка, истории России и основ

³⁸ Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 года: заявленные планы и реальная жизнь [Электронный ресурс] // Комитет гражданских инициатив, Фонд Миграция 21 век. – Режим доступа: <http://migrant.ru/wp-content/uploads/2015/06/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B9-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8-%D0%B4%D0%BE-2025.pdf> (дата обращения: 15.04.2016)

законодательства Российской Федерации» (ожидаемый срок принятия – 2013 год), однако оно не было разработано.

Нельзя обойти стороной введение патентной системы, которая изначально вводилась с целью уменьшения уровня нелегальной миграции. С 1 января 2015 года в соответствии с Федеральным законом от 24 ноября 2014 года № 357-ФЗ разрешение на работу для иностранных граждан, прибывших в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, было заменено патентом, позволяющим осуществлять трудовую деятельность у юридических лиц. Система квотирования разрешений на работу для "безвизовых" иностранцев была упразднена.³⁹

Вместе с тем процедура получения патента, установленная ранее для работы иностранных граждан у физических лиц, подверглась существенным изменениям и усложнилась. В частности, был значительно расширен необходимый для получения патента пакет документов, в который, помимо прочего, вошел сертификат, подтверждающий владение русским языком, знание основ истории и законодательства России, а также полис добровольного медицинского страхования. Изначально целью патента не было адаптация мигранта, однако получение патента упрощает доступ на рынок труда, что является одним из критериев адаптации и интеграции мигрантов. Процедура получения патента намного проще и яснее, нежели разрешения на работу, и введение патентной системы можно рассматривать, как своеобразный инструмент социальной адаптации трудового мигранта.

Введение экзамена по русскому языку, истории России и основам законодательства, предусмотренного Федеральным закон от 20.04.2014 № 74-ФЗ "О внесении изменений в Федеральный закон "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации", принятый в рамках выполнения поручений Президента России, содержащихся в Указе Президента Российской Федерации от 7 мая 2012 г. № 602 г. Москва "Об обеспечении межнационального согласия" становится конкретной мерой по адаптации иностранных граждан. Согласно поправкам с 1 января 2015 иностранный гражданин при обращении за получением разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу либо патента, обязан подтвердить владение русским языком, знания истории России и основы законодательства Российской Федерации, предоставив один из следующих документов:

- сертификат о владении русским языком, знании истории России и основ законодательства Российской Федерации;

³⁹ Мукомель В.И., Григорьева К.С. Новации в российском миграционном законодательстве в контексте правоприменения (начало) / В.И. Мукомель, К.С. Григорьева // Миграционное право. 2016. №2. С.3-10.

- документ государственного образца об образовании (на уровне не ниже основного общего образования), выданным образовательным учреждением на территории государства, входившего в состав СССР, до 1 сентября 1991 года;
- документ об образовании и (или) о квалификации, выданным лицам, успешно прошедшим государственную итоговую аттестацию на территории Российской Федерации с 1 сентября 1991 года.

Сертификат, указанный в первом пункте, выдается образовательными организациями на территории Российской Федерации либо за ее пределами, включенными в перечень образовательных организаций, проводящих экзамен по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации, иностранным гражданам, сдавшим указанный экзамен.⁴⁰

Введение подобного экзамена является первой существенной мерой и основным инструментом адаптации иностранных граждан. Принимающее сообщество становится намного терпимее к иностранцам, которые владеют их государственным языком, и самим иностранцам становится легче жить и осуществлять трудовую деятельность, так как необходимо постоянно взаимодействовать с окружающими людьми. Знание истории России позволяет иностранному гражданину лучше узнать страну, в которой собирается жить, а знание основ законодательства России поможет ему избежать нарушение правил и норм, принятых стране. Однако присутствуют и спорные моменты. Необходимо ли временно прибывающему трудовому мигранту знать историю России? Обязательность сдачи экзамена на знание русского языка является понятным требованием для мигрантов, планирующих получить вид на жительство или гражданство Российской Федерации, но применение этой меры к трудовым мигрантам, пребывающим временно, является спорным. Конечно, возможность изучения языка для данной категории мигрантов является значимым условием для их доступа на рынок труда, адаптации в новой окружающей среде, но необходимо ли делать обязанностью для трудового мигранта сдачу экзамена, чтобы получить разрешение на работу или патент? Сдача экзамена обходится трудовому мигранту в 6000–7000 руб. (вместе с оплатой за иные услуги миграционного центра и медицинскую страховку эта сумма увеличивается до 15 000–22 000 руб.). Это довольно высокая цена для только что приехавшего и еще не начавшего работать иностранного гражданина. В итоге трудовому мигранту приходится занимать денежные средства, что может привести его к

⁴⁰ О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 20.04.2014 N 74-ФЗ: принят Государственной Думой 4 апреля 2014 года: одобрен Советом Федерации 16 апреля 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=171276&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8669933491233237#0> (дата обращения: 01.03.2017)

долговой зависимости от земляков или работодателей и дальнейшему трудовому рабству⁴¹. Подводя итог, без сомнений можно сказать, что знание русского языка для трудовых мигрантов является важным условием для их функционирования на российском рынке труда, и государство должно обеспечить им возможности его изучения, однако принуждать их сдавать экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства Российской Федерации для получения разрешительных документов на право трудоустройства может привести к негативным последствиям - к росту коррупции в миграционной сфере и к увеличению числа нелегальных мигрантов.⁴² И помимо этого, не решит проблему интеграции и адаптации.⁴³

На конец 2014 года в России и за рубежом действовало 190 центров тестирования по русскому языку как иностранному, которыми выдано более 40 тыс. сертификатов о прохождении тестирования по русскому языку.⁴⁴

На протяжении 2015 года не принимались какие-либо законодательные акты, но велась деятельность, связанная с введенным экзаменом по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства. По информации Минобрнауки России, по состоянию на 17 декабря 2015 года в комплексном экзамене приняли участие более 1,663 млн иностранных граждан, из них успешно сдали комплексный экзамен более 1,568 млн человек. Открыто 737 локальных центров проведения комплексного экзамена, осуществляющих организационно-техническое и информационное обеспечение процедуры комплексного экзамена.⁴⁵ На конец 2016 года созданы и действуют 498 доступных для мигрантов курсов по изучению русского языка, из них 56 – на бесплатной основе. Иностранцам, подтвердившим владение русским языком, знание истории России и основ законодательства, по состоянию на 1 ноября 2016 года оформлено 188,1 тыс.

⁴¹ Дмитриев А.В Пядухов Г.А. Региональный социум: диаспоры и посредники в трудовой миграции [Электронный ресурс] // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/regionalnyy-sotsium-diaspory-i-posrednikiv-trudovoy-migratsii> (дата обращения 15.04.2017)

⁴² Ivakhnyuk I. Some methodological and practical issues of migrants' integration policies in Russia / I. Ivakhnyuk // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. – Moscow etc, 2015. – P. 86-100

⁴³ Эксперты заявили о провале плана интеграции мигрантов с помощью экзаменов [Электронные ресурсы] // Информационное агентство «РБК». – 2017. – Режим доступа: <http://www.rbc.ru/society/17/04/2017/58f486a39a79479a09b8e674> (дата обращения: 20.04.2017)

⁴⁴ О мерах по совершенствованию миграционной политики [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: <http://government.ru/orders/selection/405/11754/> (дата обращения 15.04.2017)

⁴⁵ Об обязательном экзамене по русскому языку, истории и основам законодательства России для трудящихся-мигрантов [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: <http://government.ru/orders/selection/406/21309/> (дата обращения: 18.04.2016)

разрешений на работу, 217,4 тыс. разрешений на временное проживание, 2,4 млн патентов и 108,3 тыс. видов на жительство.⁴⁶

31 октября 2016 года Владимир Путин провёл в Астрахани заседание Совета по межнациональным отношениям, посвящённое актуальным вопросам реализации Стратегии государственной национальной политики России. По итогам заседания был составлен перечень поручений Президента России от 4 декабря 2016 года №Пр-2338, некоторые из которых напрямую связаны с государственным регулированием процесса социально-культурной адаптации иностранных граждан. Среди них:

- в срок до 4 мая 2017 года определить федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;
- в срок до 1 августа 2017 года совместно с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации разработать проект федерального закона, устанавливающего правовые, организационные и экономические основы социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграции в российское общество;
- в срок до 1 февраля 2017 совместно с заинтересованными федеральными органами исполнительной власти, федеральными национально-культурными автономиями и некоммерческими организациями представить в установленном порядке предложения по внесению в законодательство Российской Федерации изменений, предусматривающих дополнение перечня общественно полезных услуг, оказываемых социально ориентированными некоммерческими организациями, услугами, направленными на осуществление межнационального (межэтнического) сотрудничества, социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, сохранение и защиту самобытности, культуры, языка и традиций народов Российской Федерации, развитие этнотуризма.⁴⁷

Данные поручения призваны способствовать процессу социальной и культурной адаптации мигрантов, но об эффективности можно будет говорить только после первых результатов их выполнения. Нельзя не отметить, что несмотря на тот факт, что регулирование было начато в 2012, до сих пор нет органа, который за это отвечает, и будет

⁴⁶ О мерах по совершенствованию миграционной политики [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: <http://government.ru/orders/selection/406/26001/> (дата обращения: 18.04.2016)

⁴⁷ Об обеспечении выполнения поручений Президента России по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: 31 октября 2016 года <http://government.ru/orders/selection/401/25728/> (дата обращения: 14.04.2016)

он определен только в 2017 году. Изначально деятельность по этим вопросам относилась к компетенциям УФМС России (хотя это и не было прописано в ее регламентирующих документах). После упразднения данные полномочия легли на ГУВМ МВД России, однако в его уставных документах также четко не декларируется ответственность в данном вопросе. В настоящее время этим занимается Федеральное агентство по делам национальностей, но тем не менее, все еще нет конкретного органа, отвечающего за адаптацию и интеграцию мигрантов.

В настоящем параграфе была описана и систематизирована система государственного регулирования процесса социальной и культурной адаптации иностранных граждан Российской Федерации. Она схематически отображена на рисунке ниже.

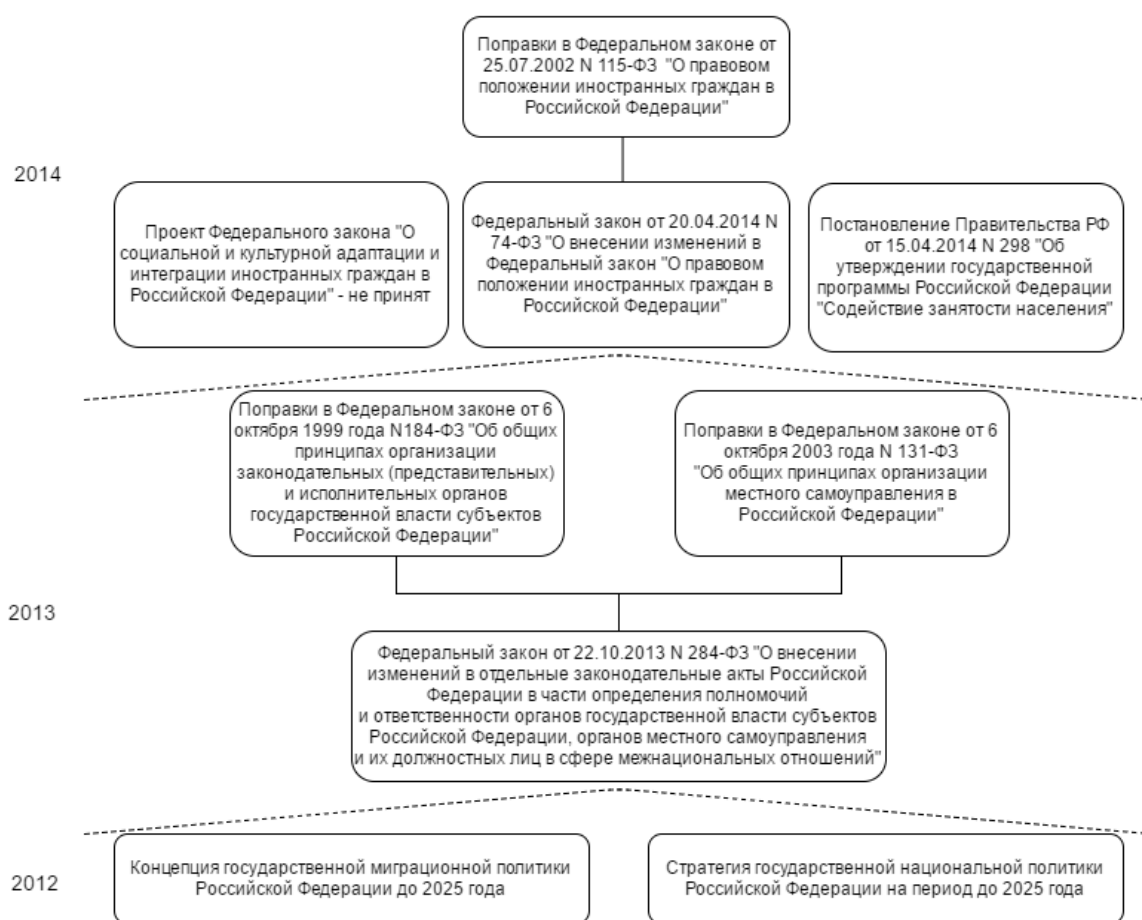


Рис.6 Система нормативно-правовых актов, регулирующих социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов

Данная система нормативно-правовых актов свои несовершенства в самом содержании и требует определенных изменений и доработок. К явным недостаткам существующего государственного регулирования можно отнести следующее:

- переложение всей ответственности за адаптацию мигрантов на региональные и местные власти без конкретизации их полномочий в данной сфере и без определения инструментов реализации;
- отсутствие ряда определений: «социальная и культурная адаптация и интеграция», целевые группы, которые необходимо интегрировать, объект инфраструктуры, отвечающий за адаптацию и интеграция, полномочия региональных органов власти в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;
- отсутствие критериев, оценивающих результативность мер по адаптации и интеграции критериев, оценивающих насколько иностранный гражданин адаптирован;
- отсутствие федерального органа, ответственно за разработку и реализацию политики адаптации и интеграции.

Вероятно, данные недостатки будут устранены законом о социальной и культурной адаптации, проект которого будет разработан к августу 2017 года. Необычным является тот факт, что понятие «социальная и культурная адаптация» появилось в полномочиях государственных органов власти субъектов РФ, органов местного самоуправления намного раньше, чем появится сам закон о социальной и культурной адаптации иностранных граждан, тем самым создавая сложности для осуществления новых полномочий. Также регулирование всей сферы в целом было начато в 2012 году, но федеральный орган, отвечающий за это, будет определен только в 2012 году.

Изучив существующее государственное регулирование данной сферы можно проанализировать его относительно ряда разработанных критериев, которые позволяют разносторонне оценить политику государства в данной сфере. Информация представлена в Таблице 4.

Таблица 4 Анализ государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции на основе выведенных критериев

Критерий	Характеристика
Доступ к рынку труда	Доступ упрощен благодаря патентной системе, однако на рынке труда присутствует дискриминация, проявляющаяся в ограничении доступа иностранных трудовых мигрантов к отдельным видам работ и сферам занятости, условиях труда и оплате труда, обычной траекторией мигрантов на рынке труда является нисходящая трудовая мобильность - занятие вакансии, худшей по сравнению с занимаемой ранее на Родине. Горизонтальная и восходящая трудовая мобильность крайне

	редки и характерны почти исключительно для неквалифицированных работников ⁴⁸ .
Воссоединение с семьей	Так как большинство мигрантов в России являются выходцами из стран, с которыми у России установлен безвизовый режим, то проблема воссоединения семей не актуальна.
Доступ к образованию	Данный критерий по большей части относится к детям мигрантов. Существенных барьеров не имеется, не сложно попасть в дошкольное или школьное образовательное учреждение.
Возможность участия в политической жизни страны	Все иностранные граждане без исключений ограничены в политических правах и не могут участвовать в выборах на всех уровнях, включая муниципальные выборы. Однако нет каких-либо ограничений на участие в профессиональных союзах.
Доступ к здравоохранению	Медицинские услуги предоставляются в разном объеме в зависимости от правового статуса мигранта. Мигранты, имеющие разрешения на проживание, получают медицинскую помощь в полном объеме, наравне с российскими гражданами. Иностранцы, не имеющие разрешения на проживание, имеют право на бесплатную медицинскую помощь только в том случае, если существует угроза его жизни. Однако при оформлении патента иностранный гражданин обязан приобрести полис добровольного медицинского страхования, тем самым обеспечив себе доступ к получению медицинских услуг на территории РФ при необходимости.
Доступ к получению гражданства	Доступ к получению гражданства осложнен, в настоящее время миграционная политика России направлена лишь на привлечение временных трудовых мигрантов, а не на привлечение постоянных жителей.
Доступ к жилью	Найм жилья осуществляется либо в наиболее дешевых районах, либо по принципу близости к месту работы. Больше половины арендуют жилье: либо отдельное (28%), либо вместе с другими людьми (35%). Последний вариант предполагает «аренду койко-места» в двух- или трехкомнатной квартире, в каждой комнате

⁴⁸ Владимир Мукомель, Интеграция мигрантов: Российская Федерация, CARIM-East RR 2013/01, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2013.

	<p>которой могут проживать до 18 человек (НИУ ВШЭ ЦЭПРИ 2011).</p> <p>Нельзя не отметить тот факт, что присутствует дискриминация на рынке жилья: практически во всех регионах встречаются объявления «сдам русской семье», «сдам славянам», реже — «кавказцев просим не беспокоить».</p>
Обучение русскому языку	<p>В настоящее время в России проводятся различные курсы по обучению русскому языку, но, во-первых, большая часть являются платными, а, во-вторых, у трудовых мигрантов может отсутствовать время посещать их, а также мотивация, так как они проживают на территории России лишь с целью осуществления трудовой деятельности. Согласно исследованиям, трудовые мигранты готовы уделять 3 часа в неделю изучению русскому языку, однако, нельзя безоговорочно утверждать, что оно так и будет.</p>
Защита от дискриминации	<p>Конституцией России предусмотрен запрет на дискриминацию по признакам расы, национальной принадлежности, социального положения и другим характеристикам, однако антидискриминационное законодательство отсутствует, что делает практически невозможным реализацию декларируемых прав.</p>
Социальная защита	<p>Трудовым мигрантам социальная защита не гарантируется. Ратифицировав Европейскую социальную хартию, Россия взяла минимум обязательств по этому документу: трудящимся-мигрантам гарантируется лишь не дискриминационный налоговый режим и возможность пересылки денег на родину.</p> <p>Вопросы социального обеспечения и защита социальных прав иностранных граждан очень и очень дискуссионны и редко находят отклик у принимающего населения. Стоит отметить, что вместе с финансовыми издержками, имеются серьезные и обоснованные опасения, что наличие социальной защиты увеличит приток иностранцев, которые, в свою очередь, будут находиться на иждивении общества. С другой стороны, отсутствие социальной защищенности у мигрантов еще более усугубляют сепарацию некоторых из них, способствуя</p>

	нарастанию еще большей напряженности между ними и принимающим населением. Тем не менее, однозначно решить данный вопрос в настоящее время не представляется возможным.
--	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Проанализировав государственное регулирование России в данной области, можно прийти к нескольким выводам. Во-первых, по некоторым направлениям (особо важным для трудовых мигрантов) работа ведется: патентная система в какой-то мере упрощает вход на рынок труда для граждан из стран, с которыми заключен безвизовый режим, но его высокая стоимость все же создает сложности для получения и простой легализации.

Проблема восстановления семьи не является острой, так как опять же граждане из определенных стран не нуждаются в получении визы, и в связи с этим каналы восстановления семьи не затруднены различными бюрократическими процедурами. Во-вторых, на основе данной таблицы можно увидеть явные пробелы в существующем регулировании. К ним относится отсутствие антидискриминационного законодательства, социальной защиты, возможностей для обучения русскому языку. Более того, за счёт высокого уровня антимигрантских настроений появляются проблемы при поиске жилья, а этот фактор является одним из основных при первичной адаптации.

Таким образом, можно увидеть основные направления развития. И в первую очередь к ним относится разработка антидискриминационного законодательства, а также принятие мер по работе с населением с целью снижения уровня антимигрантских настроений и повышения интеграционного потенциала россиян.

2.3. Анализ нормативно - правовых актов регионального уровня, регулирующих социальную и культурную адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов

С целью определения деятельности субъектов Российской Федерации в сфере адаптации и интеграции мигрантов был осуществлен анализ нормативно-правовых актов, регулирующих данную область. По окончании анализа ожидается определить наиболее часто осуществляемые мероприятия по адаптации и интеграции мигрантов, выявить недостатки, а также лучшие практики, которые могут использовать другие регионы для содействия адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. Было проанализировано 124 документа, лишь в половине из них была каким-либо образом прописана деятельность, связанная с адаптацией и интеграцией мигрантов.

Согласно результатам анализа деятельности субъектов РФ в сфере социальной и культурной адаптации иностранных мигрантов соответствующие мероприятия регламентированы такими нормативно-правовыми актами, как региональный план

реализации Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период 2025 года, Концепция миграционной политики на территории субъекта на период до 2025, государственная программа по содействию занятости населения в субъекте РФ, гармонизации межнациональных отношений и укреплению единства российской нации.

В 40 регионах России мероприятия по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов осуществляются в рамках региональной Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период 2025 года. В 10 регионах действует Концепция миграционной политики, но лишь к двум концепциям прилагается план реализации. Стоит отметить, что в 8 из 10 регионов помимо Концепции присутствуют иные нормативно-правовые акты, определяющие деятельность в сфере адаптации и интеграции мигрантов (план реализации Стратегии или государственная программа). Также мероприятия по адаптации мигрантов в некоторых субъектах определяются государственной программой по содействию занятости населения РФ. По большей части, данный документ отвечает за адаптацию переселенцев - соотечественников, но в одном регионе данная государственная программа определяет мероприятия и для других мигрантов. В 3 регионах мероприятия по адаптации и интеграции включены программу по гармонизации межэтнических отношений, в 7 регионах деятельность по интеграции мигрантов определена государственной программой по укреплению российской нации. Меньше всего уделяют вниманию данному вопросу в Северо-Кавказском федеральный округе: два региона осуществляют деятельность по адаптации, но один из них связанную только с соотечественниками. 10 регионов, помимо всего прочего, осуществляют адаптацию именно трудовых мигрантов, что включает в себя организацию методической и консультативной поддержки деятельности организаций, осуществляющих тестирование (комплексный экзамен) трудовых мигрантов, организацию курсов по изучению истории России и основам законодательства Российской Федерации для трудовых мигрантов, проведение информационно-профилактической работы среди трудовых мигрантов по разъяснению миграционного законодательства и ответственности за его нарушение. В 36 субъектах мероприятия по адаптации мигрантов или не проводятся, или только закреплены в целях и приоритетных задачах соответствующих нормативно-правовых актов или же относятся только к соотечественникам. В 8 из 36 субъектов деятельность по адаптации и интеграции мигрантов носит неопределенный характер, так как в планах реализации лишь прописано осуществление мероприятий по социокультурной адаптации и интеграции мигрантов, но не конкретизировано, в чем именно заключается данные мероприятия.

В нижеприведенной сводной Таблице 5 выделены мероприятия, которые встречаются чаще всего в нормативно-правовых актах субъектов Российской Федерации

Таблица 5 Основные мероприятия по адаптации и интеграции мигрантов, реализуемые в субъектах Российской Федерации

Мероприятие	Организация курсов по изучению русского языка, истории России и основ законодательства иностранными гражданами	Инициативное проведение государственными органами конференций, семинаров, совещаний, круглых столов по актуальным вопросам адаптации и интеграции мигрантов	Финансирование НКО, занимающихся социальной и культурной адаптацией и интеграцией мигрантов	Взаимодействие государственных органов с общественными объединениями, способствующих социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов	Информационное обеспечение мигрантов (издание буклетов, брошюр для трудовых мигрантов)
Федеральный округ Центральный ФО	Владимирская область Орловская область Рязанская область Смоленская область Курская область	Тверская область Костромская область Рязанская область	Калужская область Курская область Орловская область Рязанская область Тамбовская область	Орловская область Рязанская область Смоленская область Тамбовская область Тульская область Костромская область	Костромская область Курская область Орловская область Рязанская область
Северо-Западный ФО	Республика Коми Псковская область Мурманская область	Мурманская область		Мурманская область Ленинградская область	Республика Коми Ленинградская область Мурманская область
Южный ФО		Астраханская область		Краснодарский край	Ростовская область
Северо-Кавказский ФО	Ставропольский край			Ставропольский край	Ставропольский край

Приволжский ФО	Республика Башкортостан Нижегородская область Кировская область Самарская область Республика Татарстан	Самарская область Саратовская область	Кировская область Нижегородская область Пензенская область Саратовская область Чувашская республика Удмуртская республика	Пермский край Саратовская область	Республика Башкортостан Кировская область Республика Мордовия Пензенская область Пермский край Самарская область Республика Татарстан
Уральский ФО	Курганская область Челябинская область			Ульяновская область Челябинская область Ямало-Ненецкий автономный округ	Челябинская область Ямало-Ненецкий автономный округ
Сибирский ФО	Кемеровская область Омская область Республика Тыва Республика Хакасия	Кемеровская область	Новосибирская область Омская область Томская область Республика Тыва Республика Хакасия	Кемеровская область	Кемеровская область Омская область
Дальневосточный ФО		Хабаровский край	Магаданская область Приморский край		

Составлено на основе изучения государственных программ в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных мигрантов всех субъектов Российской Федерации

Согласно данным, наиболее часто проводимыми мероприятиями по адаптации мигрантов являются:

- оказание финансовой поддержки социально ориентированным некоммерческим организациям, реализующим проекты и программы, направленные на интеграцию и адаптацию мигрантов (осуществляется в 22 субъектах);
- организация курсов по изучению русского языка иностранными гражданами (осуществляется в 21 субъекте);
- проведение конференций, семинаров, совещаний, круглых столов по актуальным вопросам адаптации и интеграции мигрантов (осуществляется в 9 субъектах)
- взаимодействие государственных органов с общественными объединениями, способствующих социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов (осуществляется в 21 субъекте);
- создание и распространение различных информационных ресурсов (20 субъектов).

Как уже было сказано, наименьшее количество мероприятий по адаптации и интеграции мигрантов проводится в Северо-Кавказском федеральном округе, однако это объяснимо тем фактом, что на территорию данного округа прибывает меньше всего иностранных граждан, что отражено на диаграмме ниже.

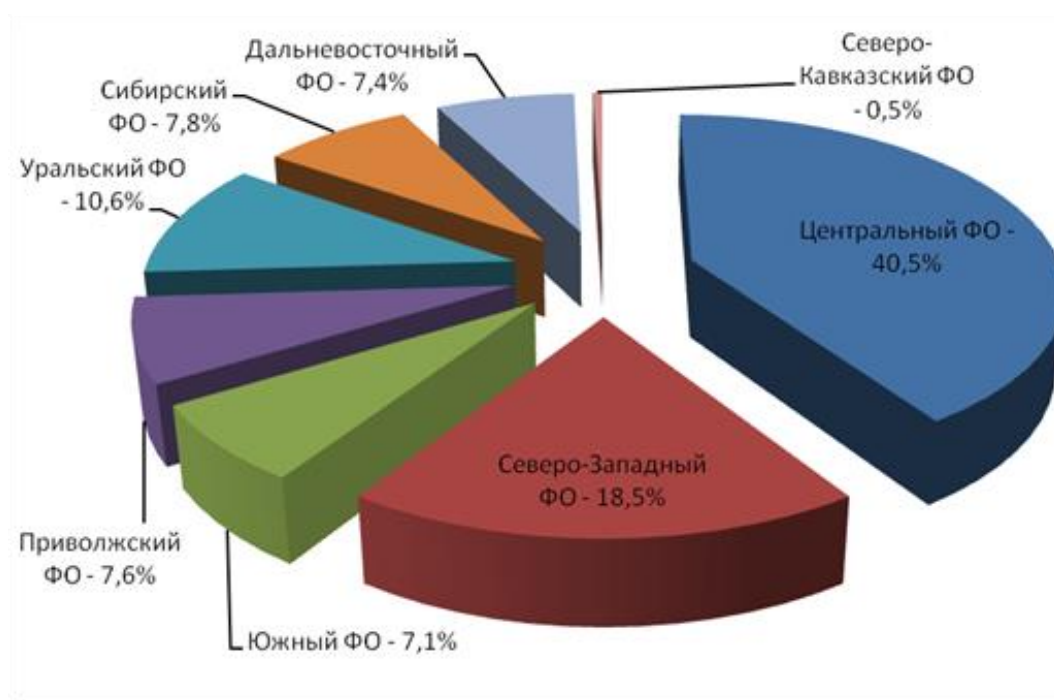


Рис. 7 Распределение мигрантов по субъектам Российской Федерации

Источник: Федеральная служба государственной статистики

В связи с этим, необходимость организации различных мероприятий по адаптации мигрантов отпадает (но по законодательству все субъекты РФ должны содействовать адаптации и интеграции). Большая часть мигрантов приходится на Центральный и Северо-

Западный федеральные округа. Различные мероприятия в данных округах проводятся, однако в большинстве субъектов отсутствуют мероприятия по увеличению интеграционного потенциала местного населения, способствующих уменьшению антимигрантских настроений, а также мероприятия по борьбе с социальной исключенностью мигрантов. Их отсутствие может препятствовать адаптации и интеграции иностранных граждан. И несмотря на то, что в Концепции государственной миграционной политики РФ до 2025 годы указывается на необходимость формирования конструктивного диалога между населением и принимающим сообществом, лишь небольшое количество субъектов России организуют мероприятия по решению данной задачи. Говоря конкретнее, данные мероприятия выполняются только в Самарской, Костромской, Курской, Кировской, Мурманской и Оренбургской областях, а также в Ставропольском крае. К таким мероприятиям относится:

- размещение в средствах массовой информации материалов, содействующих развитию процессу интеграции иностранных мигрантов в российское общество;
- информирование населения об обычаях и праздниках национальностей, проживающих на территории;
- организация и проведение мероприятий по формированию у молодежи интереса и уважения к традициям, обычаям и культуре различных этносов;
- формирование у жителей позитивного образа мигрантов при помощи социальной рекламы;
- проведение работы формированию у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения, противодействию ксенофобии, национальной и расовой нетерпимости.

В Саратовской области мероприятия по интеграции мигрантов в принимающее сообщество выделены отдельной задачей. Стоит отметить, что программа Саратовской области по социальной и культурной адаптации мигрантов является и наиболее проработанной, и разносторонней. Мероприятия осуществляются в рамках подпрограммы «Социальная адаптация и интеграция мигрантов, прибывающих в Самарскую область, на 2014 - 2020 годы», являющейся частью государственной программы «Содействие занятости населения Самарской области на 2014 - 2020 годы»⁴⁹. В рамках данной подпрограммы поставлено 3 задачи:

⁴⁹ Об утверждении государственной программы Самарской области "Содействие занятости населения Самарской области на 2014-2020 годы": утверждена постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года N 672 [Электронный ресурс] // Кодекс. Электронный Фонд правовой и нормативно – технической документации. – 2017. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/464006627> (дата обращения: 24.04.2017)

- совершенствование организационно-правового механизма регулирования процессов обустройства мигрантов на территории Самарской области,
- реализация мер по социальной адаптации мигрантов и содействие интеграции мигрантов в принимающее сообщество
- содействие интеграции мигрантов в принимающее сообщество.

Для решения первой задачи проводятся следующие мероприятия⁵⁰:

- социологические исследования миграционной ситуации в Самарской области, включая ситуацию по социальной адаптации и интеграции мигрантов в Самарской области,
- анкетирование учащихся образовательных организаций области по вопросам их отношения к лицам других национальностей с целью выработки мер по профилактике правонарушений и пресечению экстремистских проявлений в молодежной среде,
- семинары по вопросам межнациональных отношений для представителей министерств и ведомств, участвующих в реализации миграционной политики на региональном и муниципальном уровне, и лидеров национально-культурных общественных организаций,
- консультативная помощь руководителям национально-культурных общественных организаций и религиозным организациям по выработке согласованных мер, направленных на социальную адаптацию и интеграцию мигрантов,
- организация проведения аттестации по условиям труда на рабочих местах мигрантов
- мониторинг состояния условий и охраны труда мигрантов и осуществление государственной экспертизы условий труда мигрантов, осуществляющих деятельность на территории Самарской области, организация проведения аттестации по условиям труда на рабочих местах мигрантов и т.д.

Данные мероприятия, в большей степени, направлены на идентификацию уровня антимигрантских отношений в обществе и определения условий труда на рабочих местах мигрантов. После получения подобной информации можно определить количество и содержание мероприятий, необходимых для адаптации и интеграции мигрантов.

В целях решения второй задачи ведется разработка различных образовательных курсов (по совершенствованию владения русским языком, в том числе для детей мигрантов,

⁵⁰ Об утверждении государственной программы Самарской области "Содействие занятости населения Самарской области на 2014-2020 годы": утверждена постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года № 672 [Электронный ресурс] // Кодекс. Электронный Фонд правовой и нормативно – технической документации. – 2017. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/464006627> (дата обращения: 24.04.2017)

получению навыков бесконфликтного взаимодействия и толерантного отношения к местному сообществу, правовой грамотности), проведение выездных семинаров по повышению языковой грамотности мигрантов), однако большая часть из них рассчитана только для мигрантов, получивших разрешение на временное проживание в Самарской области. Данные мероприятия действительно можно отнести к адаптационным, а не интеграционным, так как они просто приспособливают мигрантов к новой окружающей среде.

Для интеграции мигрантов проводятся мероприятия, которые направлены на взаимодействие мигрантов и принимающего сообщества. К ним, относятся, например, проведение патриотических мероприятий, направленных на формирование в молодежной среде толерантного отношения к гражданам других национальностей и мигрантам, проведение интернациональных спортивных мероприятий, направленных на формирование бесконфликтного взаимодействия жителей Самарской области и мигрантов⁵¹.

Настолько разработанная программа по социальной и культурной адаптации иностранных граждан представлена только в Самарской области. Опыт данного региона может быть полезным для всех субъектов РФ при составлении государственных программ по адаптации и интеграции мигрантов. В остальных региональных нормативно-правовых документах, регламентирующих данную сферу, можно выявить ряд общих недостатков:

- отсутствие общего понимания того, какие мероприятия необходимо проводить для осуществления содействия адаптации мигрантов,
- мероприятия по адаптации участников государственной программы по переселению соотечественников, проживающих за рубежом, заменяют адаптацию остальных категорий мигрантов (адаптировать соотечественников легче, так как они имеют уже какие-то знания об укладе жизни в стране и владеют основами русского языка), однако стоит отметить, что в новых полномочиях не указано, какую именно категорию мигрантов необходимо интегрировать;
- перекладывание всей ответственности за адаптацию мигрантов на некоммерческие организации;

⁵¹ Об утверждении государственной программы Самарской области "Содействие занятости населения Самарской области на 2014-2020 годы": утверждена постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года N 672 [Электронный ресурс] // Кодекс. Электронный Фонд правовой и нормативно – технической документации. – 2017. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/464006627> (дата обращения: 24.04.2017)

- общий характер мероприятий, т.е. зачастую отсутствуют конкретные процедуры, способствующие адаптации иностранных граждан или же они не прописаны в самой программе;
- небольшое количество мероприятий по формированию у местных жителей позитивного образа мигранта (мало субъектов осуществляют подобные мероприятия);
- отсутствие показателей, с помощью которых действительно можно оценить, насколько мигранты адаптированы.

Наличие данных недостатков является прямым следствием недоработанности данного вопроса на федеральном уровне, и переложение всей ответственности на региональные и местные власти не решает проблему адаптации и интеграции мигрантов.

2.4. Результаты экспертных интервью

С целью более детального изучения существующего государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов и его недостатков был проведен ряд экспертных интервью (10 интервью) с представителями научных организаций (сектор изучения миграционных и интеграционных процессов Института социологии РАН, департамент прикладной политологии НИУ ВШЭ), исполнителями государственных программ по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных мигрантов, специалистами в сфере миграционного законодательства, а также с представителями некоммерческих организаций, реализующие программы адаптации и интеграции мигрантов. В Приложении 1 представлены вопросы, которые задавались экспертам. Для всех вопросы были общие, однако исполнителями государственных программ по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных мигрантов был задан дополнительный вопрос, чтобы узнать, с какими проблемами они столкнулись, при осуществлении новых полномочий по реализации государственной политики в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов. Результаты экспертных интервью позволят также разработать рекомендации по совершенствованию государственного регулирования данной сферы. Ниже представлена Таблица 6, в которой систематизированы и обобщены ответы экспертов.

Таблица 6 Результаты экспертных интервью

Вопрос	Ответы		
В чем, по вашему мнению, заключается несовершенство существующего государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции	Система государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов отсутствует, отдельные предпринимаемые меры не оказывают сильного влияния на адаптацию мигрантов, мало квалифицированных специалистов, отсутствуют конкретные методики и механизмов по адаптации мигрантов, нет федерального органа, отвечающего за политику в этой сфере, несмотря на то, что регулирование начато в 2012 году		
и интеграции трудовых мигрантов?	Патентная система	Экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства РФ	Передача полномочий по адаптации и интеграции мигрантов региональным и местным властям
	Патент решил лишь одну задачу – пополнение региональных бюджетов, является слабым инструментом для адаптации на рынке труда	Экзамен стал «фикцией», факт сдачи не говорит об адаптированности мигранта, является коррупциогенным фактором, обязательность данной меры противоречит концепции интеграции – добровольному желанию интегрироваться в принимающее общество	<ul style="list-style-type: none"> • «у региональных властей отсутствует понимание того, что необходимо делать», • не определено, что такое «социальная и культурная адаптация и интеграция», непонятно, кого именно адаптировать, неясно, как оценивать предпринятые меры – сложности при осуществлении полномочий • отсутствуют общие определённые методики,

			<p>способствующие адаптации и интеграции,</p> <ul style="list-style-type: none"> • необходимо сначала детальнее проработать данный вопрос на федеральном уровне, а лишь потом делегировать полномочия региональным и местным властям, чтобы избежать нецелевого расходования бюджетных средств
<p>Как, по вашему мнению, можно усовершенствовать государственное регулирование данной сферы?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • на федеральном уровне определить и закрепить понятия социальная и культурная адаптация и интеграция, определить конкретные механизмы, способствующие адаптации мигрантов; • развивать антидискриминационное законодательство, способствовать уменьшению антимигрантских настроений в российском обществе; • реинформировать социально-экономические институты, которые должны отвечать потребностям адаптации и интеграции: обеспечить доступ к образованию, к медицине, и, в первую очередь, к рынку труда; • привлекать работодателей к содействию адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. 		
<p>Как измерить эффективность предпринимаемых мер?</p>	<p>Конкретные мероприятия оценить качественно сложно. В принципе, оценка государственного регулирования может осуществляться с помощью подхода MIREX, то есть оценивается законодательство и те возможности, которое оно дает для мигрантов, а также оценка может осуществляться с помощью</p>		

	сравнения прав и возможностей граждан страны и приезжих мигрантов, однако для этого необходима детальная статистическая информация.
Все ли категории трудовых мигрантов нуждаются в адаптации и интеграции?	Зависит от того, насколько мигрант осведомлен о жизни в России и насколько он знает русский язык. Адаптация крайне необходима только прибывшим мигрантам, однако при проведении мероприятий их сложно отделить от тех, кто уже долгое время осуществляет трудовую деятельность на территории России. Крайне важным является адаптация второго поколения мигрантов, то есть детей трудовых мигрантов. Оказалось, что дети дошкольного возраста нуждаются в адаптации меньше, так как дети такого возраста в дошкольном образовательном учреждении быстро находят язык с остальными детьми, но крайне важно проводить мероприятия с детьми школьного возраста, так как их незнание русского языка становится, во-первых, причиной насмешек со стороны одноклассников, а во-вторых, препятствием для дальнейшего обучения. Необходимо с этим бороться, так как нельзя позволить, чтобы дети мигрантов росли в недружеской атмосфере. Это в итоге может привести к негативным последствиям, если брать во внимание опыт западных стран, где именно выросшие дети мигрантов совершают жестокие преступления.
Может ли привлечение работодателя к данному вопросу улучшить положение мигранта?	Мнения экспертов разделились. Та часть, которая участвовала в реализации программ по адаптации и интеграции мигрантов, утверждает, что необходимо вовлекать работодателей в процесс адаптации, другие эксперты убеждены, что работодатели – это последний актер, который должен на это влиять, и адаптация во многом зависит от мер, предпринимаемых государством на федеральном уровне.
Каким образом можно поспособствовать уменьшению уровню антимигрантских	Необходимо иначе освещать миграцию, делать акцент не на негативных последствиях (как это сейчас), а на том позитивном, что приносит их деятельность в России. В настоящее время россияне не просвещены в данном вопросе, а так же не осознают в полной мере демографические проблемы, которые сказываются на

настроенный в российском обществе?	уменьшении трудоспособного населения, и не видят экономических выгод от трудовых мигрантов. В связи с этим необходимо просвещение россиян, формирование доброжелательности принимающего сообщества, обязательно с использованием СМИ. Эффективным может быть проведение различных фестивалей, где участвуют представители разных культур (имеет локальное действие)
Какого мигранта можно считать адаптированным и/или интегрированным? Каковы критерии адаптированности и интегрированности?	Вопрос являются очень дискуссионным. Если мигранты принимаются в общество индивидуально и группой, если они ведут себя согласно нормам и правилам, действующих в принимающем обществе, то их можно считать интегрированными. Однако оценить это довольно сложно.
Какие меры необходимо предпринимать по отношению к мигрантам: адаптационные или интеграционные?	Трудовые мигранты нуждаются как в адаптации, так и в интеграции. Это зависит от того, как долго они намерены осуществлять трудовую деятельность на территории страны. Если в течение нескольких месяцев, то необходимо, как минимум, обеспечить доступ на рынок труда, если это циркулярные мигранты, или которые намного дольше живут в другой стране, то им в большей степени нужна интеграция в местное принимающее сообщество.

Составлено на основе ряда экспертных интервью

Отдельно выделю ответы экспертов, которые непосредственно реализуют программы по адаптации и интеграции мигрантов. Помимо уже перечисленных выше проблем, они отмечают тот факт, что в настоящее время в субъектах РФ статистика по миграции очень неполная, и это мешает составлению грамотных программ, а также может стать причиной нецелевых расходов региональных бюджетов. Также действительно сложно осуществить сами программы в том плане, что проблематично дойти до целевой аудитории. Для примера: в Санкт-Петербурге и Ленинградской области (один из основных центров притяжения мигрантов в России) предполагалось провести различные мероприятия на 50 рабочих площадках крупнейших работодателей, нанимающих трудовых мигрантов (на таком предприятии, как правило, задействовано более 1000 иностранных

граждан). Из 50 работодателей согласились только 5, так как проведение подобных мероприятий не влечет для них экономическую выгоду. Доступ на предприятия имеют только профсоюзы, однако сами мигранты редко в них вступают. Помимо этого, там, где удалось провести мероприятия, организаторы столкнулись с тем, что лишь 1 из 3 понимал русскую речь, и лишь 1 из 5-6 человек мог что-то написать или сказать. Кроме того, сами мигранты не всегда были заинтересованы в мероприятиях, и у них был страх, что это может создать для них какие-то проблемы или негативные последствия. Таким образом, можно сделать вывод, что программы по адаптации и интеграции не только сложно создать, но и проблематично осуществить в связи с отсутствием заинтересованности самих работодателей, а также с низким интеграционным потенциалом самих мигрантов. Также эксперты-практики заявляют о проблемах, связанных с детьми мигрантов и их обучением. Например, в Адмиралтейском районе Санкт-Петербурга находится 2 школы, 80% учеников которой, - дети мигрантов. И в результате, в течение занятий учителя уделяют больше внимания именно детям мигрантов, так как последние плохо владеют русским языком, и чтобы донести до них учебный материал, необходимы дополнительные усилия. Как результат, качество предоставления образовательных услуг в данных учреждениях падает из-за большого количества мигрантов второго поколения, и в итоге это сказывается на образовании русских детей. В школах, где не столь высокий процент детей мигрантов, возникает другая проблема – социальная исключенность мигрантов второго поколения, и данная проблема тоже требует решений. В дошкольных учреждениях проблема адаптации стоит менее остро, но специалисты отметили, что в детских коллективах, где много детей мигрантов, русские дети начинают частично говорить на языке детей мигрантов.

Подводя итог по результатам экспертных интервью представляется возможным прийти к следующим выводам:

- существующее государственное регулирование имеет ряд недостатков, препятствующих адаптации мигрантов, высокий уровень коррупции, высокий уровень нелегальной миграции усложняет интеграцию мигрантов;
- неполная миграционная статистка создает барьеры для создания программ по адаптации и интеграции иностранных мигрантов;
- в существующем регулировании не хватает мероприятий по работе с населением, которые необходимы для повышения интеграционного потенциала россиян и уменьшения уровня антимигрантских настроений;
- необходимы отдельные образовательные, адаптационные и интеграционные мероприятия для детей мигрантов.

Обобщая результаты анализа нормативно-правовых документов федерального и регионального уровней власти, а также результаты экспертных интервью можно выделить ряд проблем, препятствующих реализации государственной политики в сфере адаптации и интеграции мигрантов.

Во-первых, в России нет институтов, которые действительно боролись бы с ксенофобией. Например, в США данная проблема решилась при участии четырех институтов: Верховный суд, армия, спорт и шоу-бизнес.⁵² Можно прийти к выводу, что Россия нуждается в реформах в судебной системе, образовании, правоохранительных органах.

Во-вторых, существующие институты социализации мигрантов, их адаптации и интеграции нельзя назвать эффективными. В первую очередь речь идет о мигрантах второго поколения. Назревает необходимость реформирования системы дошкольного и школьного образования.

В-третьих, отсутствует четкое разграничение компетенций различных акторов в политике адаптации и интеграции. Была предпринята попытка смещения акцента политики интеграции на региональный и местный уровни, однако у субъектов РФ сейчас нет инструментов для осуществления новых полномочий, и необходимо урегулирование данного вопроса, в первую очередь, на федеральном уровне.

Таким образом, совершенствование государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции невозможно без серьезных институциональных преобразований.

2.5. Результаты опроса иностранных трудовых мигрантов

Чтобы определить, как предпринятые государством меры оценивают сами мигранты, а также понять, какие сложности возникают у них при адаптации был проведен face-to-face опрос среди трудовых мигрантов г. Санкт-Петербург. Список вопросов представлен в Приложении 2. Вопросы анкеты охватывает практически все критерии, отвечающие за адаптацию и интеграцию. Поскольку для трудовых мигрантов для первичной адаптации очень важно быстрое и успешное включение в рынок труда, а также решение жилищной проблемы, данным вопросам уделялось более пристальное внимание при осуществлении самого опроса⁵³. Вопросы задавались в более простой форме для лучшего понимания, однако смысл сути вопроса оставался неизменным.

⁵² The Economic Integration of Immigrants in the United States: Lessons for Policy in Poverty, International Migration and Asylum / Ed. by George J. Borjas and Jeff Crisp. - Palgrave Macmillan, 2005. – 254 p.

⁵³ http://russiancouncil.ru/common/upload/wp_migration_413.pdf

Опрос проводился в центре города в праздничный день, в ресторанах быстрого питания, а также в отделах управления по вопросам миграции Главного управления МВД России по г. Санкт-Петербург и Ленинградской области. Было опрошено 152 человека. Из них 65 плохо знали русский язык и не могли отвечать на вопросы анкеты. Ниже представлены диаграммы, представляющую описательную статистику всех опрошенных.

Из 65 мигрантов, плохо понимающих русский язык, все были представителями молодого поколения. На Рис. 8 обозначена половая структура данной части опрошенных.



Рис. 8 Половая принадлежность мигрантов, испытывающих сложность при разговоре на русском языке

Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Исходя из Рис. 9, можно сделать вывод, что среди тех мигрантов, с которыми удалось провести опрос, большую часть составляют мужчины.



Рис. 9 Половая принадлежность иностранных трудовых мигрантов, свободно разговаривающих на русском языке

Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Половозрастная структура представлена на Рис. 10. Как видно из диаграммы, большая часть опрошенных находится в среднем возрасте от 30 до 40 лет.

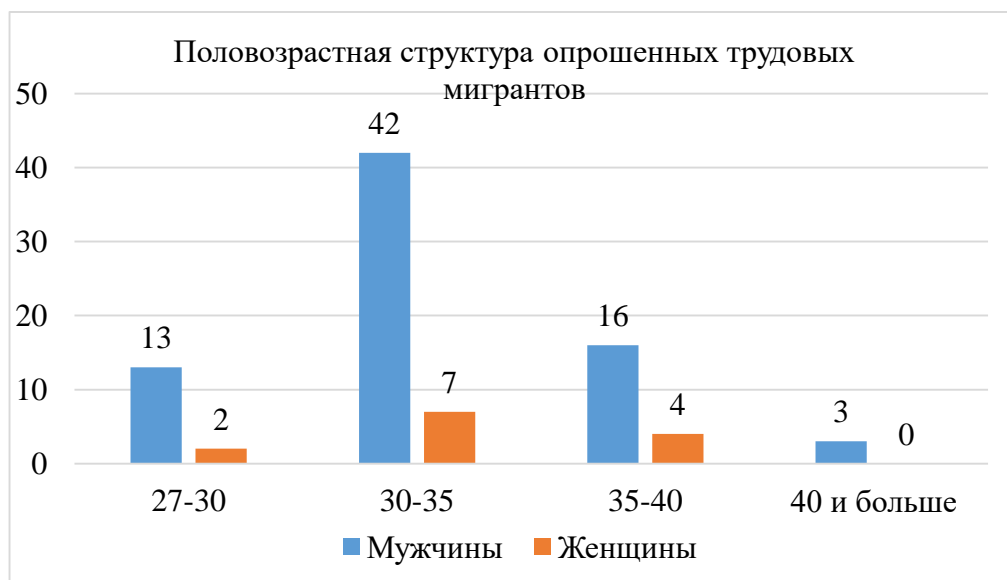


Рис. 10 Половозрастная структура опрошенных трудовых мигрантов
Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

На Рис. 11 обозначены страны происхождения опрошенных трудовых мигрантов. Нельзя не отметить, что граждане из Туркменистана не могут работать по патенту, так как для проживания в России им необходима виза, и в связи с этим доступ к рынку труда осложнен, так как затруднительнее получить разрешительный документ для осуществления трудовой деятельности.

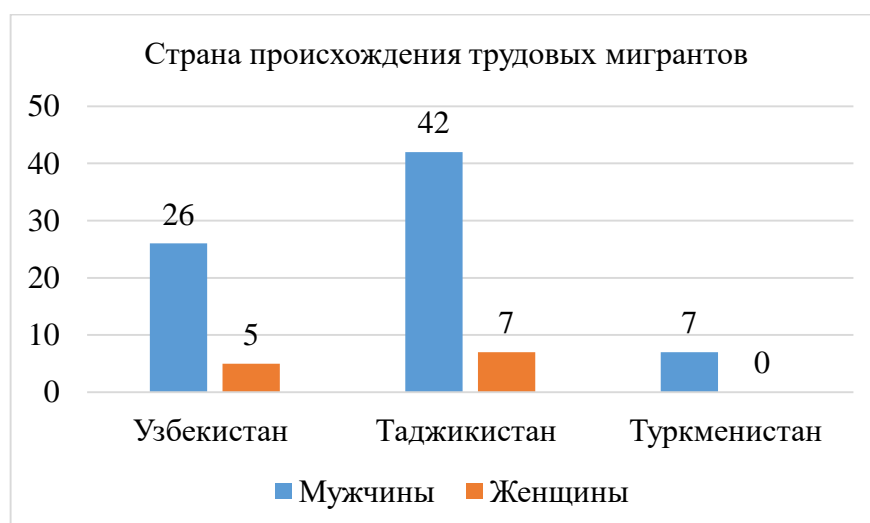


Рис. 11 Страны происхождения опрошенных трудовых мигрантов
Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Анализируя Рис. 12, можно прийти к выводу, что большая часть опрошенных уже довольно долгое время работает на территории России. 47% осуществляют трудовую деятельность в течение 3-5 лет, 37% в течение 6-8 лет.

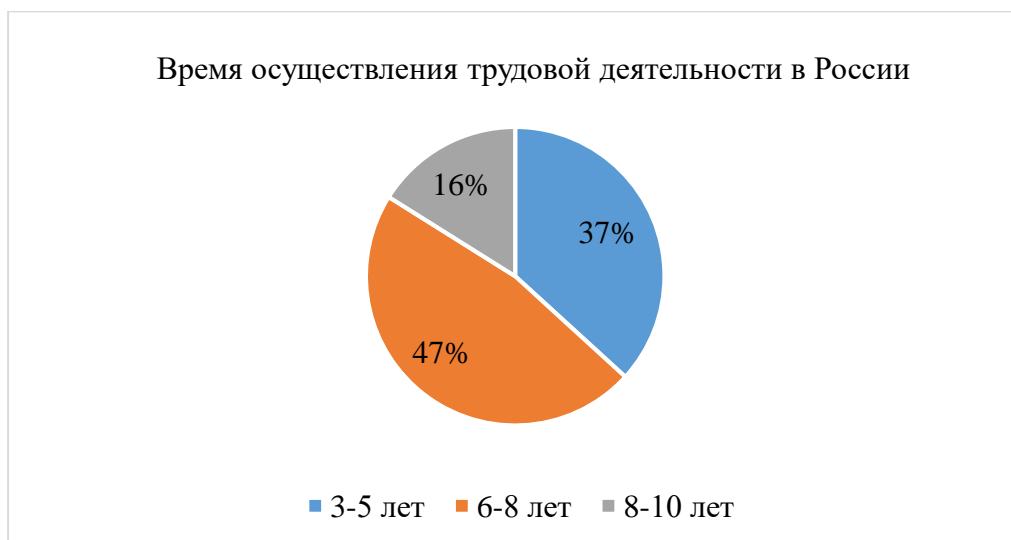


Рис. 12 Время осуществления трудовой деятельности мигрантами на территории Российской Федерации

Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Все опрошенные (кроме граждан Туркменистана) осуществляют трудовую деятельность на основании полученного патента. Изучив Рис. 13 можно сказать, что 54% испытывали сложность при его получении, однако это было связано не с тем, что сложно получить какие-либо бумаги или справки, а с тем, что сбор всех документов требовал много времени.

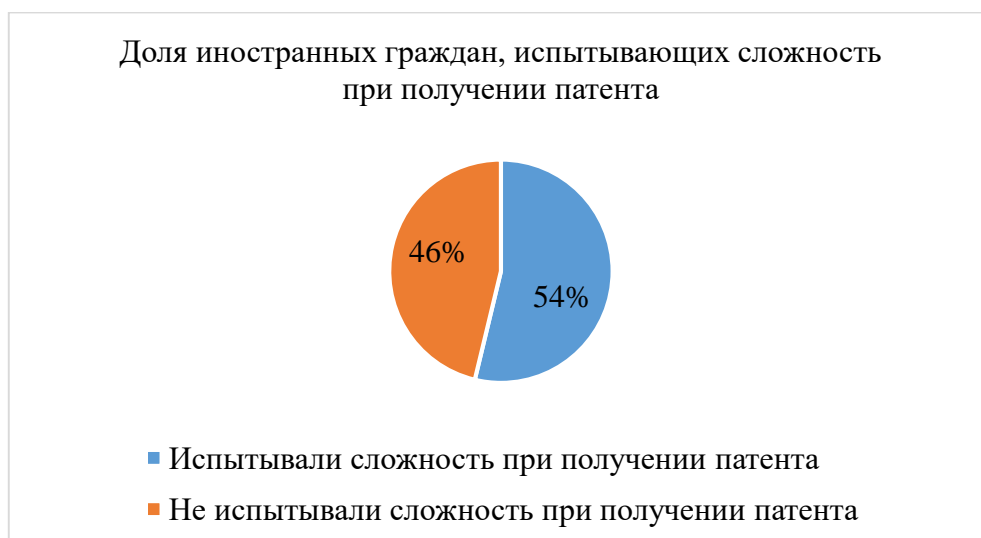


Рис. 13 Иностранные граждане, испытывающие сложность при получении патента

Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Однако практически все опрошенные указали на слишком высокую стоимость патента, и что такая сумма денег для только что приехавшего мигранта практически не подъемна (от 10 тыс. рублей при его оформлении + определенная сумма каждый месяц, в Санкт-Петербурге по словам опрошенных от 36 тыс. при первоначальном получении и 3 тыс. ежемесячно). Иными словами, патентная система создает барьеры для входа на российский рынок труда, несмотря на то, что процедура получения и сбора всех необходимых документов стала проще (Рис. 14)



Рис. 14 Иностранные трудовые мигранты, считающие стоимость патента слишком высокой

Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Для получения патента необходимо собрать ряд документов, в том числе сертификат, подтверждающий владение русским языком, знание истории России и основ законодательства Российской Федерации. Предполагалось, что данная мера поспособствует адаптации и интеграции мигрантов. Однако, основываясь на Рис. 15, можно утверждать, что почти 80% опрошенных утверждает, что сдача экзамена им не помогла, а русский язык они знают еще со школы. Более того, 6% призналось, что купили сертификат, подтверждающий сдачу экзамена. Основываясь на этом результате представляется возможным сказать, что сдача экзамена может стать еще одним коррупциогенным фактором в миграционной сфере.



Рис. 15 Доля трудовых мигрантов, которым сдача экзамена помогла в процессе адаптации

Составлено на основе проведенного опроса трудовых мигрантов

Подводя промежуточные итоги по опросу можно прийти к выводу, что в настоящее время доступ на рынок труда для иностранных трудовых мигрантов затруднен, несмотря на введение патентной системы, который все же снизил барьеры при входе на рынок труда. Сложнее всего получить разрешительный документ для осуществления трудовой деятельности иностранным гражданам, которым необходима виза для пребывания в России. Более того, для этих же граждан вопрос о восстановлении семьи стоит острее. Мигрантам из стран, с которыми у России заключен безвизовый режим, доступ к рынку облегчен, однако все же есть определенные барьеры (дорогая стоимость патента, например). Легче все стать участником российского рынка труда граждан из стран, которые входят Евразийский экономический союз (Казахстан, Армения, Киргизия и т.д). По мнению Мукомеля В.И. единая экономическая зона является хорошим инструментом для интеграции иностранных трудовых мигрантов на рынке труда в России. Однако вступление стран СНГ в данный союз можно повлечь за собой огромный поток низкоквалифицированной рабочей силы, что в итоге повысит риск межнациональных конфликтов, учитывая невысокий интеграционный потенциал как самого российского населения, так и трудовых мигрантов. Таким образом, патентная система имеет все же определенный плюс, так как служит сдерживающим фактором для притока огромного числа неквалифицированных работников.

Помимо доступа на рынок труда, трудовым мигрантам для первичной адаптации необходимо быстро решить жилищную проблему. Среди опрошенных лишь 15% сказали,

что испытывали сложность при поиске жилья. Сложность была обусловлена тем фактом, что некоторые россияне не хотят сдавать комнаты или квартиры гражданам неславянской внешности. И на рынке жилья можно встретить заявления с примечанием «сдам русской семье». Тем не менее, большая часть опрошенных не видели сложности при поиске жилья, но 38% отметили, что живут в одной комнате с несколькими мигрантами далеко от центра, 11% сказали, что соседи проявляют недружелюбность по отношению к ним. Также многие мигранты приезжали сюда не одни, а их знакомые уже здесь жили и работали некоторое время, и в связи с этим только что приехавшие мигранты не испытывали особых сложностей при первичной адаптации, и их знакомые/друзья помогли освоиться в городе.

Почти никто (всего 4%) из опрошенных не ощущает недружелюбной атмосферы по отношению к ним со стороны русского населения, у многих есть друзья из числа русских (но часто это коллеги по работе). Это подтверждают и другие исследования, где говорится, что мигранты считают, что русские к ним хорошо относятся. Это может говорить о том, что антимигрантские настроения в российском обществе латентны, однако по результатам опросов они все-таки есть и причем на высоком уровне. С 2014 года, исходя из результатов различных опросов, напрашивается вывод, что толерантность россиян по отношению к мигрантам растет, но по мнению экспертов, это связано не с тем, что русское население стало действительно к ним терпимее относиться, а с тем, что тематика, освещаемая в СМИ, в последнее время изменилась, и тема миграции из стран СНГ отошла на задний план.⁵⁴

2.6. Рекомендации федеральным и региональным органам власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов

На основе проведенного исследования и изученного опыта других стран автором составлен ряд рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. Рекомендации различны для двух уровней власти, однако решение проблем на федеральном уровне в настоящее время является наиболее приоритетным, так как от этого зависит деятельность регионов в этой сфере.

Для совершенствования государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов на федеральном уровне власти необходимо:

⁵⁴ Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски: рабочая тетр. / [В.И. Мукомель]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по международным делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2013. — 34 с

1. Конкретизировать систему понятий, связанных с адаптацией и интеграцией иностранных граждан в нормативно-правовой базе федерального уровня. Необходимо определить следующий ряд терминов:

- целевые группы (так как программы интеграции должны носить адресный характер, их содержание определяется тем, к какой конкретно группе людей они обращены);
- социальная и культурная адаптация и интеграция иностранных граждан;
- мероприятия по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан;
- полномочия федеральных (региональных) органов исполнительной власти, органов местного самоуправления по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан;
- объект инфраструктуры, отвечающий за адаптацию и интеграцию иностранных граждан, также необходимо определить его ведомственную принадлежность, его задачи, программы, хозяйственно-материальное обеспечение, способы финансирования и развития.

Без конкретизации данных терминов государственное регулирование осложнено и может иметь двоякий характер.

2. Установить критерии результативности и эффективности мероприятий по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов с целью мониторинга реализации предпринимаемых мер.
3. Разработать антидискриминационное законодательство в сфере трудовых отношений, а также осуществлять контроль за его соблюдением.
4. Производить мониторинг дискриминации и ксенофобии. В частности, действующий в странах ЕС «Евробарометр» проводит на регулярной основе опросы, фиксирующие общественные настроения относительно культурного разнообразия. Кроме того, «Евробарометр» замеряет «индекс мультикультурных политик», который отражает меру, в какой власти оказывают поддержку культурным меньшинствам. В России в настоящее время опросы подобного рода проводят редко, что препятствует отслеживанию уровня антимигрантских настроений и принятию своевременных мер.
5. Привлекать СМИ к просвещению россиян об экономической выгоде трудовой миграции и к формированию толерантной атмосферы среди российского общества по отношению к трудовым мигрантам. Представители государства (прежде всего избранные политики) имеют возможность влиять на общественное мнение, формируя повестку дня (в том числе через выступления в СМИ). Кроме того, на

тональность подачи информации, касающейся мигрантов, существенное влияние оказывают гуманистически настроенные представители гражданского общества и некоммерческие организации. Тем самым получится уменьшить распространение идей, связанных с неприятием мигрантов, и соответственно уменьшить уровень антимигрантских настроений, а также и повысить интеграционный потенциал принимающего населения.

6. Увеличить число языковых курсов, доступных для большинства мигрантов, которые нуждаются в овладении русским языком. В странах ЕС подобные курсы бесплатны или же плата за них является символической. В России в настоящее время курсы имеются, однако большая часть платная, и требуемая сумма является слишком высокой для мигрантов.
7. Внедрить систему школьного и дошкольного образования, в рамках которой особое внимание придается языковому обучению детей мигрантов. На учеников, слабо владеющих или совсем не владеющих русским языком, необходимо направлять специальные программы. В этом вопросе можно обратиться к опыту Ленинградской области, чья программа по адаптации и интеграции была направлена на две целевых группы: взрослые трудовые мигранты и дети мигрантов школьного возраста, обучающиеся в образовательных учреждениях Ленинградской области.
8. Привлекать работодателей к участию в мероприятиях, содействующих адаптации и интеграции мигрантов. Как было выявлено в ходе экспертных интервью, работодатели не заинтересованы в проведении подобных мероприятий и препятствуют их организации на рабочих площадках предприятий, тем самым создавая барьеры для осуществления полномочий региональных и местных властей по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов.

Нельзя не отметить тот факт, что устранение ряда недостатков регулирования на федеральном уровне автоматически упростит выполнение полномочий по адаптации и интеграции трудовых мигрантов на региональном уровне.

В качестве рекомендаций по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов на региональном уровне власти на основе проведенного анализа нормативно-правовой базы субъектов Российской Федерации и экспертных интервью со специалистами, реализующими программы по адаптации и интеграции мигрантов, предлагается следующее:

Относительно содержания государственных программ

- совершенствовать содержание региональных программ по адаптации и интеграции мигрантов: государственные региональные программы требуют определения конкретных мероприятий, необходимо избегать расплывчатых словосочетаний, так как в этом случае сложно измерить конечный результат;
- разработать ответственным органом на региональном уровне конкретные методики по практической работе, направленной на адаптацию и интеграцию иностранных граждан.

Относительно инструментов и технологий по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов на основе опыта регионов и интервью с экспертами, участвующих в реализации программ по адаптации и интеграции мигрантов:

- внедрять мобильные технологий работы по социальной и культурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов (например, передвижные консультационные пункты с квалифицированными специалистами);
- организовывать мониторинг условий труда иностранных граждан, а также проводить аттестацию рабочих мест;
- проводить мероприятия с участием представителей различных культур с целью уменьшения антимигрантских настроений и повышения уровня толерантности как принимающего населения, так как и самих мигрантов;
- распространять социальную рекламу, нацеленную на уменьшение антимигрантских настроений, в различных СМИ.

Использование данных рекомендаций позволит системно подойти к решению проблемы и создаст условия для создания эффективных программ, направленных на содействие социальной и культурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов.

Выводы по Главе 2

В данной главе был проведен анализ нормативно-правовой базы федерального и регионального уровня, в результате которого был выявлен ряд недостатков, препятствующих регулированию адаптации и интеграции мигрантов. Помимо этого, были проведены экспертные интервью и осуществлен опрос среди трудовых мигрантов г. Санкт-Петербург. Основным результатом исследования стал разработанный ряд рекомендации по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов.

Заключение

В данной выпускной квалификационной работе исследовалась проблема связанная с недостаточным уровнем государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. Данная проблема становится все более актуальной в связи с увеличением потока трудовых мигрантов из стран СНГ, а также высоким уровнем антимигрантских настроений в российском обществе. Целью работы являлась разработка рекомендаций для федерального и регионального уровней власти по совершенствованию государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов. В ходе достижения данной цели был оценен уровень трудовой миграции в Российской Федерации, проанализирован имеющийся зарубежный опыт по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов, были идентифицированы проблемы, препятствующие социальной и культурной адаптации иностранных мигрантов в России, на основе ряда критериев проведен анализ нормативно-правовых актов, регулирующих социальную и культурную адаптацию и интеграцию трудовых мигрантов на федеральном и региональном уровнях, выяснены экспертные мнения насчет существующего государственного регулирования данной сферы, а так же проведен опрос среди трудовых мигрантов г. Санкт-Петербург.

По результатам первой главы была обоснована необходимость государственного регулирования социальной и культурной адаптации мигрантов, изучен опыт зарубежных стран, который является полезным для России. Также выведены критерии, на основе которых анализируется государственное регулирование во второй главе. Анализ нормативно-правовой базы федерального и регионального уровня показал, что в настоящее время основное регулирующее воздействие происходит на региональных уровнях, однако оно осложнено тем фактом, что данной вопрос практически не проработан на федеральном уровне, что в итоге это создает барьеры при осуществлении новых полномочий по адаптации и интеграции мигрантов на уровне субъектов. Несмотря на это, программы некоторых субъектов (например, Самарская область, Ленинградская область) могут служить хорошим примером для других областей, так как являются разносторонними и охватывают широкий круг проблем, появляющихся в процессе адаптации и интеграции.

Экспертные интервью позволили, в первую очередь, понять реально происходящую ситуацию с трудовыми мигрантами, проблемами их адаптации и интеграции, а также влияния существующих мер государственного регулирования на весь процесс в целом. Также на основе интервью были определены стратегически важные направления развития: создание системы дошкольного и школьного образования для детей мигрантов,

направленной на обучение их русскому языку, а также проведение работы с населением с целью уменьшения антимигрантских настроений в российском обществе.

Результаты опроса позволили сделать вывод, что большая часть опрошенных испытывает сложность в доступе на российский рынок труда (один из наиболее важных критериев интеграции), которая, в первую очередь, обусловлена слишком высокой стоимостью патента. Также проведенный опрос позволил сделать вывод, что мера по введению экзамена по русскому языку не оказала сильного влияния на их адаптацию, и меньше всего данный экзамен помог молодому поколению мигрантов, так как они не смогли ответить на вопросы анкеты в связи с незнанием русского языка.

Таким образом, проведенное исследование помогло оценить существующее государственное регулирование социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов, и сделать вывод о том, что имеющиеся меры не только недостаточны, но и не несут в себе явного положительного влияния. В ходе экспертных интервью и анализа опыта других стран были разработаны рекомендации по совершенствованию государственного регулирования сферы адаптации и интеграции трудовых мигрантов. Данные рекомендации касаются наиболее проблемных точек: уже существующего регулирования, а также особо важных направлений развития – работы с детьми мигрантами, принимающим российским населением и самими трудовыми мигрантами. Использование данных рекомендаций позволит упорядочить государственное регулирование на федеральном и региональных уровнях власти, а также поспособствует созданию и реализации наиболее результативных программ по адаптации и интеграции иностранных трудовых мигрантов.

Приложения

Приложение 1. Вопросы для интервью с экспертами

1. В чем, по вашему мнению, заключается несовершенство существующего государственного регулирования социальной и культурной адаптации и интеграции трудовых мигрантов?
2. Как, по вашему мнению, можно усовершенствовать государственное регулирование данной сферы?
3. Как выбрать категории для адаптации и отделить их от остальных, чтобы избежать нецелевого израсходования бюджетных средств?
4. Как измерить эффективность предпринимаемых мер?
5. Может ли привлечение работодателя к данному вопросу улучшить положение мигранта?
6. Каким образом можно поспособствовать уменьшению уровня антимигрантских настроений в российском обществе?
7. Какого мигранта можно считать адаптированным? Каковы критерии адаптированности?
8. Какие меры необходимо предпринимать по отношению к мигрантам: адаптационные или интеграционные?

Приложение 2. Вопросы для опроса иностранных трудовых мигрантов

- Пол:
 - Страна происхождения:
 - Возраст:
 - Время осуществления трудовой деятельности на территории России:
1. С момента въезда у Вас имеется 30 дней, чтобы получить патент и узаконить свое нахождение на территории страны. Процедура сбора всех необходимых документов для получения разрешительного документа вызывает какие-либо сложности? Если да, то какие?

С 2015 года Вы должны сдавать экзамен по русскому языку, истории России и основам законодательства с целью адаптации и интеграции в российское общество.

2. Вам эта мера как-то помогла адаптироваться? Что не устраивает в данном экзамене?
3. Какие мероприятия/меры помогли бы Вам, по вашему мнению, адаптироваться и более комфортно чувствовать среди российского общества?
4. Вы часто сталкиваетесь с дискриминацией по национальному признаку?
5. Наталкивались ли Вы на агрессию со стороны местного населения?
6. Есть ли у вас друзья из числа граждан России, с которыми Вы познакомились, когда приехали на работу сюда? Если нет, то хотели бы дружить?
7. Хотели бы Вы проживать в России постоянно? Если да, почему? Если нет, почему?
8. Вас устраивают Ваши условия труда? Если нет, то что не устраивает?
9. Как Вы можете описать отношение работодателя к Вам?
10. Сложно ли было искать жилье? Как долго искали? Отказывали ли Вам в съеме жилья только из-за вашей национальности?
11. Насколько доступны медицинские услуги? Если Вы обращались в учреждение здравоохранения, то устроило ли Вас отношение медицинского персонала по отношению к Вам?
12. Если Ваши дети проживают сейчас с Вами здесь, то нравится ли им тут? Если нет, то почему? Хорошо ли они общаются со сверстниками?

Список использованной литературы

1. АНО “Левада-Центр” [Электронный ресурс] // Интолерантность и ксенофобия. – Режим доступа: <http://www.levada.ru/2016/10/11/intolerantnost-i-ksenofobiya/> (дата обращения: 09.03.2017)
2. В Оренбурге, в рамках пилотного проекта АМС России, открылся второй в стране Центр социальной адаптации трудовых мигрантов [Электронный ресурс] // Оренбуржье: портал Правительства Оренбургской области. – Режим доступа: <http://www.orenburg-gov.ru/news/economic/2013-09-17-19-55-44/> (дата обращения: 24.04.2017)
3. Владимир Мукомель, Интеграция мигрантов: Российская Федерация, CARIM-East RR 2013/01, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, 2013.
4. Глобальный доклад о миграции 2015 [Электронный ресурс] Международная организация по миграции (МОМ). – Режим доступа: http://moscow.iom.int/russian/publications/WMR_2015_RUS.pdf (дата обращения: 15.02.2017)
5. Двадцать успешных практик интеграции мигрантов / под ред. Е. Варшавер. – Мск. : - Московский институт социально-культурных программ, 2014 – с.20
6. Демографический прогноз до 2030 года [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/population/demography/ (дата обращения: 15.03.2017)
7. Дмитриев А.В Пядухов Г.А. Региональный социум: диаспоры и посредники в трудовой миграции [Электронный ресурс] // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – Режим доступа: <http://cyberleninka.ru/article/n/regionalnyy-sotsium-diaspory-i-posrednikiv-trudovoy-migratsii> (дата обращения 15.04.2017)
8. Дудко С.А. К проблеме социально-педагогической интеграции детей мигрантов в России / С.А. Дудко // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2012. - № 28 – С. 757 – 761
9. Интеграция и адаптация мигрантов - важнейший участок миграционной политики [Электронные ресурсы] // Русский век. Портал для российских соотечественников. – 2011. - Режим доступа: <http://www.ruvek.ru/?module=articles&action=view&id=10378> (дата обращения: 20.04.2017)

10. Ионцев В, Ивахнюк И., Модели интеграции мигрантов в современной России, CARIM-East RR 2013/12, / Ионцев В, Ивахнюк И// Robert Schuman Centre for Advanced Studies, San Domenico di Fiesole (FI): European University Institute, - 2013. – 17 с.
11. Концепция государственной миграционной политики на период до 2025 года: заявленные планы и реальная жизнь [Электронный ресурс] // Комитет гражданских инициатив, Фонд Миграция 21 век. – Режим доступа: <http://migrant.ru/wp-content/uploads/2015/06/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%86%D0%B5%D0%BF%D1%86%D0%B8%D1%8F-%D0%BC%D0%B8%D0%B3%D1%80%D0%B0%D1%86%D0%B8%D0%BE%D0%BD%D0%BD%D0%BE%D0%B9-%D0%BF%D0%BE%D0%BB%D0%B8%D1%82%D0%B8%D0%BA%D0%B8-%D0%B4%D0%BE-2025.pdf>
12. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 года [Электронный ресурс]. – 2017. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/events/president/news/15635> (дата обращения: 20.04.2017)
13. Малахов В.С. Интеграция мигрантов: концепции и практики / В.С. Малахов. - М. : Фонд "Либеральная Миссия", 2015. - 271 с.
14. Малахов, В. С. Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетр. / [В. С. Малахов; гл. ред. И. С. Иванов]; [Российский совет по междунар. делам]. – М.: Спецкнига, 2014. – 24 с.
15. Мигранты в России: на пути к интеграции [Электронные ресурсы] // Сетевое издание «РИА Новости». – 2014. – Режим доступа: <https://ria.ru/politics/20121218/915210284.html> (дата обращения: 20.04.2017)
16. Мозжухин А. Российские ученые о проблемах интеграции мигрантов в России, Европе и США [Электронный ресурс] // Лента.Ру. – 2017. - Режим доступа: <https://lenta.ru/articles/2015/05/20/migrant/> (дата обращения: 20.04.2017)
17. Мукомель В.И. Адаптация и интеграция мигрантов: методологические подходы к оценке результативности и роль принимающего общества // Россия реформирующаяся: Ежегодник [сборник научных статей] / отв. ред. М. К. Горшков; Институт социологии РАН. – Москва: Новый хронограф, 2016. – Вып. 14 — С. 411-467.
18. Мукомель В.И. Адаптация, интеграция и реинтеграция мигрантов в России // Миграция в России: первое десятилетие XXI века. Хрестоматия в 3 т. / Под ред.

- И.С. Иванова. – М.: Рос. совет по межд. делам, «Спецкнига», 2013. Т. I. Ч. 2. – С. 692–702.
19. Мукомель В.И. Отношение россиян к мигрантам и миграции // ИНАБ №2 - 2016. Социокультурные и социоструктурные факторы межэтнической напряжённости в регионах Российской Федерации: результаты исследования [Электронное издание] / [М. А. Черныш и др.]; Отв. редактор М. А. Черныш. – Электрон. текст. дан. (объем 0,95 Мб) – М.: Институт социологии РАН, 2016. – С. 50-65.
20. Мукомель В.И. Политика интеграции // Миграция населения: теория, политика: Учебное пособие / [Д-р экон. наук, проа. Воробьева О.Д., д-р экон. наук, проа. Топилин А.В., д-р социол. наук. Мукомель В.И. и др.]; Под редакцией д-ра экон. наук О.Д. Воробьевой, д-ра экон. наук, проа. А.В. Топилина - Москва: Экономическое образование, 2012. С. 204-235.
21. Мукомель В.И. Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски: рабочая тетр. / [В.И. Мукомель]; [гл. ред. И.С. Иванов]; Российский совет по междунар. делам (РСМД). — М.: Спецкнига, 2013. — 34 с.
22. Мукомель В.И. Трудовые мигранты в контексте проблем демографического, экономического и социального развития России // Трудовая миграция и политика интеграции мигрантов в Германии и России: Коллективная монография / Редактор и составитель М. С. Розанова. Перевод с английского языка М. С. Розановой и А. Б. Лесохина. — СПб.: Центр гражданских, социальных, научных и культурных инициатив СТРАТЕГИЯ; Скифия-принт, 2016. С. 33-42.
23. О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»: федер. закон от 20.04.2014 N 74-ФЗ: принят Государственной Думой 4 апреля 2014 года: одобрен Советом Федерации 16 апреля 2014 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=171276&fld=134&dst=1000000001,0&rnd=0.8669933491233237#0> (дата обращения: 25.03.2017)
24. О мерах по совершенствованию миграционной политики [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. – 2017. - Режим доступа: <http://government.ru/orders/selection/405/11754/> (дата обращения: 25.03.2017)
25. О мерах по совершенствованию миграционной политики [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. – 2017. - Режим доступа: <http://government.ru/orders/selection/406/26001/> (дата обращения: 25.03.2017)
26. О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации: проект федерального закона [Электронный ресурс]. –

- Режим доступа: <http://regulation.gov.ru/projects#nra=17615> (дата обращения: 27.03.2017)
27. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: утверждена Указом Президента Российской Федерации 19 декабря 2012 [Электронный ресурс]. – Система ГАРАНТ. – 2017. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70284810/#ixzz4hhagЕрбН> (дата обращения: 22.02.2016)
 28. О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года: Указ Президента Российской Федерации от 19.12.2012 г. № 1666: подписан Президентом Российской Федерации 19 декабря 2012 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://kremlin.ru/acts/bank/36512/page/2> (дата обращения: 25.03.2017)
 29. Об обеспечении выполнения поручений Президента России по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: 31 октября 2016 года <http://government.ru/orders/selection/401/25728/> (дата обращения: 25.03.2017)
 30. Об обеспечении межнационального согласия: Указ Президента Российской Федерации 7.05.2012 г. № 602: подписан Президентом Российской Федерации 7 мая 2012 года [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://base.garant.ru/70170940/> (дата обращения: 18.03.2017)
 31. Об обязательном экзамене по русскому языку, истории и основам законодательства России для трудящихся-мигрантов [Электронный ресурс] // Правительство Российской Федерации. - Режим доступа: <http://government.ru/orders/selection/406/21309/> (дата обращения: 29.03.2017)
 32. Об утверждении государственной программы Самарской области "Содействие занятости населения Самарской области на 2014-2020 годы": утверждена постановлением Правительства Самарской области от 27 ноября 2013 года N 672 [Электронный ресурс] // Кодекс. Электронный Фонд правовой и нормативно – технической документации. – 2017. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/464006627> (дата обращения: 24.04.2017)
 33. Предложение центра социальной адаптации трудовых мигрантов г. Оренбурга [Электронный ресурс] // Оренбуржье: портал Правительства Оренбургской области. – Режим доступа: <http://orenburg.pvsfms.ru/?q=node/571> (дата обращения: 14.04.2017)

34. Ридус. Агентство гражданской журналистики. [Электронный ресурс] // Анализ: мигранты — новое население РА, или угроза национальной безопасности? – Режим доступа: <https://www.ridus.ru/news/215351.html> (дата обращения: 20.04.2017)
35. США и Россия — лидеры по числу мигрантов [Электронный ресурс] // Би-би-си. – 2017. - Режим доступа: http://www.bbc.com/russian/russia/2013/09/130912_un_migration_statistics.shtml (дата обращения: 20.05.2017)
36. Эксперты заявили о провале плана интеграции мигрантов с помощью экзаменов [Электронные ресурс] // Информационное агентство «РБК». – 2017. - Режим доступа: <http://www.rbc.ru/society/17/04/2017/58f486a39a79479a09b8e674> (дата обращения: 28.04.2017)
37. Berry, J. W., Poortinga, Y. H., Segall, M. S. & Dasen, P. R. (2002). Cross-cultural psychology: research and applications. New York: Cambridge University, стр. 345-383
38. Compendium of Migrant Integration Policies and Practices [Электронный ресурс] International Organization for Migration. – Режим доступа: <https://www.econ.msu.ru/sys/raw.php?o=27363&p=attachment> (дата обращения: 15.03.2017)
39. Entzinger H., Biezeveld R. Benchmarking in Immigrant Integration. Report for the European Commission. European Research Centre on Migration and Ethnic Relations (ERCOMER). Rotterdam, August 2003.
40. How does MIPEX decide the scores? [Электронный ресурс] // Migrant Integration Policy Index. - Режим доступа: <http://www.mipex.eu/methodology> (дата обращения: 20.03.2016)
41. Integration: The Role of Communities, Institutions, and the State [Электронный ресурс] // Migration Policy Institute. – Режим доступа: <http://www.migrationpolicy.org/article/integration-role-communities-institutions-and-state> (дата обращения: 15.03.2017)
42. Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. – Moscow etc, 2015. – P. 86-100
43. Iudina T. Integration contracts as immigration policy tools: the European experience relevance for Russia / T. Iudina // Integration of migrants: is it possible in the contemporary world? / ed. by V. Iontsev. –Moscow etc, 2015. – P. 86-100
44. Labor migration and migrant integration policy in Germany and Russia / edited by Marya S. Rozanova. - Saint Petersburg: Center for Civil, Social, Scientific, and Cultural Initiatives “STRATEGIA”, 2016. – 95 p.

45. Lead Article, Immigration, Acculturation, and Adaptation, John W. Berry, Queen's University, Ontario, Canada
46. Memorandum for the study of acculturation, Robert Redfield, Ralph Lintonu, Melvillje Herskovitns
47. The Economic Integration of Immigrants in the United States: Lessons for Policy in Poverty, International Migration and Asylum / Ed. by George J. Borjas and Jeff Crisp. - Palgrave Macmillan, 2005. – 254 p.
48. Vladimir I. Mukomel. Labor Migrants in the Context of Russian Demographic, Economic, and Social Development Problems // Labor migration and migrant integration policy in Germany and Russia / edited by Marya S. Rozanova. - Saint Petersburg, Print House "Scythia-Print". - 2016. - P 23-33.
49. What is MIPEX? [Электронный ресурс] // Migrant Integration Policy Index. – 2017. - Режим доступа: <http://www.mipex.eu/what-is-mipex> (дата обращения: 20.03.2017)