

МОСКОВСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ ОБЛАСТНОЙ УНИВЕРСИТЕТ
ФАКУЛЬТЕТ ИСТОРИИ, ПОЛИТОЛОГИИ И ПРАВА
КАФЕДРА ПОЛИТОЛОГИИ И ПРАВА

На правах рукописи

Гаева Анастасия Сергеевна

**ГОСУДАРСТВЕННАЯ ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ ИЗ
СТРАН БЛИЖНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ В СОВРЕМЕННОЕ РОССИЙСКОЕ
ОБЩЕСТВО**

Специальность 23.00.02 –
«Политические институты, процессы и технологии»

Диссертация на соискание ученой степени кандидата
политических наук

Научный руководитель
доктор исторических наук, профессор
ЕГОРОВ ВЛАДИМИР ГЕОРГИЕВИЧ

МОСКВА – 2017

ОГЛАВЛЕНИЕ

ВВЕДЕНИЕ	3
ГЛАВА 1. ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ В ПРИНИМАЮЩЕЕ ОБЩЕСТВО: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ	19
1.1. Сущность и содержание государственной политики интеграции иммигрантов	19
1.2. Типы интеграционной политики	40
ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ ИЗ СТРАН БЛИЖНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ В СОВРЕМЕННОЕ РОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО	92
2.1. Особенности и факторы формирования интеграционной политики в современной России.....	92
2.2. Законодательные основания российской политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья	119
2.3. Российская государственная политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья: достижения и проблемы.....	151
ЗАКЛЮЧЕНИЕ	191
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ	201
СПИСОК ИЛЛЮСТРАТИВНОГО МАТЕРИАЛА	246

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования

Вторую половину XX столетия можно охарактеризовать как время становления принципиально новой модели взаимоотношений между мировыми цивилизациями. Определяющей чертой данной модели являются экономическая, политическая и культурная глобализация, сопровождающаяся ростом миграционных потоков. Глобальные процессы международной миграции затронули не только развитые страны Запада, но и Россию, которая после распада Советского Союза стала центром притяжения иммигрантов из постсоветских республик.

Для Российской Федерации, крупнейшей страны-реципиента на постсоветском пространстве, проблема интеграции иммигрантов имеет особое значение. С одной стороны, стабильная социально-экономическая и политическая система по сравнению с большинством государств ближнего зарубежья является фактором формирования иммиграционных потоков в Россию, в составе которых постепенно будет увеличиваться доля иммигрантов, слабо владеющих русским языком, а с другой – дефицит трудовых ресурсов и устойчивые долгосрочные тенденции сокращения численности населения в стране диктуют объективную потребность привлечения не только временных трудовых мигрантов, но и иммигрантов, ориентированных на постоянное проживание и способных компенсировать депопуляцию.

Социальные, экономические и демографические проблемы могут быть решены за счет эффективного использования потенциала иммиграции, что предусматривает формирование российского иммиграционного режима, включающего не только административные меры учета, контроля и борьбы с незаконной иммиграцией, но и системную интеграционную политику. Вместе с тем в настоящее время, когда руководством страны была осознана значимость задачи интеграции иммигрантов в российское общество, публичные дискуссии о содержании интеграционных программ проходят в алармистском ключе, их разработка и реализация осложняются общей политизированностью темы

миграции и наличием значительного количества незаконных мигрантов. Остро ощущается противоречие между объективной потребностью государства в управлении процессом интеграции и отсутствием научно обоснованного механизма интеграционной политики.

Таким образом, на современном этапе общественного развития Россия сталкивается с вызовами, преодоление которых требует принципиально новых подходов и решений в сфере миграции. Это предопределяет актуальность настоящего диссертационного исследования.

Степень научной разработанности проблемы. Вопросы интеграции иммигрантов традиционно изучаются в контексте политологических, социологических, экономических, культурологических исследований миграционных процессов. Стоит отметить, что значительная часть теорий социально-экономической и культурной интеграции иммигрантов сформировались через осмысление иммиграционного опыта США в XX веке.

Новаторами в данной области стали исследователи Чикагской школы социологии, заложившие теоретические основы интеграции иммигрантов. В работах Р. Парка, У. Томаса и Ф. Знанецкого¹ интеграция иммигрантов в принимающее общество трактуется как линейный процесс, завершающийся культурной ассимиляцией.

Основополагающими парадигмами для анализа интеграционной политики до настоящего времени продолжают оставаться теории ассимиляции и мультикультурализма.

В работе М. Гордона² была сформулирована классическая теория ассимиляции, которая затем переосмысливалась и развивалась в трудах таких ученых, как Л. Уорнер, Р. Альба, В. Ни, Е. Моравска, А. Портес³. Наиболее

¹ Park R.E. Race and Culture. Glencoe: Free Press, 1950. 403 p.; Thomas W.I., Znaniecki F. The Polish Peasant in Europe and America. Urbana: University of Illinois Press, 1984. 320 p.

² Gordon M. Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins. N.Y.: Oxford University Press, 1964. 276 p.

³ Warner W.L. Srole L. The Social Systems of American Ethnic Groups. New Haven: Yale University Press, 1945. 318 p.; Alba R., Nee V. Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration // International Migration Review. 1997. № 31(4). P. 826–874.; Morawska E.A. Sociology of Immigration. (Re)Making Multifaceted America. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009. 239 p.; Portes A., Zhou M. The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants // Annals of the American Academy of Political and Social Science. 1993. Vol. 530. P. 74-96.

яркими представителями мультикультурного подхода, в соответствии с которым государство должно создавать условия для интеграции в общество различных культурных групп, являются У. Кимлика, Ч. Тейлор, Б. Парех⁴.

Теоретико-методологические и эмпирические исследования интеграционной политики, а также роли государства в процессе интеграции иммигрантов представлены в основном работами зарубежных авторов: Р. Боурхиса, Г. Фримена, Р. Пеннинкса, Х. Энтзингера, К. Джоппке, Э. Февелла, Я. Сойсал⁵. Описание и сравнительный анализ типов интеграционной политики и режимов инкорпорирования иммигрантов нашло отражение в трудах Р. Брубейкера, Р. Купманса, К. Бореви, М. Райта, К. Бергосси Д. Александера, В.С. Малахова, О.В. Щедриной, И.П. Цапенко⁶.

Значительный вклад в понимание проблемы приживаемости иммигрантов и их социокультурной адаптации внесли исследования советских и российских ученых, среди которых следует отметить В.И. Переведенцева, Т.И. Заславскую,

⁴ Kymlicka W. *Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship*. Oxford University Press. 2001. 383 p.; Taylor C. *Multiculturalism and «The Politics of Recognition»: An Essay* / Ed. by A. Gutmann. Princeton University Press, 1992. 112 p.; Parekh B. *The Future of Multi-Ethnic Britain: Report of the Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain*. London: Profile Books, 2000, 417 p.

⁵ Bourhis R.Y., Moise L.C., Perreault S., Senecal S. *Towards an Interactive Acculturation Model: A Social Psychological Approach* // *International Journal of Psychology*. 1997. Vol. 32 (6). P. 369-386.; Freeman G.P. *Immigrant Incorporation in Western Democracies* // *International Migration Review*. 2004. Vol. 38. P. 945-969.; Penninx R. *Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions* // *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses* / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 137-151.; Entzinger H. *The Dynamics of Integration Policies: A Multidimensional Model* // *Challenging Immigration and Ethnic Relation Politics* / Eds. by R. Koopmans, P. Statham. Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 97-118.; Joppke C. *Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe* // *West European Politics*. 2007. Vol. 30 (1). P. 1-22.; Favell A. *Integration Policy and Integration Research in Europe: A Review and Critique* // *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices* / Eds. by T.A. Aleinikoff, D. Klusmeyer. Washington, DC: Brookings Institute Carnegie Endowment for International Peace, 2001. P. 349-399.; Soysal Y.N. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago Press, 1994. 251 p.

⁶ Brubaker R. *Citizenship and Nationhood in France and Germany*. Mass.: Harvard University Press. 1992. 288 p.; Koopmans R. *Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective* // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2010. № 36 (1). P. 1–26.; Borevi K. *Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective* // *Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia* / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 19-46.; Wright M., Bloemraad I. *Is There a Trade-off between Multiculturalism and Socio-Political Integration? Policy Regimes and Immigrant Incorporation in Comparative Perspective* // *Perspectives on Politics*. 2012. № 10. P. 77-95.; Bertossi C., Duyvendak J.W. *National Models of Immigrant Integration: The Costs for Comparative Research* // *Comparative European Politics*. 2012. № 10. P. 237–247.; Alexander J.C. *Theorizing the «Modes of Incorporation»: Assimilation, Hyphenation, and Multiculturalism as Varieties of Civil Participation* // *Sociological Theory*. 2001. Vol. 19, № 3. P. 237-249.; Малахов В.С. *Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть I* // *Политические исследования*. 2010. № 3. С. 60-68.; Щедрина О.В. *Возможна ли мультикультурная модель интеграции мигрантов в России?* // *Социологические исследования*. 2004. № 4. С. 21-32.; Цапенко И. *Развитые страны: интеграционная политика в отношении иммигрантов* // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. № 3. С. 59-69.

Ж.А. Зайончковскую, Л.Л. Рыбаковского, Е.В. Тюрюканову, А.Г. Вишневого, В.Ю. Леденеву, В.И. Мукомеля, Г.С. Витковскую⁷. Научные работы о влиянии этнической миграции на общество-реципиент, проблемах этнонациональной политики, трансформации идентичности коренного населения и мигрантов при интеграции и адаптации представлены именами В.А. Тишкова, Л.М. Дробижевой, Ю.В. Арутюняна, В.А. Ачкасова, Ж.Т. Тощенко, В.Ю. Зорина, Н.П. Медведева, Г.А. Пядухова⁸ и др.

Отдельные аспекты интеграции иммигрантов в принимающее общество (российское и европейское) отражены в работах:

- С.-В. Гудман, Р. Хансена, М.-П. Винка, О.С. Чудиновских⁹ – по натурализации и влиянию режима гражданства на интеграционную политику;
- Р. Баубока, П. Бевеландера, М. Спенга, М.В. Сербина¹⁰ – по политическому участию иммигрантов и проблеме реализации ими политических прав;

⁷ Переведенцев В.И. Методы изучения миграции населения. М.: Наука. 1975. 231 с.; Заславская Т.И., Рыбаковский Л.Л. Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе // Социологические исследования. 1978. № 1. С. 64-72.; Зайончковская Ж.А. Перед лицом иммиграции // Pro et Contra. 2005. № 3(30). С. 72-87.; Рыбаковский Л.Л. Миграция населения (вопросы теории). М.: ИСПИ РАН, 2003. 238 с.; Тюрюканова Е.В. Миграционные вызовы ближайшего будущего // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. 2010. № 13. С. 135-146.; Вишневский А.Г. Миграционная стратегия России и политика толерантности // Национальный психологический журнал. 2011. № 2. С. 90-97.; Леденева В.Ю. Модели социальной адаптации и интеграции трудовых мигрантов: монография. М.: Спутник+. 2014. 144 с.; Мукомель В.И. Миграционная политика и политика интеграции: социальное измерение // Россия реформирующаяся. Ежегодник / отв. ред. М.К. Горшков. Вып.7. М.: Институт социологии РАН, 2008. С. 250-272.; Витковская Г.С. Вынужденные переселенцы из ближнего зарубежья: проблемы интеграции в российский социум // Миграционные процессы после распада СССР. Программа по исследованию миграции. Вып. V. / под ред. Ж.А. Зайончковской. М.: ИНИ РАН, РЭНД, 1994. С. 53-70.

⁸ Тишков В.А. Этнология и политика. М.: Наука. 2001. 240 с.; Дробижева Л.М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации. Опыт 20 лет. М.: Новый хронограф, 2013. 336 с.; Арутюнян Ю.В. О потенциале межэтнической интеграции в московском мегаполисе // Социологические исследования. 2005. № 1. С. 26-40.; Ачкасов В.А. Массовая иммиграция: «бич нашего времени» или? // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭК. 2005. № 3. С. 124-140.; Тощенко Ж.Т., Чаптыкова Т.И. Диаспора как объект социологического исследования // Социологические исследования. 1996. № 12. С. 33-42.; Зорин В.Ю. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990-2002 гг.) // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Том VI. № 3. С. 122-153.; Медведев Н.П. Этнос, нация и политика: еще раз о сущности понятий // Вопросы политологии. 2011. № 3 (3). С. 69-81.; Дмитриев А.В., Пядухов Г.А. Интеграция трудовых мигрантов в мегаполисе: локальные модели, контекст идентичности (методология и методы исследования) // Социологические исследования. 2013. № 5. С. 49-56.

⁹ Goodman Wallace S. Immigration and Membership Politics in Western Europe. N.Y.: Cambridge University Press. 2014. 284 p.; Hansen R. Citizenship and Integration in Europe // Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States / Eds. by C. Joppke, E. Morawska. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003 P. 87-109.; Vink M.-P. Migration and Citizenship. Attribution Politics and Policies in Western Europe. Oxon: Routledge, 2012. 192 p.; Чудиновских О.С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации: политика и тенденции. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. 76 с.

¹⁰ Bauböck R. Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting // Fordham Law Review. 2007. № 75(5). P. 2392-2447.; Bevelander P., Spång M. From Aliens to Citizens: The

- А.Г. Осипова, В.А. Шнирельмана, О. Де Шуттера¹¹ – по этнической, религиозной дискриминации и мигрантофобии;
- Ю.Ф. Флоринской, П. Ирланда, К. Циммермана, И. Понзо, Ф. Младовски, Е.В. Тюрюкановой, Г.Е. Зборовского¹² – по социально-экономической интеграция;
- Д. Берри, Н.М. Лебедевой, Т.Г. Стефаненко, А. Хамбергер, С. Вертовеца¹³ – по межкультурным взаимоотношениям и аккультурации.

Особенности, формы и стадии процесса интеграции, а также факторы, способствующие или препятствующие включению иммигрантов в принимающее общество отражены в трудах В.А. Прокохина, С.В. Рязанцева, Ф. Хикмана, Х. Эссера, В.А. Ионцева, И.В. Ивахнюк¹⁴.

Political Incorporation of Immigrants [Electronic resource] // IZA Discussion Paper № 7920. 2014. URL: <http://ftp.iza.org/dp7920.pdf>; Сербин М.В. К вопросу о трансформации предмета избирательного права Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2014. Т. 14. № 1. С. 99-104.

¹¹ Осипов А.Г. Антидискриминационное законодательство и практика в России и зарубежных странах (расовая и этническая дискриминация). Аналитическая записка. М.: Новая юстиция, 2009. 102 с.; Шнирельман В.А. «Порог толерантности»: Идеология и практика нового расизма. М.: НЛЮ, 2011. Т. 1. 552 с., Т. 2. 856 с.; De Schutter O. Three Models of Equality and European Anti-Discrimination Law // Northern Ireland Legal Quarterly. 2006. Vol. 57, №. 1. P. 1-56.

¹² Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 118-126.; Ireland P. Becoming Europe: Immigration, Integration and the Welfare State. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2004. 288 p.; Constant A., Zimmermann K.F. Measuring Ethnic Identity and Its Impact on Economic Behavior // Journal of the European Economic Association. 2008. № 6. P. 424-433.; Ponzio I. Social Housing Policies and Integration Policies in Europe: Links and Innovative Trends // Immigrant Integration Policies and Housing Policies: The Hidden Links / Ed. by I. Ponzio. Torino: Forum of International and European Research on Immigration (FIERI), 2010. 123 p.; Mladovsky P. Migrant Health Policies in Europe // Migration and Health in the European Berkshire / Eds. by R. Bernd, P. Mladovsky. Union Open University Press, 2011. P. 185-203.; Миграция и демографический кризис в России / под общ. ред. Е.В. Тюрюкановой, Ж.А. Зайончковской. М.: МАКС Пресс, 2010. 112 с.; Зборовский Г.Е., Шуклина Е.А. Обучение детей мигрантов как проблема их социальной адаптации // Социологические исследования. 2013. № 2. С. 80-91.

¹³ Berry J.W. Acculturation: Living Successfully in Two Cultures // International Journal of Intercultural Relations. 2005. № 29. P. 697-712.; Стратегии межкультурного взаимодействия мигрантов и населения России: сб. научных статей / под. ред. Н.М. Лебедевой, А.Н. Татарко. М.: РУДН, 2009. 420 с.; Стефаненко Т.Г. Этнопсихология. М.: Аспект-пресс, 1999. 368 с.; Hamberger A. Immigrant Integration: Acculturation and Social Integration // Journal of Identity and Migration Studies. 2009. Vol. 3. №. 2. P. 2-21.; Vertovec S. Multiculturalism, Culturalism and Public Incorporation // Ethnic and Racial Studies. 1996. № 19(1). P. 49-69.

¹⁴ Прокохин В.А. Интеграция мигрантов в местное сообщество: на материалах Орловской области: автореф. дис... канд. социол. наук. – М., 2006. – 28 с.; Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007. 576 с.; Heckmann F. Integration and Integration Policies: IMISCO Network Feasibility Study. Bamberg: EFMS INTPOL Team, 2006. 277 p.; Esser H. Integration und Ethische Schichtung // Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung. 2001. № 40. 77 S.; Ионцев В., Ивахнюк И. Модели интеграции мигрантов в современной России [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет КАРИМ-Восток RR 2013/12. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-12_RU.pdf

Интеграция иммигрантов также рассматривается в контексте исследований, посвященных проблемам формирования и реализации российской миграционной политики (В.А. Волох, В.А. Суворова, О.Д. Воробьева, М.Б. Денисенко¹⁵ и др.).

Таким образом, проблематика интеграции иммигрантов достаточно широко освещена в научных трудах зарубежных авторов. В России при всем многообразии работ, затрагивающих различные аспекты миграции, исследования инкорпорирования иммигрантов только начинают развиваться и представлены в основном трудами социологов, экономистов, этнологов, демографов. Системного политологического анализа требует проблема государственного регулирования интеграции иммигрантов в общество-реципиент.

До настоящего времени не сформировалось единого научного представления о сущности и содержании государственной политики интеграции иммигрантов в принимающий социум, теоретически неразработанным остаются механизмы ее реализации, что не позволяет в полной мере изучить административно-политическую практику интеграции. Недостаточно исследована как практическая, так и нормативно-правовая составляющая современной российской политики интеграции иммигрантов, совокупность факторов, влияющих на ее формирование и специфику. Данные пробелы в научных знаниях обусловили определение объекта, предмета, цели и задач диссертационного исследования.

Объект исследования – процесс интеграции иммигрантов.

Предмет исследования – государственная политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в современное российское общество.

Цель исследования состоит в выявлении специфики государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в современное российское общество. **Данная цель предполагает решение следующих задач:**

¹⁵ Волох В.А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации: дис. ...д-ра. полит. наук. М. 2013. 354 с.; Суворова В.А. Современная иммиграционная политика Российской Федерации: политико-правовой и институциональный аспекты: дис... кан. полит. наук. М. 2008. 167 с.; Воробьева О.Д. Проблемы и противоречия современной миграционной политики России // Проблемы прогнозирования. 2002. № 5. С. 114-128.; Денисенко М.Б., Хараева О.А., Чудиновских О.С. Иммиграционная политика в странах Запада и Российской Федерации. М.: ИЭПП, 2003. 314 с.

1. Раскрыть сущность и содержание государственной политики интеграции иммигрантов в принимающее общество.
2. Разработать «идеальные типы» интеграционной политики и проверить их теоретическую состоятельность на примере стран Западной Европы.
3. Выявить особенности российской иммиграционной ситуации и факторы, которые влияют на формирование и содержание государственной политики интеграции иммигрантов в российское общество.
4. Оценить нормативно-правовую обеспеченность российской государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья.
5. Определить тип государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в российское общество и оценить ее эффективность.

Рабочая гипотеза исследования. Современная российская политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья сконцентрирована на социокультурных мерах при недостаточном развитии политико-правовых и социально-экономических инструментов включения. Это способствует фактической подмене интеграции социализацией и мимикрии социальных, экономических, правовых проблем иммигрантов в этнокультурные. Доминирование социокультурного элемента обусловлено тем, что целью российской интеграционной политики является преодоление социальной напряженности, источником которой властью и обществом рассматриваются трудовые мигранты из постсоветских республик. Соблюдение ими фундаментальных культурных ценностей и норм российского общества репрезентируется как основа для выстраивания позитивных отношений между иммигрантами и коренным населением. Это препятствует развитию системной и эффективной государственной интеграционной политики в России.

Теоретической основой диссертационного исследования послужили труды зарубежных и отечественных авторов, посвященные исследованию интеграционной политики и проблеме инкорпорирования иммигрантов в принимающее общество. Первостепенное значение имели:

- работы В.С. Малахова, В.И. Мукомеля, Э. Февелла, Ф. Хикмана, Р. Пеннинкса, Г. Фримена, позволившие сформулировать определение государственной политики интеграции иммигрантов в принимающее общество;
- концепция измерений гражданства (*dimensions of citizenship*) Р. Пеннинкса, сделавшая возможным раскрытие элементов государственной интеграционной политики;
- многомерная модель интеграционной политики Х. Энтзингера, при помощи которой были выделены области реализации политики интеграции и установлены ее механизмы.

Согласно интерактивной модели аккультурации Р. Боурхиса (*IAM Model*) государственная политика интеграции иммигрантов с одной стороны отражает аккультурационные ориентации доминирующего большинства и иммигрантов, с другой – оказывает определяющее влияние на выбор их стратегий взаимодействия. На основе данной модели была установлена концептуальная взаимосвязь между государственной политикой интеграции, принимающем большинством и иммигрантами.

Теоретические взгляды Р. Пеннинкса и К. Бореве позволили разработать «идеальные типы» политики интеграции иммигрантов. Значительное влияние на теоретико-методологические основания исследования оказали теория социальных полей П. Бурдьё, теория гражданской интеграции К. Джопке, теория ассимиляции, концепция мультикультурного гражданства У. Кимлики, а также работы Я. Соисал, С. Каствлса, Р. Брубейкера, В.А. Тишкова, И.П. Цапенко.

Методологическую основу исследования составили общенаучные методы индукции, дедукции, синтеза, анализа, аналогии и частнонаучные методы: структурно-функциональный, институциональный, контент-анализ нормативно-правовой литературы, системный и междисциплинарный подходы.

Нормативно-правовой базой исследования стали международные нормативно-правовые акты в сфере миграции, прав и свобод человека, Конституция Российской Федерации, федеральные и региональные нормативно-правовые акты, указы Президента Российской Федерации, распоряжения и

постановления Правительства Российской Федерации, ведомственные нормативно-правовые акты, а также международные соглашения Российской Федерации со странами-членами Содружества Независимых Государств и Евразийского экономического союза.

Эмпирическую базу исследования составили итоги Всероссийской переписи населения 2002 г. и 2010 г., официальные статистические данные Федеральной службы государственной статистики (*Росстат*), Главного управления по вопросам миграции МВД России, Статистической службы Европейского союза (*Eurostat*), Европейской комиссии; статистические данные международных организаций: Организации экономического сотрудничества и развития (*OECD*), Организации Объединенных Наций (*UN*), Агентства ООН по делам беженцев (*UNHCR*), Международной организации по миграции (*IOM*), Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (*OSCE*), Международной амнистии (*Amnesty International*), Исследовательского центра Пью (*Pew Research Center*), Хьюман Райтс Вотч (*Human Rights Watch*); результаты опросов общественного мнения Левада-Центра и Фонда «Общественное мнение» (*ФОМ*), обширный статистический материал различных общественных организаций: Комитета «Гражданское содействие», «Мемориала», исследовательской службы «Среда», а также данные прикладных политологических, экономических, социологических, правовых исследований Института демографии НИУ ВШЭ (*ИДЕМ*), Центра этнополитических и региональных исследований (*ЦЭПРИ*), Центра миграционных исследований (*ЦМИ*), Центра социально-трудовых прав (*ЦСТП*), российских и зарубежных авторов.

Научная новизна диссертации состоит в обосновании комплекса теоретических положений, характеризующих интеграцию иммигрантов как сферу государственной политики, разработке метода анализа интеграционной политики – «идеальных типов», определении типа российской государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья и оценке ее эффективности.

В исследовании были получены следующие результаты, содержащие элементы научной новизны:

1. Сформулировано определение государственной политики интеграции иммигрантов в принимающее общество, выявлены ее основные элементы и механизмы реализации.

2. На основе теоретических подходов Р. Пеннинкса и К. Боревы предложены «идеальные типы» политики интеграции иммигрантов: инклюзивные (мультикультурализм, гражданская интеграция) и эксклюзивные (этническая сегрегация, этническая ассимиляция) с установкой государства на права или обязанности, которыми наделяется иммигрант. Их эффективность определена на примере стран Западной Европы.

3. Выявлены особенности российской иммиграционной ситуации, в рамках которой развивается государственная политика интеграции иммигрантов (доминирование в миграционных потоках иммигрантов из стран ближнего зарубежья, преобладание временной миграции, реактивная миграционная политика, неопределенная позиция государства по вопросу интеграции иммигрантов и отсутствие четкого разграничения внутренних и внешних мигрантов при общественном обсуждении проблемы интеграции), а также политико-культурные и структурные факторы, влияющие на ее формирование и содержание.

4. Оценена нормативно-правовая обеспеченность российской государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья. Законодательство России в данной области противоречиво и недостаточно развито с точки зрения конечной цели интеграции – включения иммигранта в основные сферы и отношения, а также институты принимающего общества.

5. Определен тип государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в современное российское общество, который может быть охарактеризован как частично эксклюзивный с четко выраженной

тенденцией к этнической ассимиляции и установкой на приобретение прав через обязанности, и выявлена ее недостаточная эффективность.

Основные положения диссертационного исследования, выносимые на защиту:

1. Государственная политика интеграции иммигрантов в принимающее общество – это целенаправленная деятельность органов государственной власти национального, регионального и муниципального уровней по инкорпорированию иммигрантов в основные институты принимающего общества и преодолению их социальной изоляции. Основными элементами интеграционной политики являются:

- политико-правовой;
- социально-экономический;
- культурно-религиозный.

Данные элементы содержат программы и меры, которые реализуются органами государственной власти на индивидуальном, групповом и институциональном уровнях за счет двух комплементарных механизмов: создание специфических инструментов интеграции, способствующих включению иммигрантов в общество-реципиент, и «открытие» институтов, недостаточно для них доступных. Поскольку государственная политика интеграции иммигрантов комплексна, органы власти могут привлекать к ее разработке и имплементации социально ориентированные неправительственные организации соответствующего профиля, национальные и иммигрантские сообщества, бизнес-структуры и средства массовой информации.

2. Критериями, позволяющими выделить «идеальные типы» политики интеграции иммигрантов в принимающее общество выступают:

- элементы интеграционной политики;
- взаимосвязь трактовки национальной идентичности в принимающей стране и культурно-религиозных прав иммигрантов;
- установка государства на предоставление прав иммигрантам или на наделение их обязанностями, через которые приобретаются права.

В зависимости от данных критериев, политика интеграции подразделяется на инклюзивную (мультикультурализм, гражданская интеграция) и эксклюзивную (этническая сегрегация, этническая ассимиляция) с установкой на права или обязанности.

Исследование политики интеграции иммигрантов западноевропейских стран на основе «идеальных типов» выявило их теоретическую эффективность, так как позволило определить ее инклюзивный характер и текущую эволюцию по направлению к политике гражданской интеграции с установкой на наделение иммигрантов обязанностями, через которые приобретаются права.

3. На формирование и содержание российской государственной политики интеграции иммигрантов влияют следующие особенности иммиграционной ситуации в России:

- доминирование в миграционных потоках иммигрантов из постсоветских государств;
- преобладание временной миграции над постоянной;
- реактивный характер миграционной политики;
- неопределенность позиции государства по вопросу необходимости интеграционных мер;
- отсутствие четкого разграничения внутренних и внешних мигрантов при общественном обсуждении проблемы интеграции.

Выбор инструментов и механизмов интеграционной политики определяется политико-культурными (трактовка национальной идентичности в России) и структурными факторами (отсутствие государственных институтов, ответственных за реализацию государственной политики интеграции иммигрантов и ограниченное участие «третьего сектора»; слабость системы социальной защиты; централизация власти и отсутствие эффективного взаимодействия между государством и гражданским обществом, а также между уровнями государственной власти; высокая коррумпированность бюрократического аппарата).

4. Ввиду того, что российская политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья только начинает развиваться, ее нормативно-правовая обеспеченность представляется недостаточной. Фактически отсутствует законодательство, регулирующее интеграцию иммигрантов, определяющее понятие интеграции и механизмы интеграционной политики. В документах, поднимающих вопрос инкорпорирования, процесс интеграции трактуется ограниченно – как социокультурное включение трудовых мигрантов на основе соблюдения ими российских культурных норм и ценностей. Миграционное законодательство ориентировано на привлечение временной рабочей силы, при этом недостаточно регламентированы вопросы доступа трудовых мигрантов к системе образования и здравоохранения, а также рынку жилья.

Подписанные и ратифицированные в рамках международного сотрудничества России со странами СНГ и Евразийского экономического союза соглашения в области миграции содержат значительное количество неконкретных норм и положений, что затрудняет их реализацию. Отсутствуют документы, обеспечивающие языковое обучение и профессиональную подготовку иммигрантов в государствах отправления. Недостаточный уровень развития нормативно-правовой базы препятствует формированию комплексной государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в российское общество.

5. Российская государственная политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья может быть определена как частично эксклюзивная с четко выраженной тенденцией к этнической ассимиляции и установкой на приобретение прав через обязанности. Ее низкая эффективность обусловлена во-первых, тем, что ее потенциальным объектом являются временные трудовые мигранты, которые не воспринимаются властью (и де-факто не являются) частью политического сообщества; во-вторых, ее цель – не включение иммигрантов в принимающее общество, а преодоление социальной напряженности, источником которого государством и обществом рассматриваются экономические мигранты; в-третьих, ее доминирующими инструментами являются социокультурные (в

противовес социально-экономическим и правовым), направленные на усвоение временными трудовыми мигрантами культурных ценностей и норм поведения, принятых в российском обществе.

Сосредоточенность российской интеграционной политики на культурных и религиозных характеристиках иммигрантов способствует культурализации проблем, имеющих социальную, экономическую и правовую природу, и выступает основным препятствием к развитию эффективных инструментов включения.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования состоит в том, что его основные результаты, теоретические и практические рекомендации могут быть применены в аналитической работе по выявлению направлений формирования системной интеграционной политики Российской Федерации, в деятельности Главного управления по вопросам миграции МВД России и его территориальных отделений с целью внедрения новых методов работы в области миграции и интеграции, улучшения взаимодействия с некоммерческими организациями, диаспорами, а также в деятельности структур гражданского общества, выполняющих функции по интеграции иммигрантов.

Основные положения и выводы диссертационной работы могут быть использованы в научных исследованиях по проблеме инкорпорирования иммигрантов в принимающее общество, при составлении учебных курсов в высших учебных заведениях по политологии, этнополитологии, социологии, философии, демографии.

Апробация результатов исследования

Результаты диссертационного исследования докладывались на следующих научных конференциях:

- II Всероссийская научно-практическая конференция «Избирательная система Российской Федерации: XX лет становления и развития. Современное состояние и перспектива» (Москва, 14-15 ноября 2013 г.);

- II Международная конференция «Политические процессы на постсоветском пространстве» (Москва, 23 апреля 2014 г.);
- круглый стол в Московском государственном областном университете «Проблема единства мировой истории» (Москва, 18 мая 2015 г.);
- V Международная конференция «Политические процессы на постсоветском пространстве» (Москва, 27 апреля 2016 г.).

Отдельные положения диссертации публиковались на официальном сайте Московского областного отделения Российского общества политологов¹⁶. Диссертация обсуждена на заседании кафедры политологии и права факультета истории, политологии и права Московского государственного областного университета и рекомендована к защите.

Основные положения и выводы диссертационного исследования изложены автором в 6 научных статьях, общим объемом 3,89 п.л., в том числе 5 статей, объемом 2,78 п.л., опубликованы в рецензируемых научных журналах по перечню Высшей аттестационной комиссии Министерства образования и науки Российской Федерации.

В журналах и изданиях из Перечня ВАК:

1. Гаева, А.С. Мультикультурная политика США / А.С. Гаева // Обозреватель-Observer. – 2015. – № 2 (301). – С. 90-96.
2. Гаева, А.С. Политика мультикультурализма: международный опыт Франции и Германии / А.С. Гаева // Вестник МГОУ. Серия: История и политические науки. – 2014. – № 3. – С. 188-197.
3. Гаева, А.С. Предоставление избирательных прав негражданам как реализация принципа политики мультикультурализма / А.С. Гаева // Вестник МГОУ. Серия: История и политические науки. – 2013. – № 5. – Т. 2. – С. 175-179.
4. Гаева, А.С. Теоретический анализ термина «мультикультурализм» / А.С. Гаева // Вестник МГОУ. Серия: История и политические науки. – 2016. – № 1. – С. 41-47.

¹⁶ Гаева А. Интеграция представителей мусульманской цивилизации в европейское общество [Электронный ресурс] URL: <http://politmos.ru/2077-anastasiya-gaeva-integraciya-predstaviteley-musulmanskoj-civilizacii-evropeyskoe-obschestvo.html> (дата обращения: 29.06.2016)

5. Гаева, А.С. Толерантность – императив политики мультикультурализма / А.С. Гаева // Обозреватель-Observer. – 2014. – № 5 (292). – С. 75-82.

В иных изданиях:

6. Гаева, А.С. Анализ иммиграционной и интеграционной политики России в ракурсе перспектив реализации практики мультикультурализма / А.С. Гаева // Политические процессы на постсоветском пространстве: материалы международной конференции (Москва, 23 апреля 2014 г.) / Отв. ред. и сост. В.Г. Егоров, А.В. Абрамов. М.: ИИУ МГОУ, 2014. – С. 185-198.

Структура диссертационного исследования. Работа состоит из введения, двух глав, заключения, списка использованной литературы, включающего 393 источника, в том числе 177 – на иностранных языках, списка иллюстративного материала.

ГЛАВА 1. ПОЛИТИКА ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ В ПРИНИМАЮЩЕЕ ОБЩЕСТВО: ТЕОРЕТИЧЕСКИЙ АНАЛИЗ

1.1. Сущность и содержание государственной политики интеграции иммигрантов

Как в отечественном, так и зарубежном научном дискурсе не сложилось универсального определения понятия «интеграция иммигрантов», несмотря на актуальность исследований в области управления миграционными процессами. Вероятнее всего, консенсус в теоретическом осмыслении феномена интеграции не был достигнут не только по причине многогранности данного понятия, определения которого лежат в плоскости политологии, социологии, социальной психологии, кросс-культурных исследований, но и по причине относительной молодости академических изысканий по проблеме интеграции иммигрантов.

Исследования в данной области зародились в начале XX столетия и связаны с деятельностью Чикагской школы социологии, благодаря которой были популяризованы два ведущих понятия, – интеграция и ассимиляция, – описывающие обустройство иммигрантов, их взаимодействие с принимающим обществом и социальные изменения, вносимые иммиграцией.

Отечественная наука гораздо позже осознала актуальность изучения проблемы интеграции иммигрантов – работы по данному вопросу начали появляться лишь в 2000-е годы, что связано с активизацией этнических транснациональных миграционных потоков в Россию из постсоветских республик. Вместе с тем, несмотря на возрастающую потребность во всестороннем осмыслении интеграции иммигрантов и, в частности, ее политико-административного аспекта, труды российских исследователей в этой области продолжают оставаться в основном эмпирическими и опираются на теоретико-методологические разработки западных ученых.

Отсутствие в академической науке универсального определения интеграции приводит к тому, что одним и тем же термином обозначают разные феномены и используют в разных контекстах, зачастую противоречащих друг другу. Так, одни исследователи оперируют дефиницией «интеграция» как обобщающей и

подчиняющей себе понятия «ассимиляция» и «мультикультурализм»¹⁷, другие считают, что это определенный тип адаптации¹⁸, многие указывают на то, что понятия «интеграция» и «ассимиляция» эквивалентны¹⁹.

В работе «Интеграция мигрантов: концепции и практики» директор Центра теоретической и прикладной политологии РАНХиГС при Президенте РФ, доктор политических наук В.С. Малахов отмечает, что под интеграцией иммигрантов понимается по меньшей мере три разных процесса: ассимиляция, культурная адаптация и структурная адаптация²⁰. В первом случае для полноценного включения в принимающее общество, иммигрант должен отказаться от всех характеристик, которые отличают его от данного общества и связывают со страной происхождения. Во втором – иммигрант включается в культурную подсистему принимающего общества, разделяя нормы ценности, присущие данному обществу, не меняя своей идентичности. Наконец, в третьем – иммигрант должен стать частью социально-экономической подсистемы (главным образом рынка труда) принимающего общества, при этом факторы культурного характера отодвигаются на второй план. Очевидно, здесь понятие «интеграция» обозначает включение иммигранта в принимающий социум и выступает в качестве всеохватывающей рамки для множества других терминов, иллюстрирующих степень урегулирования последствий иммиграции.

Как указывает британский ученый Э. Фавелл (Adrian Favell) термины «ассимиляция», «адаптация» или «аккультурация» – эвфемизмы для обозначения одного и того же процесса инкорпорирования, которые, однако, не содержат «социальной инженерии интеграции»²¹. В этом смысле понятие «интеграция» выходит за рамки политических вопросов таких как гражданская принадлежность

¹⁷ Boswell C. *European Migration Policies in Flux: Changing Patterns of Inclusion and Exclusion*. Oxford: Blackwell's and RIIA, 2003. P. 75; Favell. A. *Integration Nations: The Nation-State and Research on Immigrants in Western Europe // The multicultural challenge (Comparative Social Research)*. 2003. Vol. 22. P. 15.

¹⁸ Baubock R., Heller A., Zolberg A.R. *The Challenge of Diversity. Integration and Pluralism in Societies of Immigration*. Aldershot: Avebury, 1996. 280 p.

¹⁹ Bloemraad I., Korteweg A., Yurdakul G. *Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation, and Challenges to the Nation-State // Annual Review of Sociology*. 2008. № 34. P. 153-179.

²⁰ Малахов В. *Интеграция мигрантов: концепции и практики*. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 32-33.

²¹ Favell A. *Assimilation/Integration // Immigration and Asylum: From 1900 to the Present / Eds. by. M. Gibney, R. Hansen. Santa Barbara, CA: Clio, 2005. P. 4.*

или участие и охватывает более сложные социальные трансформации и моральные проблемы. Иммигранты мыслятся не как объекты манипуляции и контроля со стороны государства, но как субъекты интеграции: государство может установить параметры инкорпорирования, но не гарантирует конкретного результата²².

Интеграция – достижение иммигрантами равных возможностей в принимающей стране без обязательного приобщения к господствующей культуре и образу жизни. Акцент в концепции интеграции смещается с требования культурного соответствия иммигрантов заранее определенной инвариантной доминирующей культуре на приверженность общегражданским целям и политическим ценностям²³. Так как интеграция рассматривает культурную идентичность как неустойчивую социальную конструкцию, возникающую посредством взаимодействия различных культурных групп в обществе, наиболее приемлемым вариантом является формирование «нового культурно-коммуникативного объекта» в результате слияния различных идентичностей²⁴.

Именно это обстоятельство по мнению голландского профессора, исследующего вопросы миграции и интеграции, Х. Энтзингера (Han Entzinger) принципиально отличает интеграцию от ассимиляции²⁵. Данная точка зрения наибольшее развитие получила в идее мультикультурной интеграции, предполагающей, что социальное членство иммигранта увеличивается за счет институциональной, культурной и этнической трансформации принимающего общества и утверждения в нем положительного отношения к разнообразию²⁶.

Следует отметить существенную разницу в восприятии и трактовке процесса включения иммигрантов в общество-реципиент в американских и европейских исследованиях. Для его описания в работах американских авторов

²² Joppke C., Morawska E. Integrating Immigrants in Liberal Nation-States: Policies and Practices // *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-states* / Eds. by C. Joppke, E. Morawska. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003. P. 4.

²³ Mogahed D., Nyiri Z. Re-inventing Integration: Muslims in the West // *Courting Africa*. 2007. Vol. 2 (29). P. 5.

²⁴ Constant A., Zimmermann K.F. Measuring Ethnic Identity and Its Impact on Economic Behavior // *Journal of the European Economic Association*. 2008. № 6. P. 427.

²⁵ Entzinger H. The Lure of Integration // *The European Journal of International Affairs*. 1990. № 10. P. 55.

²⁶ Kymlicka W., Norman W. Citizenship in Culturally Diverse Societies: Issues, Contexts, Concepts // *Citizenship in Diverse Societies* / Eds. by W. Kymlicka, W. Norman. Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 5-6.

вплоть до недавнего времени доминировало понятие «ассимиляция»²⁷. В европейской же академической традиции предпочтительным является термин «интеграция»: из-за мощной политической критики термин «ассимиляция» воспринимается в негативной коннотации²⁸.

Такое словоупотребление возможно объяснить с точки зрения способа формирования национального государства в США и Европе и восприятия проблемы интеграции иммигрантов и этнокультурных меньшинств в рамках этого процесса. США – страна с иммиграционным характером заселения, в которой национальное государство формировалось по территориальному принципу и отличалось дисперсностью и поликультурностью²⁹. Иммигранты становились частью общества, привнося в него свои культурные особенности и разнообразие, так как ассимиляция в американском понимании подразумевала лишь функциональное включение в социально-экономическую сферу и не требовала отказа от культурной идентичности³⁰.

В Европе же национальное государство формировалось по этнокультурному принципу и этнические группы «растворялись» в культуре доминирующего этноса-ядра, становясь частью большинства³¹. Поэтому ассимиляция в европейской науке в отличие от американской академической традиции предполагает утрату иммигрантами и меньшинствами собственной идентичности. Дискурс интеграции в большинстве западноевропейских стран стал господствующим на волне соперничества старых идей ассимиляции с идеями 60-х годов, опирающихся на культурное разнообразие и антирасизм, и к концу 1980-х годов был признан в качестве общей основы для различных видов политики в отношении иммигрантов³². В рамках данных интеллектуальных трансформаций

²⁷ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 33

²⁸ Favell A. Assimilation/Integration // Immigration and Asylum: From 1900 to the Present / Eds. by. M. Gibney, R. Hansen. Santa Barbara, CA: Clio, 2005. P. 2-3.

²⁹ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 33-34.

³⁰ Healey J.F. Diversity and Society: Race, Ethnicity, and Gender: Race, Ethnicity, and Gender. California: SAGE Publications Inc., 2013. P. 45-49.

³¹ Favell A. Integration Nations: The Nation-State and Research on Immigrants in Western Europe // The Multicultural Challenge (Comparative Social Research). 2003. Vol. 22. P. 13-42.

³² Favell A. Integration Policy and Integration Research in Europe: A Review and Critique // Citizenship Today: Global Perspectives and Practices / Eds. by T.A. Aleinikoff, D. Klusmeyer. Washington, DC: Brookings Institute/Carnegie Endowment for International Peace, 2001. P. 351.

интеграция стала удобной и разумной позицией для европейского центра, который стремился дистанцироваться от ксенофобского национализма с одной стороны и радикального антисистемного дискурса с другой.

Что же подразумевается под интеграцией иммигрантов? В наиболее широком смысле интеграция включает в себя совокупность социальных, политических, культурных и экономических процессов, происходящих после того, как иммигрант переехал в страну назначения³³. Как правило, определения интеграции иммигрантов отсылают скорее к результату, чем конкретизируют содержание интеграции и ее логику, рассматривая иммигранта и принимающее общество как целостные системы.

Немецкие социологи Х. Эссер (Hartmut Esser) и Ф. Хикман (Friedrich Heckmann) в исследованиях по миграционной проблематике оперируют понятием «социальная интеграция»³⁴, введенное британским ученым Д. Локвудом (David Lockwood), адаптируя его к описанию интеграции иммигрантов в принимающее общество. По мнению Хикмана, интеграция, – включение и принятие поколений иммигрантов в основные институты, отношения и статусы общества-реципиента³⁵, – двусторонний, хотя и не сбалансированный процесс, требующий открытости политической системы и поддержки со стороны принимающего государства и социума.

Для иммигрантов интеграция связана с приобретением прав, языковых навыков, выстраиванием социальных отношений и формированием чувства сопричастности и идентификации, предполагает участие в системе образования, на рынке труда, в общественной и политической жизни³⁶. Следовательно, интеграция как состояние и результат представляет собой полное социальное

³³ Givens T.E. Immigrant Integration in Europe: Empirical Research // Annual Review of Political Science. 2007. Vol. 10. P. 72.

³⁴ Lockwood D. Social Integration and System Integration // Exploration in Social Change / Eds. by G.Z. Zollschan, W. Hirsch. L. London: Routledge, 1964. P. 244–257. По его мнению, социальная интеграция – результат выстраивания социальных связей между членами общества посредством социализации и достижения ценностного консенсуса. Системная интеграция затрагивает отношения между частями социальной системы, происходит под действием различных социальных факторов и не зависит от индивидов.

³⁵ Heckmann F. Integration and Integration Policies: IMISCO Network Feasibility Study. Bamberg: EFMS INTPOL Team, 2006. P. 18.

³⁶ Esser H. Integration und Ethnische Schichtung // Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung. 2001. № 40. S. 8.

членство иммигрантов в принимающем обществе и достижение ими таких же условий жизни как у коренного населения.

Об ответственности принимающего общества за интеграцию и соблюдение прав иммигрантов на участие в социально-экономической, культурной и гражданской жизни говорит российский доктор социологических наук, Руководитель сектора изучения миграционных и интеграционных процессов Института социологии РАН В.И. Мукомель. Одновременно он подчеркивает, что при интеграции иммигранты должны принять основополагающие ценности и нормы доминирующей этнокультурной группы и демонстрировать их в публичной сфере, вытеснив в частную собственные культурные особенности³⁷.

По мнению автора, данное требование противоречит сути интеграции, не ставящей целью полной культурной конформности новоприбывшего. Диалектический характер интеграции подразумевает диалог иммигранта и принимающего общества, их взаимную ответственность и трансформацию, в результате которых формируются общие ценности и образ жизни на основе равных прав и обязанностей. Ведущую роль в адаптации публичного пространства к культурному разнообразию должно играть государство как структура, имеющая больше ресурсов и возможностей.

Отечественный демограф, доктор экономических наук С.В. Рязанцев определяет интеграцию так: «Двусторонний процесс вхождения людей, совершивших миграцию, в новое общество»³⁸. Он отмечает, что стабильность социально-экономической и политической систем принимающего социума зависит от степени интегрированности иммигранта³⁹.

Поскольку современная массовая миграция стала причиной ослабления социальных связей, интеграция направлена на достижение социальной

³⁷ Мукомель В.И. Интеграция мигрантов: Российская Федерация [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет 2013/01. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-01_RU.pdf С. 1. (дата обращения: 28.09.2015)

³⁸ Рязанцев С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование. М.: Формула права, 2007. С. 303 - 304.

³⁹ Там же. С. 304.

сплоченности⁴⁰. На коллективном уровне иммигрант маркируется социально-политической системой как «другой» или «незнакомец»⁴¹, не принадлежащий принимающему сообществу, на основании правового статуса, расовой, культурной, религиозной принадлежности или комбинация этих элементов. Как правило, это приводит к дискриминационной практике и ухудшению межэтнических отношений. На политическом уровне понятие «другого» может быть аккумулировано в повестке антииммиграционных движений и партий.

Для преодоления негативных следствий такого маркирования, иммигрант должен получить признание в новом сообществе: приобрести в нем место как в «физическом» смысле (дом, работа, доход, доступ к образовательным и медицинским учреждениям), так в социальном и культурном. Осознавая себя отличными от коренного населения, иммигранты будут стремиться к интеграции. Исходя из этого, профессор этнических исследований в Университете Амстердама Р. Пеннинкс (Rinus Penninx) определяет интеграцию как становление иммигранта признанной частью принимающего общества⁴².

Данная дефиниция удобна с двух позиций: во-первых, она подчеркивает процессуальный характер интеграции, оставляя вопрос о временных рамках и результатах открытым, что делает его более подходящим для эмпирических исследований, во-вторых, не содержит особых требований к принимающему обществу по части интеграции иммигрантов.

По мнению автора, не только приведенные определения, но и в целом – концепция интеграции иммигрантов, имплицитно содержат следующее теоретическое допущение: общество целостно и интегрировано как в организационном смысле, так и в нормативном⁴³, у каждого его члена высокий уровень принадлежности и идентификации. В таких условиях иммиграция –

⁴⁰ Ireland P.R. *Becoming Europe: Immigration, Integration, and the Welfare State*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press. 2004. P. 15.

⁴¹ Penninx R. *Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions* // *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses* / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 141.

⁴² *Ibid.* P. 141.

⁴³ Joppke C., Morawska E. *Integrating Immigrants in Liberal Nation-States: Policies and Practices* // *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-states* / Eds. by C. Joppke, E. Morawska. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003. P. 2.

дестабилизирующий фактор, из-за которого общество сталкивается с риском распада.

В действительности, в соответствие с теорией социальных полей П. Бурдьё⁴⁴, современные общества характеризуются высокой степенью гетерогенности и фрагментации, состоят из взаимосвязанных автономных сфер и не могут мыслиться как абсолютные целостные системы. Это позволяет говорить о том, что, во-первых, члены принимающего общества не являются носителями какой-то одной определенной формы идентичности⁴⁵, во-вторых, они не интегрированы одновременно во все сферы и структуры общества: те или иные их характеристики задействованы в определенной функциональной подсистеме⁴⁶. Это же относится и к новоприбывшим: они, как и члены социума-реципиента, не могут быть абсолютно интегрированы или абсолютно исключены. Уже по прибытии в страну назначения иммигрант в различной степени интегрируется в административно-правовую подсистему общества и далее может быть включен в определенную систему отношений и быть исключенным из другой.

Такая точка зрения подводит к утверждению о том, что противопоставление иммигранта и члена принимающего общества по степени включенности и дихотомия абсолютная интегрированность/исключенность иммигранта не являются релевантными действительности, а существуют в представлении политических акторов и активно используются ими в борьбе за власть. Как отмечает Э. Февелл: «Когда политические деятели говорят об интеграции, они неизбежно предполагают включение иммигрантов в единое национальное государство и гомогенное общество, игнорируя факт его действительной мультикультурной конфигурации в эпоху глобализации и транснационализма»⁴⁷. Основным стремлением здесь выступает преодоление конфликтов, порождаемых

⁴⁴ Бурдьё П. Социология политики. М.: Socio-Logos, 1993. 336 с.

⁴⁵ Banton M. National Integration in France and Britain // *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 2001. Vol. 27(1). P. 151-168.

⁴⁶ Радтке Ф.-О. Между дерегуляцией и дискриминацией. Дилемма немецкого социального государства в обращении с иммиграцией // *Миграции и национальное государство / под ред. Т. Бараулиной и О. Карпенко*. СПб: ЦНСИ, 2004. С. 177.

⁴⁷ Favell A. Integration Policy and Integration Research in Europe: A Review and Critique // *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices / Eds. by T.A. Aleinikoff, D. Klusmeyer*. Washington, DC: Brookings Institute/Carnegie Endowment for International Peace, 2001. P. 350-351.

разнообразием, и достижение социальной сплоченности посредством политико-управленческих механизмов.

В отличие от других сфер общества, политическая система дифференцирует мир по пространственным сегментам (государствам), а не надпространственным функциям и включает в себя индивида как целостность (не только его отдельные характеристики), взаимоисключающим образом, полагая, что невозможно быть членом двух государств одновременно⁴⁸. Именно поэтому истоки концепции интеграции иммигрантов лежат в области политики, а категория «интеграция» связана с эволюцией методов политического урегулирования проблемы международной миграции.

Таким образом, в проблематике интеграции иммигрантов, помимо социального (интеграция как самоорганизация принимающего общества), можно выделить еще один уровень – политический. На этом уровне интеграция представляет собой совокупность административных мер и практик, целью которых является инкорпорирование иммигрантов в институты общества-реципиента⁴⁹. Центральная роль принадлежит государству как основному институту политической системы: обладая значительными полномочиями и ресурсами для оценки объема и состава миграционных потоков, государство берет на себя задачу управления интеграцией⁵⁰. В рамках этой задачи разрабатывается комплекс мероприятий, формируется специальная организационная структура и законодательная база, составляющие основу государственной политики интеграции иммигрантов.

Главными факторами, стимулирующими правительство к созданию интеграционной политики, являются как проблемы адаптации, с которыми сталкиваются иммигранты, так и растущая напряженность между членами принимающего сообщества и общинами иммигрантов. Реализация

⁴⁸ Joppke C., Morawska E. Integrating Immigrants in Liberal Nation-States: Policies and Practices // *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-states* / Eds. by C. Joppke, E. Morawska. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003. P. 3-4.

⁴⁹ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 46.

⁵⁰ Hersi A.M. Discourses Concerning Immigrant Integration: A Critical Review // *European Scientific Journal*. 2014. P. 591.

государственной политики интеграции оказывает решающее влияние на динамику аккультурации, происходящей между иммигрантами и принимающим большинством⁵¹, в связи с чем имеет ключевое значение для эффективного использования потенциала иммиграции и достижения социальной сплоченности в условиях культурного многообразия.

Поскольку интеграции иммигрантов связана с такими важными политическими вопросами, как национальная идентичность и гражданство, в разработке государственной интеграционной политики участвуют лица, осуществляющие подготовку и принятие политических решений на общегосударственном уровне – выборные представители и назначаемые администраторы, подверженные определенному влиянию доминирующего большинства и общин иммигрантов⁵². Согласно интерактивной модели аккультурации канадского ученого Р. Боурхиса (Richard Y. Bourhis), государственная политика интеграции как отражает аккультурационные ориентации принимающего большинства и иммигрантов, так и влияет на выбор стратегий взаимодействия между данными группами⁵³.

Учитывая сложность феномена интеграции, государственные органы, отвечающие за формирование интеграционной политики, консультируются с представителями гражданского общества и академическим сообществом: специалистами научно-исследовательских институтов и фондов. Нидерланды и Швеция могут служить примерами стран, в которых значительная часть интеллектуалов посредством различных министерств и независимых исследовательских агентств кооптированы в систему производства политически значимого знания по вопросам интеграции, дискриминации и межкультурных взаимоотношений⁵⁴.

⁵¹ Bourhis R.Y., Moise L.C., Perreault S., Senecal S. Towards an Interactive Acculturation Model: A Social Psychological Approach // *International Journal of Psychology*. 1997. Vol. 32 (6). P. 381, 382.

⁵² Ibid. P. 370.

⁵³ Ibid. P. 384.

⁵⁴ Favell A. Integration Policy and Integration Research in Europe: A Review and Critique // *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices* / Eds. by T.A. Aleinikoff, D. Klusmeyer. Washington, DC: Brookings Institute/Carnegie Endowment for International Peace, 2001. P. 366.

Учреждения, проводящие научные исследования в области интеграции, создаются и в рамках государственного аппарата⁵⁵. На такие структуры может быть возложена ответственность за реализацию интеграционной политики и периодическую оценку ее эффективности с целью улучшения существующих интеграционных программ или формирования новой стратегии, отвечающей политическим, экономическим и демографическим обстоятельствам.

Как было отмечено ранее, разработка политики – сложный комплекс взаимодействий различных элементов политической системы⁵⁶. Сотни политических субъектов из различных заинтересованных групп, правительственных учреждений, законодательных органов разных уровней власти предлагают различные программы по разрешению определенного вопроса. Это приводит к развитию противоречий, в основе которых лежат различные интересы и ценности. В результате процесс принятия решений носит фрагментарный характер, а минимальная продолжительность цикла разработки политики от постановки проблемы к оценке эффективности политического решения может составлять десятилетие⁵⁷. В этом смысле политика интеграции иммигрантов не является исключением: из-за конкуренции политических субъектов она может быть компромиссной или даже противоречивой и не представлять собой единого согласованного курса в конкретной области.

Согласно работам американского профессора политологии Г. Фримена (Gary Freeman), интеграционная политика многогранна и включает в себя комплекс норм, институтов и практик в различных областях общества, через которые иммигранты и местные жители преодолевают разногласия⁵⁸. Х. Энтзингер выделяет три такие области: юридическую, социально-экономическую и культурную⁵⁹. Юридическая область включает в себя режим натурализации.

⁵⁵ Bourhis R.Y., Moise L.C., Perreault S., Senecal S. Towards an Interactive Acculturation Model: A Social Psychological Approach // *International Journal of Psychology*. 1997. Vol. 32 (6). P. 370.

⁵⁶ Sabatier A.P. Weible C.M. *Theories of the Policy Process*. Oxford: Westview Press, 1999. P. 1.

⁵⁷ Ibid. P. 1

⁵⁸ Freeman G.P. Immigrant Incorporation in Western Democracies // *International Migration Review*. 2004. Vol. 38. P. 946.

⁵⁹ Entzinger H. The Dynamics of Integration Policies: A Multidimensional Model // *Challenging Immigration and Ethnic Relation Politics* / eds. by R. Koopmans, P. Statham/ Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 101-106.

Законодательство о гражданстве, основанное либо на «праве крови» (*jus sanguinis*), либо на «праве земли» (*jus soli*), формирует условия приобретения иммигрантами полных конституционных прав⁶⁰. Режим натурализации, опирающийся на принцип *jus sanguinis*, базируется на положении о том, что у всех членов национального сообщества общее этническое происхождение, следовательно, иммигранты по определению из него исключаются, а правила приобретения гражданства носят рестриктивный характер. Режим натурализации на основе *jus soli* позиционирует нацию как территориальное образование граждан, разделяющих общие политические ценности. Это позволяет иммигранту натурализоваться по праву рождения на территории государства и быть его членом до тех пор, пока он придерживается политических норм и соблюдает конституцию⁶¹.

Социально-экономическая область иллюстрирует структуру занятости населения и положение иммигрантов на рынке труда (различия в социально-экономических правах временных и постоянных иммигрантов) и наконец культурная область определяет, в какой степени признается культурно-религиозное разнообразие в принимающем обществе.

Помимо перечисленных областей отдельными исследователями дополнительно выделяется пограничный контроль – комплекс мероприятий и нормативно-правовых условий, регулирующих въезд иммигрантов на территорию государства-реципиента⁶². Но интеграция включает в себя процессы, происходящие после прибытия иммигранта в страну назначения, следовательно, нельзя назвать пограничный контроль частью интеграционной политики, направленной на преодоление последствий иммиграции и инкорпорирование новопривывших в структуры принимающего общества.

⁶⁰ Soysal Y.N. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago, 1994. P. 74.

⁶¹ Wright M., Bloemraad I. Is There a Trade-off between Multiculturalism and Socio-Political Integration? Policy Regimes and Immigrant Incorporation in Comparative Perspective // *Perspectives on Politics*. 2012. № 10. P. 84.

⁶² Korkmaz T. Comparison of Swedish and German Immigrant Integration Policies within the Light of the European Union Framework [Electronic resource] // Master's thesis, Linköping University. 2005. URL: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:21820/FULLTEXT01.pdf> P. 16. (дата обращения: 19.05.2016)

Вместе с тем правила пересечения государственной границы имеют важное значение для интеграции, так как именно они определяют правовой статус иммигранта который, в свою очередь, дифференцирует интеграционные меры. Иммиграционные законы часто ограничивают взаимодействие иммигранта с рынком труда и системой социальной защиты, а отдельные аспекты миграционной политики, такие как цели и методы привлечения иммигрантов, нормы, регулирующие трудовую деятельность, характер ответственности за незаконный въезд влияют на дальнейшее инкорпорирование. Австралийский профессор социологии С. Кастлс (Stephen Castles) и американский профессор политологии и международных отношений М. Миллер (Mark J. Miller) в совместном труде «Эпоха миграции: международное движение населения в современном мире» утверждают, что существует связь между историческим иммиграционным опытом страны и интеграционной политикой⁶³. Так, в традиционных странах иммиграции – США, Канаде, Австралии, – благоприятный режим натурализации, поддерживается воссоединение семьи и утверждаются ежегодные иммиграционные квоты. В европейских национальных государствах, проводивших политику «guestworker» (Германия, Швейцария, Австрия), напротив, практика воссоединения семьи и режим натурализации носят ограничительный характер. С другой стороны, в Великобритании, Франции, Нидерландах значительную роль играл фактор «колония – метрополия»: иммигранты из бывших зависимых стран наделялись гражданством и правом на воссоединение семьи, в то время как иммигранты из стран, не имевших колониальных связей пользовались меньшими возможностями⁶⁴.

Ввиду того, что политика интеграции иммигрантов носит комплексный характер, она может не соответствовать институциональной ответственности отдельных учреждений государственного аппарата, поэтому ее реализация, как

⁶³ Castles S., De Haas H., Miller M. J. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2013. 420 p.

⁶⁴ Entzinger H. *The Lure of Integration // The European Journal of International Affairs*. 1990. № 10. P. 56.

правило, возлагается на несколько ведомств общего профиля⁶⁵. Так министерство внутренних дел или самостоятельная структура, созданная для осуществления миграционной политики, может отвечать за натурализацию и наделение иммигрантов правовым статусом, определяющим объем их прав и обязанностей; министерство труда и занятости – регулировать вопросы трудоустройства и профессионального обучения; министерство образования и науки – разрабатывать и внедрять программы языкового обучения, адаптировать образовательные программы с учетом культурного разнообразия; министерство социальных отношений – заниматься вопросами социальной защиты иммигрантов и беженцев. Нередко создаются и специальные структуры, компетенция которых сосредоточена только на интеграционной политике.

Разработка и финансирование интеграционной политики происходит на общегосударственном уровне, но ее реализация должна быть сосредоточена на муниципальном⁶⁶: местные власти обладают конкретными инструментами и ресурсами в таких ключевых областях как жилищное обустройство и обеспечение занятости иммигрантов, регенерация городской среды, налаживание доступа к медицинским и образовательным учреждениям, постройка культовых сооружений. Муниципалитеты сталкиваются с негативными реакциями коренного населения, а также с явлениями дискриминации и социальной изоляции иммигрантов. Иными словами, местные власти решают вопросы, значимые в городском пространстве, особенно когда концентрация иммигрантов в некоторых частях города увеличивается, но незаметные на уровне национальной политики.

Часть функций по инкорпорированию иммигрантов также может перераспределяться в пользу институтов гражданского общества – социально ориентированных неправительственных организаций соответствующего профиля, диаспор, религиозных объединений, а также бизнес-структур и средств массовой информации. Используя государственную поддержку, неправительственные

⁶⁵ Ивахнюк И.В. Перспективы миграционной политики России: выбор верного пути. М.: МАКС Пресс, 2011. С. 68-69.

⁶⁶ Penninx. R. Vergleichende Studien zu Integrationspolitiken europäischer Städte // Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen / F. Gesemann, R. Roth Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften. 2009. S. 625.

организации могут эффективнее государственных структур выполнять интеграционные функции, так как они теснее связаны с населением и способны агрегировать и удовлетворить потребности различных групп иммигрантов.

Итак, политика интеграции открывает возможность доступа иммигрантов не только к политической системе, но и к другим сферам общества. Центральную роль здесь играет характерный для либеральных демократий процесс расширения социальных, культурных, политических прав и возможностей, ранее принадлежавших только гражданам в пределах национального сообщества, на иммигрантов⁶⁷. Это связано с тем, что массовая иммиграция привела к увеличению несоответствия между такими понятиями как «место жительства» и «гражданство» и неоднородности распределения гражданских прав среди населения. Под влиянием международных норм в области прав человека политика интеграции иммигрантов стала ответом на данную ситуацию, выступив в качестве «расширенной версии» концепции национального гражданства (так называемой постнациональной системы инклюзии⁶⁸) и обеспечивая членство иммигрантов в основных институтах принимающего общества.

Р. Пеннинкс предлагает исследовать содержание интеграционной политики через три измерения гражданства (*dimensions of citizenship*⁶⁹):

- политико-правовое, центральным аспектом которого является правовое положение иммигранта и его отличие от правового положения коренного населения. Включает в себя вопрос о том, насколько легко можно приобрести гражданство и таким образом получить доступ к политической системе, а также проблемы расширения политического участия иммигрантов (электоральные права для неграждан и участие в консультативных структурах на местном уровне) и противодействия дискриминации;

⁶⁷ Phalet K., Swyngedouw M. Measuring Immigrant Integration: The Case of Belgium // *Migration Studies*. 2003. № 152. P. 779.

⁶⁸ Soysal Y.N. *Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe*. Chicago: University of Chicago, 1994. 251 p.

⁶⁹ Penninx R. *Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions* // *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses* / Eds. by Macura M., MacDonald A.L., Haug. W. Geneva: UN. 2005. P. 139.

- социально-экономическое измерение – социально-экономические права, предоставляемые вне зависимости от наличия или отсутствия гражданства (равные права у иммигрантов и коренных жителей при приеме на работу, доступ к пособиям по безработице и страхованию, системе здравоохранения и образования, социальному обеспечению, а также жилищная политика);
- культурно-религиозное измерение – культурно-религиозные права, предусматривающие для иммигрантов возможность собираться вместе и содействовать развитию культурной, этнической и религиозной идентичности.

Первые два измерения относятся к аспекту индивидуального равенства (право на равное обращение вне зависимости от расы, этнической, национальной, религиозной принадлежности), последнее – к дифференциальным групповым правам, основанным на принадлежности к этнической, культурной или религиозной группе⁷⁰.

Измерения гражданства Р. Пеннинкса позволяют проследить внутреннюю логику инкорпорирования иммигрантов в институты принимающего общества через предоставление ему определенных прав и обязанностей и выделить три основных элемента интеграционной политики: политико-правовой, социально-экономический, культурно-религиозный. Преимущество данной градации состоит в том, что она отражает стремление государства включить иммигрантов в политическую систему, институт рынка, систему социальной защиты и институты культуры за счет объединения либерально-демократических принципов эгалитаризма (социально-экономическое и правовое индивидуальное равенство) с центральным положением любой интеграционной политики – культурно-религиозным разнообразием. Тем самым политическая власть показывает, что она представляет не только интересы коренного большинства, но и иммигрантов.

Такая конфигурация интеграционной политики обеспечивает доступ иммигрантов к политической, социальной, экономической и культурной сферам принимающего общества, поэтому она может охватывать как общую

⁷⁰ Koopmans R. Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective // Journal of Ethnic and Migration Studies. 2010. Vol. 36. № 1. P. 5.

государственную политику, направленную на все общество в целом, так и конкретные программы, целевой группой которых являются иммигранты. Отдельные исследования показывают⁷¹, что политика в таких областях как занятость, образование или социальная защита оказывает большее влияние на интеграцию, чем специальные меры, направленные на иммигрантов.

В рамках выделенных элементов государство разрабатывает программы и меры интеграции, осуществляющиеся посредством двух комплементарных механизмов. Первый включает в себя создание специфических инструментов интеграции, которые позволят иммигрантам успешнее, чем существующие в принимающем обществе стандартные возможности, интегрироваться⁷². К таким инструментам относятся, например, языковые курсы и курсы профессиональной подготовки, специальные «классы приема» для детей иммигрантов в школах.

Второй механизм подразумевает «открытие» институтов общества, недостаточно доступных для иммигрантов⁷³, в том числе и по причине институциональной дискриминации. Наделение электоральными правами на местном уровне, адаптация школьных программ к культурному разнообразию, введение системы квотирования социального жилья с целью противодействия этнической сегрегации можно отнести ко второму направлению. Британский профессор социологии Университета Эссекса Я. Сойсал (Yasemin Soysal) подчеркивает, что включение происходит автоматически, когда иммигранты становятся частью институциональной структуры принимающего общества и получают доступ к правам и привилегиям⁷⁴.

Следует отметить, что влияние государственных органов на интеграцию иммигрантов ограничено, особенно в краткосрочной и среднесрочной перспективе. Во-первых, в отличие от длительных интеграционных процессов, затрагивающих не единственное поколение иммигрантов, политический процесс в

⁷¹ Castles S. The Factors that Make and Unmake Migration Policies // International Migration Review. 2004. Vol. 38, № 3. P. 855.

⁷² Entzinger H. The Lure of Integration // The European Journal of International Affairs. 1990. № 10. P. 66.

⁷³ Ibid. P. 66.

⁷⁴ Soysal Y. Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe. Chicago: University of Chicago, 1994. P. 30.

демократических обществах требует от акторов и субъектов быстрых результатов в более короткий период времени – между выборами⁷⁵. Это приводит к формулированию невыполнимых обещаний и требований в области интеграционной политики. Дебаты о предполагаемом провале политики мультикультурализма в ряде европейских стран служат примером такого «демократического нетерпения»⁷⁶ – политического желания быстро решать проблемы, имеющие долгосрочный характер.

Во-вторых, политика содействия интеграции может быть непопулярна среди коренного населения, что создает благоприятную атмосферу для развития правых партий, использующих антимигранский дискурс. В этом случае власть вынуждена маневрировать и разрабатывать общую политику по преодолению социальной депривации как иммигрантов, так и местного населения.

Данные факторы снижают эффективность государственных мер интеграции, однако, отказ от интеграционной политики ведет к социальному исключению иммигрантов, их маргинализации и нарастанию межэтнической напряженности⁷⁷.

Через деятельность органов государственной власти как национальных, так и муниципальных и различных институтов гражданского общества реализация интеграционной политики происходит на трех уровнях⁷⁸. Первый уровень – индивидуальный, который предусматривает включение иммигранта в социально-экономическую и культурную системы принимающего общества. Индикаторами интегрированности выступают занятость, доход, образование, жилье, социальный статус. На втором, групповом уровне, интеграция иммигранта в новое общество происходит при посредничестве неправительственных организаций, выполняющих социальные функции, и диаспор, являющихся мобилизационным ресурсом для включения иммигрантов в гражданское общество. На этом уровне

⁷⁵ Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions // The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 145.

⁷⁶ Vermeulen H., Penninx R. Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid. Amsterdam: Het Spinhuis, 1994. 258 S.

⁷⁷ Entzinger H. The Lure of Integration // The European Journal of International Affairs. 1990. № 10. P. 68.

⁷⁸ Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions // The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 142.

структуры «третьего сектора» выступают в качестве потенциальных партнеров государства в осуществлении интеграционных программ.

И наконец, третий уровень – институциональный предполагает включение в институты принимающего общества. На этом уровне два вида институтов имеют принципиальное значение для интеграции. К первым относятся общегосударственные публичные институты такие как право, образование, здравоохранение, рынок труда, институты политической системы и неформальные правила, практики, системы ролей⁷⁹. Политическая система может ограничивать доступ к общим институтам ненатурализованным иммигрантам либо полностью их исключив, либо частично ограничив (неполный доступ к системе социальной защиты). Если же участие и равные возможности гарантируются для всех членов общества, у коренных жителей и иммигрантов могут быть неравные результаты участия⁸⁰ ввиду этнических, религиозных и культурных характеристик последних, которые влияют на способ эксплуатации институтов. Это ставит вопрос о необходимости адаптации принимающего общества к потребностям культурно разнообразного населения.

Второй вид институтов – специфические культурные и религиозные⁸¹ (церкви, профсоюзы, культурные и религиозные организации). Они действуют, в основном, в частной сфере, но могут проявляться и в публичной, как важные субъекты гражданского общества в части реализации интеграционной политики.

Механизмы, работающие на индивидуальном, групповом и институциональном уровнях различны, но результаты их деятельности взаимосвязаны. Институциональные и групповые механизмы совместно создают структуру возможностей и ограничений для иммигрантов на индивидуальном уровне и оказывают значительное влияние на их интеграционные установки и ориентации. С другой стороны, индивиды могут влиять на работу организаций и

⁷⁹ Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions // The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 142.

⁸⁰ Ibid. P. 142.

⁸¹ Ibid. P. 142.

институтов, однако, такое влияние имеет минимальное значение ввиду неравного количества ресурсов у иммигранта по сравнению с политической системой.

Государственная политика интеграции иммигрантов, сочетая в себе элементы активации «снизу вверх» с элементами мобилизации «сверху вниз», на разных уровнях должна вовлекать иммигранта и структуры гражданского общества в процесс инкорпорирования⁸². Другими словами, политическая система отвечает запросам и требованиям иммигранта и разрабатывает соответствующие интеграционные программы, нацеленные на достижение лучшего результата в той или иной сфере общественных отношений. В результате такого комбинирования инклюзия иммигранта в принимающее общество представляет собой следствие пересечения государственной политики интеграции и стратегических решений иммигрантов⁸³. Следовательно, эффективность политики интеграции зависит не только от усилий государственного аппарата, но и от желания иммигрантов стать частью принимающего общества.

Подводя итог, необходимо сказать, что государственная политика интеграции иммигрантов в принимающее общество – это целенаправленная деятельность органов государственной власти национального, регионального и муниципального уровней по инкорпорированию иммигрантов в основные институты общества-реципиента и преодолению их социальной изоляции. Она выступает в качестве ресурса, позволяющего государству посредством эксплуатации политико-административных, правовых и социально-экономических способов воздействия достичь социальной сплоченности в условиях массовой миграции и роста культурного разнообразия.

Деятельность органов государственной власти по реализации интеграционной политики на индивидуальном, групповом и институциональном уровнях осуществляется посредством двух комплементарных механизмов: создание специфических инструментов, способствующих инкорпорированию

⁸² Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions // The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 144.

⁸³ Freeman G.P. Immigrant Incorporation in Western Democracies // International Migration Review. 2004. Vol. 38. P. 945.

иммигрантов в принимающее общество, и «открытие» институтов, недостаточно для них доступных. Ее результатом становится создание структуры возможностей в рамках институтов, оказывающих основное влияние на процесс включения иммигрантов (политической системы, рынка, системы социального обеспечения, культуры) и формирование надэтнического (на основе гражданских ценностей) культурно-коммуникативного поля, отвечающего требованиям как иммигрантов, так и коренного населения.

Так как государственная политика интеграции иммигрантов комплексна и включает в себя политико-правовой, социально-экономический, культурно-религиозный элементы, органы государственной власти могут привлекать к ее разработке и реализации институты гражданского общества в лице социально ориентированных неправительственных организаций, занимающихся проблемами иммигрантов, религиозных объединений, а также коммерческие структуры и средства массовой информации.

В краткосрочной перспективе наиболее приоритетным является социально-экономический элемент, предусматривающий интеграционные меры в области занятости, жилья, здравоохранения и образования. В долгосрочной – политико-правовой и культурно-религиозный, поскольку они затрагивают ключевые аспекты государственности: национальную идентичность и гражданство. Соответственно формирование и имплементация политико-правовых и культурно-религиозных программ интеграции требуют политической воли для трансформации существующих в принимающем обществе институциональных механизмов. В целом, жизнеспособность и эффективность интеграционной политики определяется постановкой реалистичных целей и задач, адекватным анализом организационной среды и ее возможностей для создания такой политики.

1.2. Типы интеграционной политики

Тип интеграционной политики определяет доминирование тех или иных механизмов включения иммигрантов в политическое, социально-экономическое и культурное поле принимающей страны. На протяжении всей истории теоретического осмысления проблемы международной миграции политологами и социологами традиционно выделяются три типа интеграционной политики: ассимиляция, сегрегация и мультикультурализм⁸⁴.

В рамках политики ассимиляция («плавильный котел»⁸⁵) государство гарантирует обеспечение равных социально-экономических прав и доступ к гражданству, но стремится к созданию культурно гомогенного общества, поэтому этнокультурные особенности иммигранта вытесняются в частную сферу⁸⁶. Первоначальное значение имеет структурная ассимиляция (сфера занятости и жилья), получение образования и языковая ассимиляция, позволяющие наделить иммигранта компетенциями, необходимыми для участия в гражданской жизни принимающего общества. В качестве примера можно назвать французскую ассимиляционную политику, которая строится на универсалистских республиканских ценностях, подразумевающих в том числе строгое игнорирование этничности, религии и расы⁸⁷.

Политика ассимиляции стала исторически первым и наиболее «естественным» ответом на противоречия между групповыми и индивидуальными цивилизационными особенностями, актуализировавшимися вследствие массовых миграций. При ее осуществлении включение «другого» было возможно без трансформации доминирующих в обществе систем отношений, гражданских компетенций, ценностей. Однако главный парадокс ассимиляционной политики состоит в неспособности противостоять негативной трансляции групповых качеств, сохраняя их за пределами публичной сферы и

⁸⁴ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 59-60.

⁸⁵ Moghaddam F. Managing Cultural Diversity: North American Experiences and Suggestions for the German Unification Process // International Journal of Intercultural Relations. 1993. Vol. 28. P. 727-741.

⁸⁶ Alba R., Nee V. Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration // International Migration Review. 1997. № 31(4). P. 829-831.

⁸⁷ Bertossi C., Duyvendak J.W. National Models of Immigrant Integration: The Costs for Comparative Research // Comparative European Politics. 2012. № 10. P.239.

воспроизводя стереотипы. Этнические, культурные, религиозные различия не исчезают, а фактически вытесняются в частную сферу, что с течением времени приводит к обостряющемуся расколу между частным и публичным, сохраняя стигматизацию меньшинств и режим дискриминации⁸⁸. Стремление преодолеть подобный раскол осуществилось в движении за гражданские права в США на рубеже 50-60-х. годов XX века, в ходе которого устоявшиеся стереотипы национального государства и гомогенной культуры подверглись переосмыслению и привели к критике ассимиляционной политики интеграции⁸⁹. Конфигурация современного глобализированного общества и постоянный рост культурно разнообразных миграционных потоков не позволяют эффективно ассимилировать такое количество людей с разными формами идентичности и культурными характеристиками.

При реализации политики сегрегации (функциональной интеграции⁹⁰, дифференцированного исключения⁹¹) целью государства становится исключение иммигранта из всех или отдельных сфер общественной жизни посредством дискриминационных практик, что неизбежно приводит к его социальной изоляции и сохранению культурной идентичности⁹². Иммигрант рассматривается принимающим обществом как временный трудовой ресурс, а не потенциальный резидент, включается только в сферу труда и занятости и, частично, в систему социального обеспечения, при этом доступ к гражданству и политическим правам значительно ограничен. Политика дифференцированного исключения реализовалась в Германии и Австрии после Второй мировой войны в отношении временных трудовых мигрантов⁹³.

⁸⁸ Alexander J.C. Theorizing the «Modes of Incorporation»: Assimilation, Hyphenation, and Multiculturalism as Varieties of Civil Participation // *Sociological Theory*. 2001. Vol. 19, № 3. P. 244.

⁸⁹ Glazer N., Moynihan D.P. *Beyond the Melting Pot: The Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians, and Irish of New York City*. Cambridge, MA: MIT Press, 1970. 363 p.

⁹⁰ Цапенко И. Развитие страны: интеграционная политика в отношении иммигрантов // *Мировая экономика и международные отношения*. 2008. № 3. С. 62.

⁹¹ Castles S., De Haas H., Miller M.J. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. 2013. P. 299.

⁹² Сахарова В.В. Мультикультурализм и политика интеграции иммигрантов: сравнительный анализ опыта ведущих стран Запада в условиях глобализации. СПб.: Златоуст, 2011. С. 17.

⁹³ Carrera S.A. Comparison of Integration Programmes in the EU. Trends and Weaknesses // *Challenge Papers*. 2006. № 1. P. 2.

Мультикультурализм или «политика признания»⁹⁴ (politics of recognition) получил свое развитие в 60-е годы XX столетия в Северной Америке и означал, прежде всего, дискурсивный пересмотр понимания нации как культурной целостности. В рамках мультикультурной интеграционной политики государство гарантирует иммигрантам культурно-религиозные права и возможность поддерживать собственную культурную идентичность⁹⁵, обеспечивает благоприятный режим натурализации с развитым институтом двойного гражданства. Это подразумевает формирование плюралистического общества, обладающего четкой правовой базой на основе либерально-демократических норм, к которым могут апеллировать как коренные жители, так и иммигранты⁹⁶.

Между тем мультикультурная политика интеграции иммигрантов значительно отличается от мультикультурной политики, объектом которой являются коренные этнические меньшинства. Политика, направленная на иммигрантов, во-первых, не предусматривает создания отдельных институтов для участия в общественной жизни и поддержания культуры иммигрантского меньшинства⁹⁷. Доступ к возможностям принимающего общества осуществляется через изучение языка и культуры принимающей страны только в рамках общих экономических, образовательных и политических институтов.

Во-вторых, признание культурной идентичности иммигранта происходит посредством совокупности мер, направленных на адаптацию социальной реальности к культурному разнообразию и формирующих справедливые условия для интеграции⁹⁸. Среди них такие меры, как введение двуязычных программ образования для детей иммигрантов на уровне начальной школы; программы, направленные на увеличение представительства групп иммигрантов в образовательных и экономических институтах; просвещение общественности;

⁹⁴ Taylor C. Multiculturalism and «The Politics of Recognition»: An Essay // Ed. by A. Gutmann. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992. P. 68.

⁹⁵ Kymlicka W. Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship. Oxford University Press. 2001. P. 161.

⁹⁶ Трансформация идентичности трудовых мигрантов как одна из составляющих становления гражданского общества в России / О.Д. Выхованец [и др.]. М.: Фонд «Наследие Евразии», 2014. С. 50.

⁹⁷ Kymlicka W. Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship. Oxford University Press. 2001. P. 161.

⁹⁸ Ibid. P. 162-163

культурная подготовка для полиции, социальных и медицинских работников; антидискриминационное законодательство; меры по институциональной адаптации (пересмотр дресс-кода, графиков работ некоторых организаций); программы культурного развития. Через реализацию подобных мероприятий правительство признает культурное разнообразие, но интеграция происходит в рамках общих институтов принимающего общества при соблюдении иммигрантами правовых норм принимающей страны.

Основным аргументом в пользу реализации мультикультурной политики интеграции иммигрантов является утверждение о том, что в дополнение к равному доступу к правам и обязанностям, общественное признание культурных идентичностей иммигрантов – предпосылка для их успешной интеграции⁹⁹. Мультикультурализм в различных вариациях существует в Канаде, Австралии, Новой Зеландии, Великобритании¹⁰⁰.

Классическая типология, по мнению автора, не актуальна для анализа современной интеграционной политики отдельных государств прежде всего потому, что она не учитывает социальной динамики. Как указывает Г. Фримен, интеграционная политика – это различные институты, практики и нормы в политико-правовой, социально-экономической и культурной областях, меняющиеся с течением времени и развивающиеся от ассимиляции к мультикультурализму и наоборот¹⁰¹. Государства сочетают различные инструменты и методы интеграции, на выбор которых могут влиять не столько абстрактные идеологические принципы, сколько иммиграционная, социальная, культурная политики, режим гражданства, тип экономики, текущая экономическая и политическая ситуация, а также поведение политической элиты и бюрократии. Следовательно, необходимы парадигмы, учитывающие конвергенцию разнообразных практик и динамику социальной реальности. К

⁹⁹ Kymlicka W. Multicultural citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights. Oxford: Oxford University Press. 1995. P. 36.

¹⁰⁰ Zamfir A.-M., Mocanu C., Maer-Matei M.M., Lungu E.-O. Immigration and Integration Regimes in EU Countries // Journal of Community Positive Practices. 2014. Vol. XIV (1). P. 107.

¹⁰¹ Freeman G.P. Immigrant Incorporation in Western Democracies // International Migration Review. 2004. Vol. 38. P. 959.

подобным можно отнести теоретические подходы профессора этнических исследований Р. Пеннинкса и политолога, научного сотрудника Центра по изучению религии и общества (CRS) Университета Упсалы К. Бореви (Karin Borevi).

В первом параграфе на основе трех измерений гражданства Р. Пеннинкса автором были выделены три элемента интеграционной политики – политико-правовой, социально-экономический, культурно-религиозный. Данные элементы возможно использовать в качестве критериев для построения типологии интеграционной политики (см. таблицу 1).

Таблица 1 – Типы политики интеграции иммигрантов в общество-реципиент¹⁰²

Элемент интеграционной политики	Инклюзивные типы			Эксклюзивные типы			(+) – поддержка элемента в политике интеграции (–) – отрицание элемента в политике интеграции
	1	2	3	4	5	6	
Политико-правовой	+	+	+	–	–	–	
Социально-экономический	+	+	–	+	–	–	
Культурно-религиозный	+	–	–	+	+	–	

Исходя из поддержки или отрицания государством определенных элементов, Р. Пеннинкс подразделяет интеграционную политику на два общих типа: инклюзивную и эксклюзивную. Если иммигранты не рассматриваются государством в качестве потенциальной части политического сообщества и их политико-правовое положение значительно отличается от положения коренного населения, то такая интеграционная политика является эксклюзивной и направлена на исключение иммигранта (тип 4, 5, 6 в таблице 1). Пример – политика западноевропейских государств после Второй мировой войны в

¹⁰² Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions // The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 139.

отношении трудовых мигрантов¹⁰³. Гарантии реализации культурно-религиозных прав в 4 и 5 типах интеграционной политики связаны с тем, что государство стремится сохранять культурную идентичность и изолировать иммигрантов от остальной части населения с расчетом на их ожидаемое возвращение в страну отправления. К 4 типу эксклюзивной политики можно отнести Голландию до 1980 года¹⁰⁴, к 5 и 6 типам – Австрию и Швейцарию, интеграционная политика которых сочетает в себе политическую изоляцию и неравные социально-экономические права¹⁰⁵. Такие государства Западной Европы как Швеция, Бельгия, Нидерланды в конце 1970-1980-х годов на официальном уровне признали факт того, что трудовые мигранты не намерены возвращаться в страну происхождения¹⁰⁶. Это привело к либерализации законов о гражданстве и расширению возможностей политического участия на местном уровне для законно проживающих иностранцев.

Эксклюзивные типы интеграционной политики определяют иммигранта в качестве аутсайдера, подчеркивают временность его пребывания и принадлежность к другому политическому сообществу. Интеграционные меры направлены на то, чтобы сделать временное пребывание комфортным и выгодным для обеих сторон и облегчить возвращение иммигранта домой. Инклюзивная политика интеграции, напротив, рассматривает иммигранта в качестве вероятного резидента и поэтому направлена на его максимальное включение в принимающий социум (типы 1, 2, 3 в таблице 1).

Если государство соблюдает равное правовое положение между иммигрантами и коренным населением, предоставляет политические и социально-экономические права, но не поддерживает культурно-религиозные, то интеграционную политику такого государства можно считать инклюзивной

¹⁰³ Penninx R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions // *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses* / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. Geneva: UN. 2005. P. 139.

¹⁰⁴ Penninx R., Martiniello M. Integration Processes and Policies: State of the Art and Lessons // *Citizenship in European Cities: Immigrants, Local Politics, and Integration Policies* / Eds. by R. Penninx [et al.]. Aldershot: Ashgate Pub. Ltd, 2004. P. 142.

¹⁰⁵ Ibid. P. 144.

¹⁰⁶ Vermeulen H. *Immigrant Policy for a Multicultural Society: A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries*. Brussels: Migration Policy Group, 1997. P. 10.

ассимиляционной, делающей установку на адаптацию иммигрантов к культурной среде принимающего сообщества (тип 2 в таблице 1). Такая интеграционная политика действует в Дании¹⁰⁷. Если же государство предоставляет весь спектр прав, включая культурно-религиозные, то его интеграционную политику можно квалифицировать как инклюзивную мультикультурную (тип 1 в таблице 1), в рамках которой государство признает за иммигрантами право на поддержку и развитие собственной культурной идентичности (Швеция 80 годов¹⁰⁸). Относительно 3 типа интеграционной политики Пеннинкс отмечает, что теоретически он отсутствует в Западной Европе: либеральные демократии принципиально не допускают неравенства и неравных прав для тех, кто считается членами политического сообщества. На практике такой тип политики интеграции может существовать, если уровень дискриминации подвергает сомнению принципы равенства.

Опираясь на работы Р. Брубейкера¹⁰⁹, К. Бореви, отмечает, что доминирование тех или иных инструментов в политике интеграции зависит от взаимосвязи политической/этнокультурной трактовки нации в принимающем государстве и признания/отрицания культурно-религиозных прав иммигрантов.



Рисунок 1 – Схема вариантов политики интеграции иммигрантов¹¹⁰

¹⁰⁷ Penninx R., Martiniello M. Integration Processes and Policies: State of the Art and Lessons // Citizenship in European Cities: Immigrants, Local Politics, and Integration Policies / Eds. by R. Penninx [et al.]. Aldershot: Ashgate Pub. Ltd, 2004. P. 142.

¹⁰⁸ Borevi K. Multiculturalism and Welfare State Integration: Swedish Model Path Dependency // Identities. Global Studies in Culture and Power. 2014. Vol. 21. №. 6. P. 709.

¹⁰⁹ Brubaker R. Citizenship and Nationhood in France and Germany. Mass.: Harvard University Press. 1992. 288 p.

¹¹⁰ Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 23.

Вертикальная ось представляет собой трактовку национальной идентичности в принимающей стране (дихотомия этнос – демос), зависящую от представлений о формировании национального сообщества: по принципу гражданской нации (сообщество граждан, разделяющее принципы политической системы¹¹¹) или по принципу этнокультурной (нация как высшая форма развития этноса¹¹²). Понимание национальной идентичности в принимающем государстве оказывает влияние на правила предоставления гражданства и, следовательно, на политико-правовой элемент интеграционной политики: гражданская нация тяготеет к режиму натурализации на основе «права земли», этнокультурная – «права крови»¹¹³. Влияние политико-культурных факторов на политику интеграции иллюстрирует пример Германии: этнокультурная трактовка национальной идентичности привела к тому, что Закон о гражданстве (Staatsangehörigkeitgesetz), упрощающий процедуру натурализации, был принят только в 2000 году¹¹⁴

Вместе с тем не стоит абсолютизировать влияние идеологии на государственную интеграционную политику и, в частности, на правила предоставления гражданства. Так, экономический рост или демографический кризис могут создать необходимость привлечения иммигрантов, что приведет к либерализации натурализационного законодательства. Экономическая рецессия, напротив, будет способствовать активизации антииммиграционного дискурса и преобладанию этнокультурного принципа в вопросах идентичности и гражданства¹¹⁵.

Горизонтальная ось (рисунок 1) включает в себя диапазон от пассивного к активному подходу государства к культурно-религиозным правам иммигрантов.

¹¹¹ Тишков В.А. Этнология и политика. М.: Наука. 2001. С. 235-236.

¹¹² Там же. С. 238.

¹¹³ Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 20.

¹¹⁴ Staatsangehörigkeitgesetz [Elektronische ressource] // Официальный сайт Федерального министерства иностранных дел Германии (Auswärtiges Amt, AA). URL: http://www.auswaertiges-amt.de/sid_0C52A82958FB65F4A398D5549241C9CD/EN/EinreiseUndAufenthalt/Staatsangehoerigkeitsrecht_node.html (zugriffsdatum: 24.10.2015)

¹¹⁵ Zamfir A.-M., Mocanu C., Maer-Matei M.M., Lungu E.-O. Immigration and Integration Regimes in EU Countries // Journal of Community Positive Practices. 2014. Vol. XIV (1). P. 105.

Если государство руководствуется этнокультурным пониманием национальной идентичности, противодействует разнообразию в обществе и делает установку на формирование гомогенной культуры через запрет на использование иммигрантами культурных практик в публичном пространстве, то такой тип интеграционной политики определяется как этническая ассимиляция (вариант 1 на рисунке 1). Политика этнической сегрегации (вариант 2 на рисунке 1) исходит из той же концепции этнического национализма, что и политика этнической ассимиляции, но диаметрально противоположна ей в стремлении государства изолировать иммигрантов от остальной части общества и тем самым сохранить их культурную идентичность¹¹⁶.

Политики гражданской интеграции и мультикультурализма (рисунок 1: варианты 3 и 4) возможны в рамках трактовки нации как гражданской общности, однако, они по-разному отвечают на вопрос как можно такой общности достичь – путем пассивной толерантности к культурным особенностям иммигрантов (гражданская интеграция) или их активной поддержки (мультикультурализм)¹¹⁷. В отличие от этнической ассимиляции и этнической сегрегации, политики гражданской интеграции и мультикультурализма являются адекватными либеральной демократии, так как они содействуют включению в принимающее сообщество и не противоречат ее фундаментальным принципам: индивидуальной неприкосновенности, свободе мысли и слова, свободе религии.

Данные типы интеграционной политики имеют потенциальный риск трансформироваться в противоположные. Мультикультурализм через поддержку групповых культурных прав может «маскировать» социально-экономическое неравенство и способствовать стигматизации, что в результате может привести к этнической сегрегации¹¹⁸. В свою очередь, в условиях неразвитости гражданского

¹¹⁶ Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 23.

¹¹⁷ Ibid. P. 24.

¹¹⁸ Barry B. Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism. Cambridge: Harvard University Press. 2001. P. 114.

общества, прав и свобод человека, толерантного сознания гражданская интеграция становится этнической ассимиляцией.

Поскольку интеграционная политика работает как механизм институционального включения через наделение иммигранта соответствующими правами и обязанностями, можно выделить две линии, которым следует государство: установка на предоставление прав иммигрантам и установка на наделение обязанностями, через которые приобретаются права (см. таблицу 2).

Таблица 2 – Линии прав и обязанностей в интеграционной политике¹¹⁹

Показатель	Установка на права	Установка на обязанности
Главная ответственность	Общество	Индивид
Основной инструмент управления	Ресурсы	Стимулы
Источник легитимности (основания политики интеграции)	Универсальная система: общие правила, минимум индивидуального контроля	Селективная система: определенные правила отбора, индивидуальный контроль

Данные линии отличаются разными ответами на три вопроса: на ком лежит ответственность за достижение целей интеграции – на принимающем обществе или на иммигранте; какой тип мер рассматривается как наиболее эффективный способ достижения целей интеграции – обеспечение ресурсами или введение стимулов для повышения мотивации иммигранта; что является источником легитимности политики интеграции – универсальная система с общими правилами для преодоления негативных побочных эффектов стигматизации или селективная, основанная на жестких условиях контроля и правилах отбора наиболее достойных для пользования социальными ресурсами кандидатов¹²⁰. Примером государства, интеграционная политика которого основана на принципах предоставления прав можно назвать Швецию¹²¹. В Норвегии, Дании и

¹¹⁹ Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 28.

¹²⁰ Ibid. P. 28.

¹²¹ Borevi K. Multiculturalism and Welfare State Integration: Swedish Model Path Dependency // Identities. Global Studies in Culture and Power. 2014. Vol. 21. № 6. P. 717.

Нидерландах права иммигрантам предоставляются через обязанности, индивидуальные усилия и достижения¹²².

Теоретические подходы Р. Пеннинкса и К. Бореви не совершенны, так как первый из них учитывает только структурный аспект политики интеграции иммигрантов, а второй – политико-культурный. По мнению автора, преодолеть эти недостатки возможно через их комбинирование и разработку «идеальных типов» политики интеграции (см. таблицу 3). Дополнительным параметром анализа будет выступать соотношение прав и обязанностей, которыми наделяется иммигрант при реализации интеграционной политики.

Таблица 3 – «Идеальные типы» политики интеграции иммигрантов в принимающее общество

Показатель	Инклюзивные (демос)		Эксклюзивные (этнос)	
	Мультикульту рализм	Гражданская интеграция	Этническая сегрегация	Этническая ассимиляция
«Идеальные типы» интеграционной политики				
Элементы интеграционной политики				
Политико-правовой	+	+	–	–
Социально- экономический	+	+	–	–
Культурно-религиозный	+	–	+	–

Таким образом, в рамках политики мультикультурализма и гражданской интеграции принимающее общество трактуется как гражданская нация. Иммигранты – часть политического сообщества и потенциальные резиденты (предусмотрена филиация по «праву земли», двойное гражданство, отсутствует требование отказа от имеющегося гражданства при натурализации, гарантированы избирательные права для постоянно проживающих иностранцев).

¹²² Borevi K. Multiculturalism and Welfare State Integration: Swedish Model Path Dependency // Identities. Global Studies in Culture and Power. 2014. Vol. 21. № 6. P. 718.

Но гражданская интеграция, в отличие от мультикультурализма, не предоставляет специальных культурно-религиозных прав для иммигрантов.

При реализации этнической сегрегации и этнической ассимиляции право получения гражданства и, соответственно, вступления в политическое сообщество, закрепляется только за теми, кто обладает этнокультурными чертами доминирующего большинства, поскольку нация мыслится как ступень развития этноса. Равные социально-экономические права гарантированы только гражданам. Наличие культурно-религиозных прав в рамках этнической сегрегации обусловлено стремлением общества изолировать иммигрантов от основного населения, что позволяет им сохранять свою культурную идентичность и практики.

«Идеальные типы» делают возможным исследование политики интеграции иммигрантов в российское общество. Однако сначала представляется необходимым применение данного метода к анализу интеграционной политики западноевропейских стран, так как это позволит выявить их теоретическую эффективность.

Чем обусловлен выбор государств Западной Европы? Во-первых, за полувековой период эти страны смогли выработать большой спектр разнообразных интеграционных программ, позволяющих инкорпорировать иммигрантов в основные структуры принимающего общества. Во-вторых, в отличие от США, Канады и Австралии, для западноевропейских стран иммиграция не являлась фактором формирования национального государства: ее рост начался лишь после 50-х годов XX столетия, когда разрушенная в ходе Второй мировой войны экономика потребовала восполнения трудовых ресурсов из-за рубежа¹²³. В этом смысле они максимально похожи на Россию¹²⁴, но не сравнятся с ней по этнокультурному разнообразию. В-третьих, даже при значительном участии «третьего сектора», центральная роль в реализации интеграционной политики в данных странах принадлежит государству, в

¹²³ Bade K.J. Migration in European History. Oxford: Blackwell Publishing Ltd, 2003. P. 204.

¹²⁴ Малахов В. Интеграция мигрантов как административная проблема: опыт Евросоюза // Мировая экономика и международные отношения. 2015. № 1. С. 77-78.

противоположность, например, США, где функция интеграции возложена на неправительственные структуры и механизмы рынка¹²⁵. Данный фактор позволяет использовать западноевропейский опыт в российских условиях, где доминирует авторитарно-бюрократический стиль управления.

Таким образом, автор попытается выявить основные тенденции в современной интеграционной политике западноевропейских государств, определить, к какому типу политики включения они тяготеют. Анализ политики интеграции в разрезе трех основных элементов позволит установить ее инклюзивность/эксклюзивность.

Объем интеграционных программ в рамках трех основных элементов интеграционной политики варьируются от одной страны Западной Европы к другой, однако, в противовес широко распространенному мнению о значительном отличии британской мультикультурной, французской ассимиляционной и немецкой сегрегационной национальных моделей, подходы западноевропейских стран в области интеграции иммигрантов универсализируются. Во-первых, общим моментом является гарантия прав и свобод в европейских либеральных демократиях, значительно ограничивающих государственное вмешательство в вопросы идентификации, а также обязывающих власти в рамках политики интеграции постепенно выравнивать правовой статус иммигрантов с коренными жителями и создавать возможности для реализации политических и социально-экономических прав.

Во-вторых, об универсализации подходов свидетельствуют две основные тенденции, характеризующие изменение политики интеграции как ассимиляционных, так и мультикультурных государств Западной Европы в последнее десятилетие¹²⁶. Первая тенденция связана с отношением государства к

¹²⁵ Givens T.E. Immigration and National Security: Comparing the US and Europe // Journal of Diplomacy and International Relations. 2010. Vol. 11(1). P. 82.

¹²⁶ Точкой отсчета в развитии приведенных в работе тенденций является соглашение Европейского совета 2004 г., содержащее Основные принципы политики интеграции иммигрантов (Common Basic Principles on Immigrant Integration). В данном соглашении Европейский совет заявил о необходимости более полной интеграции иммигрантов в жизнь общества, ключевыми моментами которой являются занятость, уважение к либерально-демократическим ценностям и базовые знания языка, истории и институтов принимающего общества, а также наличие антидискриминационного законодательства и соответствующей политики. См. подробнее: Press Release

этническим меньшинствам и заключается в отказе от мультикультурной риторики и практик реализации культурно-религиозных прав иммигрантов¹²⁷. Страны, проводившие политику мультикультурализма, такие как Великобритания и Нидерланды, сворачивают программы поддержки культурной идентичности иммигрантов, сокращают пособия, устанавливают строгие требования для их распределения, ужесточают правила прохождения интеграционных курсов¹²⁸. Определенное влияние на сокращение финансирования мультикультурных программ оказал экономический кризис 2008-2009 годов, который привел к жесткой экономии бюджетных средств¹²⁹.

Вторая тенденция связана со стремлением укрепить национальную идентичность в принимающей стране¹³⁰ через введение обязательных интеграционных курсов, испытаний на знание языка, истории, законодательства в качестве условий для натурализации и получения вида на жительство. Такая система требований рассчитана на максимальное достижение иммигрантом навыков и компетенций, позволяющих ему «встроиться» в основные институты принимающего общества. С другой стороны, она может выступать инструментом исключения и дискриминации, поскольку ее объектом являются иммигранты из третьих стран, стигматизированные как сторонники нелиберальных ценностей¹³¹.

Формально, введение курсов гражданской интеграции обусловлено необходимостью снижения экономических издержек и повышения социальной сплоченности. Принимающее государство стремится уменьшить показатели безработицы среди иммигрантов, в 2 раза превышающие показатели коренных

[Electronic resource] // 2618th Council Meeting Justice and Home Affairs. Brussels, 19 November 2004. URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf P. 17-18 (access date: 17.11.2015)

¹²⁷ Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 19.

¹²⁸ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 214

¹²⁹ Collet E. Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2011. URL: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/TCM-integration.pdf> P. 6 (access date: 18.11.2015)

¹³⁰ Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 19-20.

¹³¹ Borevi K. From Multiculturalism to Assimilation? Swedish Integration Policy from a European Perspective // Statsvetenskaplig Tidskrift. 2011. Vol. 113(1). P. 48.

жителей¹³², что позволит сократить расходы на социальное обеспечение. Развитие демократических ценностей и гражданского сознания иммигрантов в рамках курсов направлено на повышение социальной сплоченности.

Значительное влияние на реализацию вышеуказанных тенденций может оказать кризис беженцев: в середине 2015 года Европа столкнулась с беспрецедентным потоком вынужденных мигрантов из регионов с нестабильной военно-политической обстановкой, прежде всего из Сирии, Ирака, Афганистана, Эритреи¹³³. Отсутствие оперативного и скоординированного реагирования на ситуацию уже привело к политизации темы иммиграции, а в перспективе может стать фактором роста социальной нестабильности, ксенофобий и ультраправого экстремизма и, следовательно, ужесточения интеграционной политики.

Итак, установка на индивидуальную ответственность иммигранта за процесс интеграции и смещение акцента с прав на обязанности (вместо относительного доступа к правам, обязанности, предусмотренные статусом иммигранта, становятся условием для достижения права¹³⁴) становятся центральными аспектами современной политики интеграции иммигрантов в Западной Европе.

В рамках ЕС исключительная компетенция в области интеграционной политики принадлежит национальным государствам¹³⁵. Программы интеграции разрабатываются, координируются и финансируются на уровне федеральных

¹³² Evolution of unemployment rates of the population (aged 20–64) by broad groups of country of citizenship, EU-28, 2007–14 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F4_Evolution_of_unemployment_rates_of_the_population_\(aged_20%E2%80%9364\)_by_broad_groups_of_country_of_citizenship,_EU-28,_2007%E2%80%9314.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F4_Evolution_of_unemployment_rates_of_the_population_(aged_20%E2%80%9364)_by_broad_groups_of_country_of_citizenship,_EU-28,_2007%E2%80%9314.png) (access date: 18.11.2015)

¹³³ По данным Агентства ООН по делам беженцев более одного миллиона беженцев и мигрантов прибыли в Европу через Средиземное море в 2015 г., что в 4,5 раза превышает аналогичные показатели за весь прошлый год. Всего, в 2015 г. разными транзитными путями в Европу прибыли 1 046 599 человек, а с начала 2016 г. года еще 335 807 тысяч (данные на октябрь 2016). См. подробнее: Refugees/Migrants Emergency Response – Mediterranean [Electronic resource] // Официальный сайт Агентства ООН по делам беженцев (UNHCR). URL: <http://data.unhcr.org/mediterranean/regional.php>; Migration Flows – Europe [Electronic resource] // Официальный сайт Международной организации по миграции (ИОМ). URL: <http://migration.iom.int/europe/> (access date: 18.11.2015)

¹³⁴ В отличие от теории гражданства Маршала, согласно которой доступ каждого человека к гражданским, политическим и социальным правам является основополагающим условием для достижения интеграции в либеральных демократиях. Обладание правами рассматривается как необходимое условие для выполнения обязанностей, а не наоборот. См. подробнее: Marshall T.H. Citizenship and Social Class // *Citizenship and Social Class and Other Essays* / Ed. by T.H. Marshall. Cambridge: Cambridge University Press. 1950. 85 p.

¹³⁵ Goeman H. Migrant Integration Policy at European Level: Past, Present and Future [Electronic resource]. URL: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/127.pdf> P. 5 (access date: 25.11.2015)

властей, основные полномочия по их реализации сосредоточены на уровне муниципалитетов¹³⁶, поскольку именно местные власти быстрее сталкиваются с демографическими изменениями и решают конкретные проблемы иммигрантов.

Что касается общеевропейского уровня, то до 2004 года все миграционные программы были сфокусированы на безопасности и пограничном контроле, а вопросы интеграции в них содержались лишь имплицитно. В сентябре 2005 года была опубликована «Общая повестка дня по интеграции: рамки для интеграции иммигрантов из третьих стран в Европейский Союз» (Common Agenda for Integration: Framework for the Integration of third-country nationals in the European Union), представляющая основные принципы и направления интеграционной политики¹³⁷. Этот документ закрепил понимание интеграции как процесса взаимной адаптации общества и иммигранта. Среди приоритетов интеграционной политики были обозначены: формирование у иммигрантов чувства уважения к европейским ценностям; развитие базовых знаний языка, истории и институтов принимающего общества; содействие занятости, образованию, участию иммигрантов в демократическом управлении; противодействие дискриминации¹³⁸.

Также не существует и отдельной наднациональной структуры для контроля и регулирования политики интеграции в государствах ЕС. Между тем Генеральный директорат по вопросам миграции и внутренних дел (Directorate-General Migration and Home Affairs) в структуре Европейской комиссии имеет право принятия политических решений в области иммиграции, антидискриминационной политики, политики по воссоединению семьи и политики убежища¹³⁹, так или иначе затрагивающие вопросы интеграции иммигрантов. Кроме того, Европейская комиссия координирует деятельность

¹³⁶ Ponzo I. [et al.]. Researching Functioning Policy Practices in Local Integration in Europe [Electronic resource] // A Conceptual and Methodological Discussion Paper, 2013. URL: <http://www.eu-mia.eu/Eumia%20meth%20paper3.pdf> P. 10 (access date: 25.11.2015)

¹³⁷ A Common Agenda for Integration Framework for the Integration of Third-Country Nationals in the European Union [Electronic resource] // Официальный сайт EUR-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52005DC0389> (access date: 26.11.2015)

¹³⁸ Ibid.

¹³⁹ Goeman H. Migrant Integration Policy at European Level: Past, Present and Future [Electronic resource] URL: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/127.pdf> P. 5, P. 8 (access date: 29.11.2015)

Национальных контактных центров интеграции (The National Contact Points on Integration, NCPI), созданных в 2002 году и действующих на уровне правительств национальных государств¹⁴⁰. Они являются «связующим звеном» между органами, отвечающими за реализацию политики интеграции в государствах-членах ЕС и Европейской комиссией, обеспечивают обмен информацией и опытом, а также соотносят национальную политику в области интеграции с европейскими инициативами¹⁴¹. Для оценки и мониторинга интеграционной политики в ЕС был разработан индекс политики интеграции иммигрантов (MIPEX)¹⁴². Финансированием интеграционных программ на наднациональном уровне занимается Европейский интеграционный фонд (European Integration Fund, EIF), который начал свою работу в 2007 году¹⁴³.

Следует отметить, что инициативы Европейской комиссии в области интеграции иммигрантов носят рекомендательный характер и относятся к разряду «мягкого законодательства»¹⁴⁴, а формирование и реализация политики интеграции продолжает оставаться прерогативой национальных государств. В то же время, разработанные принципы и институциональная структура позволяют создать кросс-национальное пространство, в рамках которого возможно повышение эффективности интеграционных мероприятий.

На уровне национальных государств реализацией интеграционных программ занимаются в основном институты общего профиля, чаще всего это министерство внутренних дел, занятости или социальных отношений¹⁴⁵. Нередко создаются и конкретные государственные структуры с компетенцией в этой

¹⁴⁰ Handbook on Integration for policy-makers and practitioners [Electronic resource] / European Commission. 2009. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/handbook_integration/doc1_12892_168517401_en.pdf P. 14 (access date: 26.11.2015)

¹⁴¹ Ibid. P. 14

¹⁴² Migrant Integration Policy Index [Electronic resource] // Официальный сайт Migrant Integration Policy Index (MIPEX). URL: <http://www.mipex.eu/what-is-mipex> (access date: 29.11.2015)

¹⁴³ Collet E. Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2011. URL: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/TCM-integration.pdf> P. 7 (access date: 29.11.2015)

¹⁴⁴ Goeman H. Migrant Integration Policy at European Level: Past, Present and Future [Electronic resource] URL: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/127.pdf> P. 16 (access date: 29.11.2015)

¹⁴⁵ Escafré-Dublet A. Mainstreaming immigrant integration policy in France: Education, Employment, and Social Cohesion initiative [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-France-FINAL.pdf> P. 6-7 (access date: 29.11.2015)

области, подотчетные непосредственно премьер-министру, как, например, Комиссар по вопросам миграции, беженцев и интеграции (Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration) в Германии¹⁴⁶. Помимо Комиссара основные компетенции в сфере политики интеграции в Германии на федеральном уровне принадлежат четырем министерствам: Министерству внутренних дел (BMI), Министерству труда и социальных вопросов (BMAS), Министерству образования и научных исследований (BMBWF) и Министерству по делам семьи, пожилых граждан, женщин и молодежи (BMFSFJ)¹⁴⁷. В структуре Министерства внутренних дел действует Федеральное ведомство по вопросам миграции и беженцев (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, BAMF), компетентное в области интеграции иммигрантов¹⁴⁸.

Напротив, в Великобритании, за исключением интеграции беженцев, интеграция иммигрантов никогда не была отдельным направлением политики. Британское правительство традиционно фокусируется на управлении этническим разнообразием через антидискриминационные и инклюзивные меры, направленные на меньшинства¹⁴⁹. Политика социальной интеграции официально реализуется Департаментом общин и местного самоуправления (Department for Communities and Local Government), а ответственность за интеграцию беженцев несет Министерство внутренних дел¹⁵⁰.

Значительную роль в решении задач интеграции иммигрантов в странах Западной Европы выполняет «третий сектор» – главным образом религиозные и неправительственные организации левого спектра, с которыми тесно сотрудничают иммигрантские организации, например, такие как Европейская сеть

¹⁴⁶ Ponzio I. [et al.]. Researching Functioning Policy Practices in Local Integration in Europe [Electronic resource] // A Conceptual and Methodological Discussion Paper, 2013. URL: <http://www.eu-mia.eu/Eumia%20meth%20paper3.pdf> P. 11 (access date: 29.11.2015)

¹⁴⁷ Local integration policies for migrants in Europe [Electronic resource] / European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2007. URL: http://www.sem-ete.gr/wp-content/uploads/2014/07/efilwc_1.pdf P. 16 (access date: 01.12.2015)

¹⁴⁸ Официальный сайт Федерального ведомства по вопросам миграции и беженцев Германии (BAMF) [Elektronische ressource] URL: [http://www.bamf.de/DE/Startseite/startseite-node.html_\(zugriffsdatum: 01.12.2015\)](http://www.bamf.de/DE/Startseite/startseite-node.html_(zugriffsdatum: 01.12.2015))

¹⁴⁹ Desiderio M.V., Weinar A. Supporting Immigrant Integration in Europe? Developing the Governance for Diaspora Engagement [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/INTERACT-governance-FINALWEB_0.pdf P. 7 (access date: 03.12.2015)

¹⁵⁰ Ibid. P. 7.

женщин-мигрантов (European Network of Migrant Women). Их функции сосредоточены на борьбе с дискриминацией и оказании юридической, информационной, социальной, образовательной помощи разным группам иностранцев. В Англии Проект мониторинга Ньюэма (The Newham Monitor Project, NMP) предоставляет прямую юридическую помощь, консультации и поддержку отдельных лиц и семей, являющихся жертвами расистского насилия и полицейского преследования по бесплатной 24-часовой горячей линии экстренной помощи, доступной на 35 языках¹⁵¹. Красный Крест и Амстердамский комитет по делам беженцев «Солидарность» (Amsterdams Solidariteits Komitee Vluchtelingen, ASKV) в Нидерландах запускают различные программы помощи беженцам, лицам, ищущих убежища и незарегистрированным мигрантам, обеспечивая физическую и психологическую медицинскую помощь¹⁵². Решающее значение неправительственные организации оказывают на формирование общественного мнения и формулируют потребности целевых групп.

Интеграционная политика западноевропейских государств включает в себя политико-правовой, социально-экономический и культурно-религиозный элементы. Объем программ и мер в рамках каждого элемента варьируется от одной страны к другой и зависит в том числе от национального контекста. В настоящее время центральным элементом становится социально-экономический, в противовес культурному, а ограничение участия государства в интеграционных мероприятиях свидетельствует о внедрении американского «рыночного» опыта интеграции, предусматривающего сокращение социальных прав и индивидуальное встраивание иммигранта в сферу занятости¹⁵³.

На повышение эффективности интеграционной политики в странах Западной Европы направлены, во-первых, межкультурная подготовка сотрудников государственных учреждений здравоохранения, социальной и

¹⁵¹ Lundberg E., Amnå E., Brundin P., Bozzini E. European Civil Societies and the Promotion of Integration: Leading Practices from Sweden, Great Britain, the Netherlands and Italy // Social Rights, Active Citizenship and Governance in the European Union / Ed by. T.P. Boje, M. Potůček. Baden-Baden: Nomos Publ., 2011. P. 124.

¹⁵² Ibid. P. 125.

¹⁵³ Малахов В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть I // Полис. Политические исследования. 2010. № 3. С. 63.

правоохранительной работы с целью адаптации своих услуг для иммигрантов¹⁵⁴. Во-вторых, выпуск информационных брошюр для иммигрантов, которые помогают получить необходимые сведения о принимающей стране, государственных учреждениях и НПО, интеграционных курсах, правовых нормах и услугах (например, «Добро пожаловать в Германию: информация для иммигрантов» (Willkommen в Deutschland – Informationen für Zuwanderer¹⁵⁵). Адаптация административного сервиса и информационное обеспечение позволяют минимизировать риск социальной изоляции, невозможность доступа к рынку труда или к коммунальным услугам, а также облегчить первичный контакт иммигрантов с работниками государственных учреждений.

Политико-правовой элемент: либерализация законов о гражданстве, введение интеграционных курсов, расширение возможностей политического участия иммигрантов, антидискриминационные меры

Определенный уровень правовой, политической и социальной включенности иммигрантов обеспечивается разнообразием правовых статусов в западноевропейских странах, позволяющих пользоваться социально-экономическими и культурными правами без обладания гражданством страны проживания. Так, иностранцы, имеющие статус долгосрочного резидента (permanent residence) после пятилетнего законного проживания в стране-члене ЕС, получают равные социально-экономические и культурные права с гражданами ЕС¹⁵⁶ (доступ к занятости, системе образования и здравоохранения, жилью, социальной помощи; защита от высылки и дискриминации; право на воссоединение семьи; свобода передвижения; обязанности по взносам в пенсионную и налоговую системы). Иммигранты, имеющие разрешение на работу

¹⁵⁴ Такие меры реализуются в Германии, Австрии, Великобритании, Ирландии. См. подробнее: Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union [Electronic resource] // Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES) Report, 2013. URL: http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/survey_integration_3rd_country_nationals/survey_integration_3rd_country_nationals.pdf P. 79-80 (access date: 16.02.2016)

¹⁵⁵ Migration and Integration. Residence Law and Policy on Migration and Integration in Germany [Electronic resource] URL: http://www.australien.diplo.de/contentblob/3377102/Daten/1831328/download_zu_bmi_broschre.pdf P. 78 (access date: 16.02.2016)

¹⁵⁶ Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 Concerning the Status of Third-Country Nationals Who are Long-Term Residents [Electronic resource] // Официальный сайт EUR-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0109&from=en> (access date: 04.12.2015)

на ограниченный срок, имеют право на равное участие на рынке труда, пособие по безработице, медицинское страхование, компенсации по болезни и инвалидности¹⁵⁷. Лица, признанные беженцами и лица, получающие дополнительную защиту, фактически приравнены в правовом статусе к гражданам (доступ к большей части социально-экономических прав)¹⁵⁸.

Между тем условием для получения полного спектра гражданских и политических прав является натурализация, положительно коррелирующая с социально-экономической интеграцией. Исследования экономического влияния натурализации в Германии свидетельствуют о росте вертикальной мобильности среди натурализованных иммигрантов, увеличении темпов роста заработной платы¹⁵⁹ и установлении более стабильных трудовых отношений¹⁶⁰. Это связано с тем, что, во-первых, гражданство требуется для государственной службы и ряда секторов экономики, предоставляющих лучшие условия труда по сравнению с доступными для ненатурализованных иммигрантов. Во-вторых, в частном секторе работодатели не рискуют нанимать и обучать трудовых мигрантов. Поскольку вступление в гражданство позволяет преодолеть данные барьеры и расширяет доступ на рынок труда, интеграционная политика западноевропейских государств претерпевает трансформации, которые с одной стороны стимулируют у иммигрантов стремление к натурализации, а с другой – делают процесс приобретения гражданства ориентированным на развитие языковых и социокультурных компетенций.

К первой группе трансформаций относятся либерализация доступа к гражданству и введение института двойного гражданства. Прежде всего это

¹⁵⁷ Sainsbury D. Immigrants' Social Rights in Comparative Perspective: Welfare Regimes, Forms in Immigration and Immigration Policy Regimes // *Journal of European Social Policy*. 2006. Vol. 16(3). P. 234-235.

¹⁵⁸ Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted [Electronic resource] // Официальный сайт EUR-Lex. URL : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:en:HTML> (access date: 04.12.2015)

¹⁵⁹ Steinhardt M.F. Does Citizenship Matter? The Economic Impact of Naturalizations in Germany [Electronic resource] // *Development Studies Working Paper № 266*. 2008. URL: http://www.dagliano.unimi.it/media/wp2008_266.pdf P. 18-19. (access date: 06.12.2015)

¹⁶⁰ Gathmann C. Naturalization and Citizenship: Who Benefits? Liberalizing Access to Citizenship Has Labor Market Benefits for Immigrants and Can Improve Their Assimilation [Electronic resource] // *IZA World of Labor 2015*. URL: <http://wol.iza.org/uploads/articles/125/pdfs/naturalization-and-citizenship-who-benefits.one-pager.pdf> P. 2 (access date: 06.12.2015)

касается стран с традиционно этнокультурным типом формирования нации и эксклюзивной политикой гражданства¹⁶¹, в которых содействие натурализации становится приоритетным направлением политики интеграции. В ракурсе данной тенденции происходит сокращение квалификационного периода, позволяющего кандидату натурализоваться, появляются возможности приобретения гражданства по «праву земли» для второго и третьего поколения иммигрантов. В 2000 году Германия сократила квалификационный период с 15 до 8 лет, а при условии прохождения интеграционного курса срок уменьшается до 6 и 7 лет, кроме того иммигранты второго поколения получили возможность филиации по «праву земли»¹⁶².

Вследствие увеличения количества пар смешанных национальностей приобретает актуальность институт двойного гражданства. С точки зрения интеграции возможность сохранения гражданства страны происхождения положительно коррелирует со стремлением к натурализации¹⁶³. Из всех государств Западной Европы только Австрия предусматривает отречение в качестве требования для натурализации, Нидерланды допускают так много исключений из общего правила, что большинство натурализующихся граждан не должны отказываться от имеющегося гражданства. Режим натурализации Германии более терпим к двойному гражданству, хотя по-прежнему носит в основном ограничительный характер¹⁶⁴.

Ко второй группе изменений относится введение так называемых «условий членства» (membership conditions) для приобретения вида на жительство и гражданства, подразумевающих прохождение иммигрантами курсов гражданской

¹⁶¹ Goodman Wallace S. Naturalisation Policies in Europe: Exploring Patterns of Inclusion and Exclusion [Electronic resource] // Comparative Report, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/7. URL: <http://eudo-citizenship.eu/docs/7-Naturalisation%20Policies%20in%20Europe.pdf> P. 7 (access date: 09.12.2015)

¹⁶² Gathmann C. Naturalization and Citizenship: Who Benefits? Liberalizing Access to Citizenship Has Labor Market Benefits for Immigrants and Can Improve Their Assimilation [Electronic resource] // IZA World of Labor 2015. URL: <http://wol.iza.org/uploads/articles/125/pdfs/naturalization-and-citizenship-who-benefits.one-pager.pdf> P. 4 (access date: 09.12.2015)

¹⁶³ Vink M.P. Immigrant Integration and Access to Citizenship in the European Union: The Role of Origin Countries [Electronic resource] // INTERACT Research Report 2013/05. URL: <http://interact-project.eu/docs/publications/Research%20Report/INTERACT-RR-2013-05.pdf> P. 4-5 (access date: 11.12.2015)

¹⁶⁴ Ibid. P. 12.

интеграции¹⁶⁵. Как правило, основным барьером, ограничивающим доступ к занятости и рынку труда, является недостаточное знание языка. Участие в интеграционных курсах способствует социально-экономической интеграции через повышение языковой компетенции иммигрантов.

С начала 2000-х годов такая практика, ориентированная в основном на неквалифицированных иммигрантов из развивающихся стран, реализуется в большинстве западноевропейских государств, включая Нидерланды, Австрию, Францию, Германию и Великобританию¹⁶⁶, и относится к разряду активных подготовительных мер для интеграции с акцентом на языковое обучение и приобретение знаний в области истории, культуры принимающего общества. Помимо теоретического, курсы включают практический компонент по развитию социальных компетенций: работники социальных служб при помощи волонтеров организуют для иммигрантов поездки по городу для того, чтобы они приобрели основные навыки жизни в новой социальной среде¹⁶⁷.

В последние годы возрастает корреляция интеграционных испытаний с внешним иммиграционным контролем, направленным на блокирование нежелательной иммиграции¹⁶⁸. После 2007 года Францией, Германией, Нидерландами были введены тесты на знание языка и общественного устройства страны назначения для претендентов на иммиграцию по линии воссоединения семьи¹⁶⁹, осуществляемые в посольствах стран отправления. Результаты экзамена влияют на возможность въезда и пребывания в стране назначения. Так, по французскому законодательству при условии неудачного прохождения тестирования, член семьи обязан в течение 2 месяцев посещать занятия

¹⁶⁵ Goodman Wallace S. Naturalisation Policies in Europe: Exploring Patterns of Inclusion and Exclusion [Electronic resource] // Comparative Report, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/7. URL: <http://eudo-citizenship.eu/docs/7-Naturalisation%20Policies%20in%20Europe.pdf> P. 9 (access date: 09.12.2015)

¹⁶⁶ Do Obligatory Civic Integration Courses for Immigrants in Western Europe further Integration? [Electronic resource] // Policy Brief № 8. 2007. URL: http://www.hwvi.org/uploads/tx_wilpubdb/PB08_IntegrationCourses_02.pdf (access date: 11.12.2015)

¹⁶⁷ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 227.

¹⁶⁸ Borevi K. From Multiculturalism to Assimilation? Swedish Integration Policy from a European Perspective // Statsvetenskaplig Tidskrift. 2011. Vol. 113(1). P. 49.

¹⁶⁹ Pascouau Y., Labayle H. Conditions for Family Reunification under Strain. A Comparative Study in Nine EU Member States [Electronic resource] // European Migration and Diversity Programme. 2011. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1369_conditionsforfamily.pdf P. 16 (access date: 11.12.2015)

французского языка, по истечении которых снова проводится испытание¹⁷⁰. Если знаний недостаточно, то курс обучения продолжается уже во Франции. По законам Нидерландов и Германии неудача в прохождении тестирования является достаточным основанием для отказа в получении визы: в этом случае предусматривается повторная сдача экзамена¹⁷¹. Необходимо отметить, что интеграционные экзамены, осуществляемые из-за рубежа, зачастую противоречат принципу запрета дискриминации по признаку национальности. Например, Германия и Нидерланды предусматривают круг стран, граждане которых освобождаются от интеграционных тестов в стране отправления¹⁷²,

Важным инструментом политико-правового включения иммигрантов является институциональное политическое участие, формирующее чувство принадлежности за счет возможности влиять на принятие политических решений. Основные формы интеграционной политики в данной области – предоставление электоральных прав и стимулирование участия в деятельности политических партий и организаций¹⁷³.

Для повышения электоральной активности иммигрантов проводятся разнообразные информационные мероприятия. Во время выборов в Ирландии 2009 года Дублинский городской совет при содействии мигрантской организации Партнерство новых сообществ (New Communities Partnership) и Африканского центра Ирландии (Africa Centre) организовал кампанию по повышению осведомленности иммигрантов об избирательных правах, что способствовало повышению их явки на 44%¹⁷⁴.

¹⁷⁰ Pascouau Y., Labayle H. Conditions for Family Reunification under Strain. A Comparative Study in Nine EU Member States [Electronic resource] // European Migration and Diversity Programme. 2011. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1369_conditionsforfamily.pdf P. 90 (access date: 11.12.2015)

¹⁷¹ Ibid. P. 91, P. 92.

¹⁷² В Германии это граждане Австралии, Израиля, Японии, Канады, Республики Корея, Новой Зеландии и США. В Нидерландах граждане стран-членов ЕС, Суринама, Австралии, Канады, США, Швейцарии, Новой Зеландии и Исландии. См. подробнее: Pascouau Y., Labayle H. Conditions for Family Reunification under Strain. A Comparative Study in Nine EU Member States [Electronic resource] // European Migration and Diversity Programme. 2011. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1369_conditionsforfamily.pdf P. 91, P. 92

¹⁷³ Bevelander P., Spång M. From Aliens to Citizens: The Political Incorporation of Immigrants [Electronic resource] // IZA Discussion Paper № 7920. 2014. URL: <http://ftp.iza.org/dp7920.pdf> P. 35 (access date: 12.12.2015)

¹⁷⁴ Migrant Political Participation [Electronic resource] // European Web Site on Integration (EWSI) Special Feature 2013/1. URL: http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/05/EWSI_SF-2013-01_Migrant-Political-Participation_layout.pdf P. 13 (access date: 16.12.2015)

Определенным достижением является расширение избирательных прав на муниципальном уровне для постоянно проживающих иммигрантов, не обладающих гражданством¹⁷⁵. В 1992 году Совет Европы принял Конвенцию об участии иностранцев в общественной жизни на местном уровне, предоставляющую право избирать и быть избранным в местные органы власти при условии законного и постоянного проживания в государстве в течение 5 лет¹⁷⁶. Наделение иммигрантов правом голоса позволяет не только повысить их заинтересованность в решении вопросов, связанных с жизнедеятельностью конкретного района, но и имеет важное символическое значение, показывающее резидентам, что они воспринимаются как будущие граждане страны.

Активное и пассивное избирательное право, как для граждан стран-членов ЕС, так и для граждан третьих стран предусматривают Дания, Норвегия, Швеция, Бельгия, Люксембург, Нидерланды, Великобритания, Ирландия¹⁷⁷. Но для реализации данных прав необходимо выполнение определенных условий, ограничивающих участие граждан третьих стран в электоральном процессе. Например, в Бельгии требуется 5 лет постоянного проживания и заявка на участие в выборах, в Ирландии, Нидерландах и Великобритании регистрация в местных органах власти¹⁷⁸.

Данные мероприятия способствовали увеличению представительства людей иностранного происхождения в национальных и муниципальных органах власти. После всеобщих выборов 2010 года в британском парламенте насчитывалось 27 представителей этнических меньшинств, что на 12 больше по сравнению с результатами выборов 2005 года (4,2% от общего количества членов

¹⁷⁵ Voting Rights and Political Participation of Non-National Immigrants [Electronic resource] // Policy Brief № 26. 2014. URL:https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Policy%20Brief_Voting%20rights%20of%20non-nationals_2014.pdf P. 1 (access date: 20.12.2015)

¹⁷⁶ Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, 1992 [Electronic resource] // European Treaty Series № 144. URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007bd26> (access date: 22.12.2015)

¹⁷⁷ Voting Rights and Political Participation of Non-National Immigrants [Electronic resource] // Policy Brief № 26. 2014. URL:https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Policy%20Brief_Voting%20rights%20of%20non-nationals_2014.pdf P. 4 (access date: 22.12.2015)

¹⁷⁸ Ibid. P. 4.

парламента)¹⁷⁹. В немецком Бундестаге в 2005 году было 12 депутатов с миграционным бэкграундом¹⁸⁰, а в результате национальных выборов 2013 года их количество увеличилось до 36 (5,7% от общего числа членов Бундестага)¹⁸¹. Тем не менее иммигранты недостаточно представлены как на национальном, так и местном уровне, что иллюстрируется примерами Германии, где только 4,2% из 4670 членов всех городских советов являются иммигрантами, в то время как их доля в крупных городах составляет более четверти населения¹⁸², или Франции, когда в 2013 году в Национальную ассамблею были избраны только 1,8% депутатов иммигрантского происхождения¹⁸³.

Отчасти это объясняется тем, что ненатурализованные избиратели демонстрируют более низкие показатели электорального участия по сравнению с гражданами. Так, на муниципальных выборах 2007 и 2011 годов в Норвегии при общей явке голосующих 62% и 65%, соответственно, показатели среди ненатурализованных иммигрантов составили только 34% и 36%¹⁸⁴. Явка среди норвежских граждан с иммиграционным прошлым была выше и составила 40% и 43%¹⁸⁵. Вместе с тем исследования второго поколения иммигрантов в Европе свидетельствуют о том, что их участие в политической жизни аналогично участию их сверстников коренного происхождения¹⁸⁶. Это говорит об определенном успехе политики интеграции, особенно в странах с благоприятным режимом политико-правового включения.

¹⁷⁹ Audickas L. Ethnic Minorities in Politics and Public Life [Electronic resource] // Briefing Paper Number SN01156, 2016. URL: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01156/SN01156.pdf> P. 4 (access date: 18.12.2015)

¹⁸⁰ Saalfeld T., Wust A.M, Petrarca C. Immigrant MPs in Britain, France, Germany: Roles and Activities [Electronic resource] // IPSA-ECPR Joint Conference Sao Paolo, Brazil. February 16-19. 2011. URL: https://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi_professuren/politische_systeme/Working_papers/Immigrant_MPs_in_Britain_France_..._16_02_2011.pdf P. 18 (access date: 18.12.2015)

¹⁸¹ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 100.

¹⁸² Von Schönwälder K., Sinanoglu C., Volkert D. Vielfalt sucht Rat. Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten [Elektronische Ressource]. URL: https://www.boell.de/sites/default/files/2011-12-Vielfalt_sucht_Rat.pdf P. 12 (zugriffsdatum: 20.12.2015)

¹⁸³ Migrant Political Participation [Electronic resource] // European Web Site on Integration (EWSI) Special Feature 2013/1. URL: http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/05/EWSI_SF-2013-01_Migrant-Political-Participation_layout.pdf P. 10 (access date: 20.12.2015)

¹⁸⁴ Mohammad M. Political Participation of Immigrants through Voting and Representation: The case of Norway. [Electronic resource] // Research and Discussion. 2014. Vol. 7. № 3. URL: https://drive.google.com/file/d/0B65RNLTv_LN5S3AzWGtaZ25kSm8/view?usp=sharing P. 12 (access date: 22.12.2015)

¹⁸⁵ Ibid. P. 12.

¹⁸⁶ Thorkelson S. Occupy Europe? Political Participation among the Immigrant Second Generation [Electronic resource] // Working Paper. 2015. URL: <http://paa2015.princeton.edu/uploads/152449> P. 21 (access date: 26.12.2015)

Дополнительной мерой для стимулирования гражданского участия иммигрантов является создание консультативных структур, обеспечивающих диалоговую платформу между органами власти, ответственными за политику интеграции, иммигрантскими организациями и другими сегментами гражданского общества¹⁸⁷. Как правило, западноевропейские страны имеют национальную систему консультативных органов, за исключением Австрии и Франции, обладающими такими органами только на местном уровне¹⁸⁸. Например, в Германии политические интересы иммигрантов представляет выборный Федеральный совет иммиграции и интеграции (Bundeszuwanderungs)¹⁸⁹. В землях действуют советы интеграции и советы иностранцев, которые консультируют городские советы по всем вопросам, затрагивающим иностранное население.

Наряду с языковыми, институциональными и образовательными барьерами к интеграции не менее значимыми являются дискриминация и отрицательное отношение к иммигрантам. Мигрантофобия – наиболее распространенная форма ксенофобии почти во всех странах ЕС: негативное отношение к иммиграции из третьих стран выражают 57% европейцев¹⁹⁰. Наиболее уязвимые группы иммигрантов – незарегистрированные и соискатели убежища, чье положение связано с длительными административными процедурами получения юридического статуса¹⁹¹, – сталкиваются с дискриминацией на рынке труда, жилья, кредитования, в судопроизводстве, системах образования и здравоохранения. Экспертиза договоров аренды в Норвегии, показывает, что, по

¹⁸⁷ Katsiaficas C. Political Participation of Immigrants in the EU. Challenges and Tools [Electronic resource] // EU Migration Policy Working Paper № 11. 2014. URL: http://www.bridgingeurope.net/uploads/8/1/7/1/8171506/working_paper_political_participation_katsiaficas_september.pdf P. 8 (access date: 26.12.2015)

¹⁸⁸ Migrant Political Participation [Electronic resource] // European Web Site on Integration (EWSI) Special Feature 2013/1. URL: http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/05/EWSI_SF-2013-01_Migrant-Political-Participation_layout.pdf P. 17 (access date: 26.12.2015)

¹⁸⁹ Integrationsräte und - beiräte [Elektronische ressource] // Официальный сайт Федерального ведомства по вопросам миграции и беженцев Германии (BAMF). URL: <http://www.bamf.de/DE/Willkommen/LebenInDeutschland/Integrationsbeiraete/integrationsbeiraete-node.html> (zugriffdatum: 26.12.2015)

¹⁹⁰ Public Opinion in the European Union. Fieldwork: November 2014 [Electronic resource] // Standard Eurobarometer 82, Autumn 2014. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_anx_en.pdf P. 61 (access date: 30.12.2015)

¹⁹¹ Lamberts M., Ode A., Witkamp B. Racism and Discrimination in Employment in Europe [Electronic resource] // ENAR Shadow Report 2012 – 2013. URL: http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/publications/shadow%20report%202012-13/shadowReport_final.pdf P. 16 (access date: 30.12.2015)

сравнению с норвежцами, арендная плата иммигрантов и их детей больше на 8% и на 14% – если они африканского происхождения¹⁹².

Большая часть европейских программ по противодействию дискриминации реализуются в рамках общих мероприятий по увеличению занятости среди уязвимых групп населения, обеспечению доступа к образованию и жилью. Но существуют и отдельные меры, направленные на иммигрантов и этнические меньшинства, которые можно объединить в три кластера¹⁹³: антидискриминационное законодательство и структуры с соответствующей компетенцией, позитивные действия или равная политика занятости (Affirmative action), управление разнообразием (Diversity management).

Антидискриминационное законодательство, устанавливающее гарантии равных прав независимо от расового или этнического происхождения, национальности¹⁹⁴ и религии направлено на обеспечение равного участия иммигрантов во всех сферах общества. Директива расового равенства (The Racial Equality Directive) и Директива о равенстве в области занятости (The Employment Equality Directive) составляют общеевропейскую законодательную основу для обеспечения защиты от расовой, этнической, религиозной дискриминации в сфере занятости и профессиональной подготовки, образования, здравоохранения, жилья, социальной защиты¹⁹⁵. В дополнение к общему конституционному принципу равенства страны Западной Европы включают в свое законодательство антидискриминационные положения. В последнее десятилетие значительно увеличилось количество стран, обладающих специальными антидискриминационными структурами: если в 2003 году таковые были лишь в

¹⁹² Beatty T.K.M., Sommervoll D.E. Discrimination in Rental Markets: Evidence from Norway [Electronic resource] // Discussion Papers № 547, 2008. URL: <http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/DP/dp547.pdf> P. 16 (access date: 30.12.2015)

¹⁹³ International Migration Outlook 2013 [Electronic resource] / OECD. 2013. URL: <http://static.pulso.cl/20130612/1768132.pdf> P. 211 (access date: 30.12.2015)

¹⁹⁴ В европейской законодательной традиции слово «национальность» приравнивается к гражданской принадлежности. См. подробнее: Vonk W.O. Dual Nationality in the European Union: A Study on Changing Norms in Public and Private International Law and in the Municipal Laws of Four EU Member State. London: Martinus Nijhof Publ., 2012. 366 p.

¹⁹⁵ Chopin I., Do T.U. Developing Anti-Discrimination Law in Europe [Electronic resource] // European Commission Report. 2012. URL: http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/07/Developing-Anti-Discrimination-Law-in-Europe-2012-EN-.pdf P. 8 (access date: 30.12.2015)

Ирландии, Нидерландах, Швеции, Великобритании и Бельгии¹⁹⁶, то к 2012 году – практически во всех западноевропейских государствах¹⁹⁷.

Что касается активных мероприятий в области противодействия дискриминации, то практика позитивных действий, подразумевающая повышение экономического статуса через формальное представительство различных меньшинств в государственном и частном секторах¹⁹⁸, не характерна для Европы, за исключением Великобритании и некоторых стран, где она действует ограниченно¹⁹⁹. Напротив, приоритетом пользуется политика управления разнообразием, включающая целый ряд инициатив по культурной диверсификации сферы занятости и реализуемая на уровне делового сообщества²⁰⁰. Основная идея этих инициатив состоит в создании толерантной атмосферы на рабочем месте, содействии приему, включению и продвижению сотрудников с разными этническими, религиозными, гендерными характеристиками²⁰¹. В 2004 году Европейской комиссией была запущена экономическая программа «Хартия разнообразия» (Diversity Charter) с целью поощрения компаний и государственных структур, внедряющих и развивающих политику разнообразия и равных возможностей²⁰². За десять лет существования программы более 7100 организаций, охватывающих 13,6 млн сотрудников и 28%

¹⁹⁶ Rudiger A., Spencer S. Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities. Policies to Combat Discrimination [Electronic resource] // The Economic and Social Aspects of Migration. Conference Jointly organized by The European Commission and OECD, Brussels, 21-22 January 2003. URL: <http://www.oecd.org/migration/mig/15516956.pdf> P. 22 (access date: 30.12.2015)

¹⁹⁷ Chopin I., Do T.U. Developing Anti-Discrimination Law in Europe [Electronic resource] // European Commission Report. 2012. URL: http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/07/Developing-Anti-Discrimination-Law-in-Europe-2012-EN-.pdf P. 107 (дата обращения: 30.12.2015)

¹⁹⁸ International Migration Outlook 2013 [Electronic resource] / OECD. 2013. URL: <http://static.pulso.cl/20130612/1768132.pdf> P. 212 (access date: 30.12.2015)

¹⁹⁹ Например, в Норвегии с 2002 г. работодатели в государственном секторе обязаны проводить собеседование хотя бы с одним кандидатом, имеющим иммиграционное прошлое, соответствующей квалификации, с 2007 г. государственные органы обязаны устанавливать конкретные задачи по привлечению людей с иммиграционным прошлым, с 2009 г. умеренная политика позитивных действий обязывает всех государственных и частных работодателей со штатом более 50 сотрудников осуществлять активные усилия для поощрения равенства и публиковать результаты. Доклад ОЭСР демонстрирует, что осуществление данных мер совпало с ростом занятости в государственном секторе иммигрантов из третьих стран более чем на 11% в период между 2002-2007 гг. См. подробнее: International Migration Outlook 2013 [Electronic resource] / OECD. 2013. URL: <http://static.pulso.cl/20130612/1768132.pdf> P. 217 (access date: 30.12.2015)

²⁰⁰ International Migration Outlook 2013 [Electronic resource] / OECD. 2013. URL: <http://static.pulso.cl/20130612/1768132.pdf> P. 217 (access date: 30.12.2015)

²⁰¹ Ibid. P. 217.

²⁰² Overview of Diversity Management Implementation and Impact amongst Diversity Charter Signatories in the European Union [Electronic resource] // European Commission Report. 2014. URL: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/diversity_report2014_en.pdf P. 6 (access date: 01.01.2016)

инициатив которых направлены на повышение этнического и расового разнообразия, подписали такие хартии²⁰³. Вне зависимости от того, что подобная деятельность в корпоративном мире проистекает из экономического интереса, ее стратегия и инструменты часто напоминают практику позитивных действий, при этом более эффективную и носящую добровольный характер.

Таким образом, анализ реализуемых политико-правовых мер интеграции позволяют заключить, что иммигранты рассматриваются государствами Западной Европы в качестве потенциальной части политического сообщества. Вместе с тем недостаточно усилий сосредоточено на правовой интеграции граждан третьих стран и борьбе с дискриминацией. Им, в отличие от граждан государств-членов ЕС, не гарантированы социально-экономические права, такие как свобода передвижения, доступ к образованию, здравоохранению, что делает их правовую позицию уязвимой. Исключение иммигрантов без гражданства из социальной повестки противоречит принципу равного обращения, усложняет их интеграцию и создает преференции для определенных групп населения, тем самым поддерживая различия между ними и сохраняя основания для дискриминации. В этой связи натурализация продолжает оставаться правовой гарантией равного обращения.

Социально-экономический элемент: содействие трудоустройству, языковая и профессиональная подготовка, оценка и признание иностранных квалификаций, адаптация систем образования к культурному разнообразию, противодействие сегрегации и обеспечение доступа к медицинским услугам

До недавнего времени социально-экономическая интеграция не была приоритетным направлением интеграционной политики западноевропейских стран – упор делался на социокультурные программы. Между тем, социально-экономический элемент является наиболее важной составной частью интеграционной политики в силу того, что иммигранты особенно подвержены риску бедности и социальной изоляции: в 2014 году в рамках ЕС 40,1% населения

²⁰³ Overview of Diversity Management Implementation and Impact amongst Diversity Charter Signatories in the European Union [Electronic resource] // European Commission Report. 2014. URL: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/diversity_report2014_en.pdf P. 7 (access date: 01.01.2016)

неевропейского происхождения были на грани бедности, по сравнению с 22,5% коренного населения и 24% иностранного населения из других стран ЕС²⁰⁴. Наибольшие показатели по данному критерию среди стран Западной Европы приходятся на Бельгию, Ирландию, Францию²⁰⁵.

Занятость, адекватные доходы и возможности для вертикальной мобильности коррелируют с месторасположением и типом жилья, которое затем влияет на качество образования второго поколения иммигрантов путем определения доступа к конкретным школам. Исходя из этого, активная политика занятости – основной инструмент интеграции и преодоления маргинализации иммигрантов и их потомков.

Как правило, безработица среди иммигрантов, выше, чем среди коренных жителей: несмотря на снижение в 2014 году на 2%, уровень безработицы граждан третьих стран в ЕС остается на 10% выше уровня безработицы коренного населения и на 8% – граждан других стран ЕС (19,9%²⁰⁶). Уровень занятости граждан третьих стран на 13,3% ниже, чем коренных жителей и составляет 56,5%²⁰⁷. Также существует значительный гендерный разрыв в занятости среди иммигрантов-граждан третьих стран: занятость женщин составляет 47,1%, в то время как этот показатель среди мужчин равен 66,6%²⁰⁸.

²⁰⁴ Evolution of people AROPE by broad group of country of citizenship, EU-28, 2005–14 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Evolution_of_people_AROPE_by_broad_group_of_country_of_citizenship,_EU-28,_2005%E2%80%9314.png (access date: 02.01.2016)

²⁰⁵ People AROPE by groups of country of citizenship and by age group, by country, 2014 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:People_AROPE_by_groups_of_country_of_citizenship_and_by_age_group,_by_country,_2014.png (access date: 02.01.2016)

²⁰⁶ Evolution of unemployment rates of the population (aged 20–64) by broad groups of country of citizenship, EU-28, 2007–14 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F4_Evolution_of_unemployment_rates_of_the_population_\(aged_20%E2%80%9364\)_by_broad_groups_of_country_of_citizenship,_EU-28,_2007%E2%80%9314.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F4_Evolution_of_unemployment_rates_of_the_population_(aged_20%E2%80%9364)_by_broad_groups_of_country_of_citizenship,_EU-28,_2007%E2%80%9314.png) (access date: 02.01.2016)

²⁰⁷ Employment rates of the population (aged 20–64) by broad groups of citizenship and sex, by country, 2014 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:T6_Employment_rates_of_the_population_\(aged_20%E2%80%9364\)_by_broad_groups_of_citizenship_and_sex,_by_country,_2014.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:T6_Employment_rates_of_the_population_(aged_20%E2%80%9364)_by_broad_groups_of_citizenship_and_sex,_by_country,_2014.png) (access date: 02.01.2016)

²⁰⁸ Ibid.

С 1997 года в ЕС действует Европейская стратегия занятости (European employment strategy, EES), в 2010 году ставшая частью масштабного проекта под названием «Европа 2020» – стратегии роста ЕС, фокусирующейся на занятости, образовании, социальной интеграции и сокращении бедности²⁰⁹. Разнообразные программы содействия трудоустройству и профессиональной подготовки представителей социально незащищенных групп населения финансирует Европейский социальный фонд (European Social Fund, ESF). Так, с 2007 по 2013 годы реализовывалась программа по расширению участия иммигрантов и этнических меньшинств на рынке труда (IMPART: Increasing the Participation of Migrants and Ethnic Minorities in the labour market)²¹⁰.

В национальных государствах помимо программ по противодействию дискриминации в области занятости, есть отдельные меры, нацеленные на иммигрантов и их потомков. Ввиду того, что основными проблемами при трудоустройстве становятся недостаточная квалификация и знание языка, – один из пяти иммигрантов сообщает, что языковые трудности – значительное препятствие для получения подходящей работы²¹¹, – программы по повышению занятости включают в себя именно эти аспекты. В качестве примера можно назвать Интеграционное соглашение (Firepartsaftale om integration), заключаемое с 2002 года датским правительством с муниципалитетами и социальными партнерами, в рамках которого реализуются различные инициативы по повышению квалификации, профессиональному, языковому обучению иммигрантов²¹².

²⁰⁹ Europe 2020 in a nutshell [Electronic resource] // Официальный сайт Европейской комиссии. URL: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/index_en.htm (access date: 05.01.2016)

²¹⁰ ESF Learning Works 2007-2013 [Electronic resource] // Официальный сайт Европейской комиссии. URL: <http://ec.europa.eu/esf/main.jsp?catId=1200&langId=en> (access date: 05.01.2016)

²¹¹ International Migration Outlook 2014. Special Focus: Mobilising Migrants' Skills for Economic Success [Electronic resource] / OECD. 2014. URL: <http://ekke.gr/ocd/wp-content/uploads/2014/12/SOPEMI-2014-E.pdf> P. 66 (access date: 05.01.2016)

²¹² Ny firepartsaftale om integration [Elektronisk ressource] // Официальный сайт Министерства по делам детей, образования и гендерного равенства Дании (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling). URL: <http://star.dk/da/Indsatsler-og-ordninger/Integration/Firepartsaftale-om-integration-2014.aspx> (adgang dato: 05.01.2016)

Поскольку безработица среди женщин-иммигрантов в Дании на 8% выше, чем среди женщин коренного происхождения и составляет 14%²¹³, упоминания заслуживает программа «Усилия для себя» (Indsatser til selvforsørgende), направленная на преодоление социальной изоляции, образование и трудоустройство женщин-иммигрантов²¹⁴.

Особое внимание сосредоточено на низкоквалифицированной безработной молодежи, значительную долю которой составляют молодые иммигранты и иммигранты второго поколения. В 2014 году уровень безработицы среди молодого населения (15-29 лет) неевропейского происхождения снизился на 3% по сравнению с 2013 годом и составил 28%²¹⁵. Тем не менее, этот показатель на 10,9% превышает уровень безработицы среди молодежи коренного населения и молодежи из других стран ЕС²¹⁶.

В 2013 году в бельгийской Фландрии был запущен проект «Погружение молодежи» (WerkInleving Jongeren, WIJ), координируемый правительством фламандского региона при помощи различных НПО, и предлагающий полугодовое профессиональное обучение с последующим трудоустройством²¹⁷.

Дополнительным инструментом, за счет которого власти стремятся помочь работодателю преодолеть свои опасения по поводу квалификации иммигранта и тем самым облегчить трудоустройство, является формальная оценка и признание

²¹³ Unemployment rates for the female population (aged 20–64) by broad groups of country of birth, by country, 2014 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F5_Unemployment_rates_for_the_female_population_\(aged_20%E2%80%9364\)_by_broad_groups_of_country_of_birth_by_country_2014_\(%C2%B9\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F5_Unemployment_rates_for_the_female_population_(aged_20%E2%80%9364)_by_broad_groups_of_country_of_birth_by_country_2014_(%C2%B9).png) (access date: 10.01.2016)

²¹⁴ Indsatser til selvforsørgende [Elektronisk ressource] // Официальный сайт Датского агентства рынка труда и найма (Styrelsen for Arbejdsmarked og Recrutering). URL: <http://star.dk/da/Viden-og-analyse/Hvad-virker-i-beskaeftigelsesindsatsen/Inspirationsprojekter/Indsatser-til-selvforsoergende.aspx> (adgang dato: 05.01.2016)

²¹⁵ Evolution of youth unemployment rate in the population (aged 15–29) by broad groups of country of birth, EU-28, 2007–14 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F6_Evolution_of_youth_unemployment_rate_in_the_population_\(aged_15%E2%80%9329\)_by_broad_groups_of_country_of_birth_EU-28_2007%E2%80%9314.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F6_Evolution_of_youth_unemployment_rate_in_the_population_(aged_15%E2%80%9329)_by_broad_groups_of_country_of_birth_EU-28_2007%E2%80%9314.png) (access date: 11.01.2016)

²¹⁶ Youth unemployment rate in the population (aged 15–29) by broad groups of country of birth, by country, 2014 [Electronic resource] // Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat). URL: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F7_Youth_unemployment_rate_in_the_population_\(aged_15%E2%80%9329\)_by_broad_groups_of_country_of_birth_by_country_2014_\(%C2%B9\).png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:F7_Youth_unemployment_rate_in_the_population_(aged_15%E2%80%9329)_by_broad_groups_of_country_of_birth_by_country_2014_(%C2%B9).png) (access date: 12.01.2016)

²¹⁷ Petrovic M. Mentoring Practices in Europe and North America. Strategies for Improving Immigrant's Employment [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2015. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/KBF-Mentoring%20Practices-FINAL.pdf> P. 34 (access date: 12.01.2016)

иностранных квалификаций²¹⁸. Лицензирование позволяет иммигранту быстрее трудоустроиться и получить рабочую позицию с более выгодными условиями. Улучшение положения на рынке труда особенно заметно в случае иммигрантов из стран с низким уровнем дохода, то есть тех, чьи системы образования отличаются от образовательных стандартов западноевропейских стран²¹⁹.

Оценка профессиональной квалификации часто входит в компетенцию специальных институтов²²⁰. Так, в Германии эти функции возложены на Центральное бюро зарубежного образования (Die Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen, ZAB)²²¹, в Швеции – на Шведский совет высшего образования (Universitets-och högskolerådet)²²². В рамках инициативы Европейской комиссии и Совета Европы действуют Европейская сеть информационных центров (ENIC Network) и Национальные информационные центры признания (NARIC Network)²²³, а также разработана автоматическая система признания квалификаций, которая затрагивает семь профессиональных областей и распространяется только на иммигрантов из других стран ЕС²²⁴.

Процедуры аккредитации не являются стандартной частью интеграционной политики, поэтому в них есть такие важные недостатки как высокая стоимость и бюрократизированность, неразвитость правовой базы для признания квалификации граждан третьих стран, отсутствие двусторонних международных соглашений в данной области ввиду глубоких различий образовательных и

²¹⁸ International Migration Outlook 2014. Special Focus: Mobilising Migrants' Skills for Economic Success [Electronic resource] / OECD. 2014. URL: <http://ekke.gr/ocd/wp-content/uploads/2014/12/SOPEMI-2014-E.pdf> P. 71 (access date: 12.01.2016)

²¹⁹ Ibid. P. 72

²²⁰ Специальными структурами обладают некоторые страны Северной и Центральной Европы, и Великобритания. См. подробнее: International Migration Outlook 2014. Special Focus: Mobilising Migrants' Skills for Economic Success [Electronic resource] / OECD. 2014. URL: <http://ekke.gr/ocd/wp-content/uploads/2014/12/SOPEMI-2014-E.pdf> P. 74.

²²¹ Zentralstelle für ausländisches Bildungswesen (ZAB) [Elektronische Ressource] // Официальный сайт Постоянной конференции министров образования в Федеративной Республике Германии (Kultusministerkonferenz). URL: <https://www.kmk.org/themen/anerkennung-auslaendischer-abschluesse.html> (Zugriffsdatum: 12.01.2016)

²²² Официальный сайт Шведского совета высшего образования (Universitets-och högskolerådet, UHR) [Elektronisk resurs]. URL: <https://www.uhr.se/bedomning-av-utlandsk-utbildning/> (tillgång datum: 15.01.2016)

²²³ Официальный сайт ENIC-NARIC Networks [Electronic resource]. URL: <http://www.enic-naric.net/index.aspx> (access date: 15.01.2016)

²²⁴ Sumption M., Papademetriou D.G., Flamm S. Skilled Immigrants in the Global Economy. Prospects for International Cooperation on recognition of Foreign Qualifications [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2013. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CredMRAs-FINAL_0.pdf P. 6-7 (access date: 15.01.2016)

профессиональных систем²²⁵. Данные недостатки могут сдерживать образованных иммигрантов от подачи заявления на признание квалификации и усложнять социальную интеграцию. Для их преодоления в отдельных западноевропейских странах вводятся стандартизированные прозрачные процедуры признания иностранных квалификаций (немецкий Федеральный закон о признании²²⁶), а также проводятся различные кампании. Так, в Швейцарии в рамках интеграционного проекта «Cocomo» (Coaching, Coordination, Mobilisation) беженцы и иностранцы могут пройти оценку навыков, языковое и практическое обучение на рабочем месте²²⁷.

Решить проблему интеграции иммигрантов в долгосрочной перспективе позволяет образование, поэтому для западноевропейских государств оно остается главным направлением интеграционной политики, рассчитанным на преодоление культурных, социальных различий и ориентированным на детей иммигрантов. С 2003 года численность детей иммигрантов школьного возраста в странах Западной Европы увеличилась в среднем на 7%: в Австрии их доля от количества всех учащихся составляет 16,4%, в Бельгии – 15,1%, Швеции – 14,5%, в Германии – 13,1%, в Великобритании – 12,7%²²⁸. Дополнительную нагрузку на национальные системы образования европейских стран окажет миграционный кризис: одна пятая прибывших в 2015 года беженцев – дети²²⁹.

Основные мероприятия в области образования сосредоточены на программах языкового обучения детей иммигрантов и адаптации образовательных систем к мультикультурному обществу. К последним относятся

²²⁵ Desiderio M.V., Weinar A. Supporting Immigrant Integration in Europe? Developing the Governance for Diaspora Engagement [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/INTERACT-governance-FINALWEB_0.pdf P. 35 (access date: 15.01.2016)

²²⁶ Act concerning the Assessment of Equivalence of Professional Qualifications [Electronic resource] // Официальный сайт Федерального министерства образования и научных исследований Германии (BMBF). URL: https://www.bmbf.de/files/bqfg_englisch.pdf (access date: 15.01.2016)

²²⁷ Официальный сайт Фонда Cocomo (Förderverein cocomo) [Electronic resource]. URL: <http://www.cocomo.ch/> (access date: 18.01.2016)

²²⁸ Immigrant Students at School [Electronic resource] // OECD Reviews of Migrant Education. 2015. URL: http://www.andrasprak.su.se/polopoly_fs/1.261612.1450342319!/menu/standard/file/OECD_Immigrant_Students_at_Schools.pdf P. 110 (access date: 18.01.2016)

²²⁹ Migration of Children to Europe [Electronic resource] // IOM and UNICEF Data Brief. 2015. URL: http://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/IOM-UNICEF-Data-Brief-Refugee-and-Migrant-Crisis-in-Europe-30.11.15.pdf P. 1 (access date: 18.01.2016)

найм преподавателей из числа иммигрантов, межкультурная подготовка педагогов²³⁰ и включение в систему образования религиозного разнообразия²³¹. Исследования показывают, что диверсификация школьного педагогического состава способствует формированию отношений доверия между педагогами и семьями иммигрантов, повышает образовательные результаты учеников с иммиграционным фоном²³², а обучение педагогов с учетом роста разнообразия развивает компетенции взаимодействия с учениками из разных культурных контекстов. Примерами могут служить местная инициатива по привлечению преподавателей из числа иммигрантов «Мигранты в школу!» (Migranten machen Schule!), начатая в 2006 году в Баден-Вюртемберге²³³, и четырехгодичная программа образования для преподавателей в урбанизированных классах Роттердамского университета Эразма (Erasmus University Rotterdam)²³⁴.

Сложным вопросом остается диверсификация религиозного образования, особенно с учетом роста количества приверженцев ислама. Как правило приоритетом и финансовыми привилегиями пользуются традиционные христианские религии, а главными препятствиями на пути введения ислама в структуру школьного образования является как противодействие общества, так и отсутствие единой организации, охватывающей все многообразие религиозных групп в исламской традиции²³⁵. Организационные и идеологические трудности порождают проблему нехватки квалифицированных специалистов. Но и в данной области можно отметить положительные тенденции. Наряду с курсом

²³⁰ Severiens S. Developing School Capacity for Diversity [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 3. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-School-Capacity.pdf> P. 4 (access date: 19.01.2016)

²³¹ Pépin L. Teaching about Religions in European School Systems. Policy Issues and Trends [Electronic resource] / Network of European Foundations. 2009. URL: http://www.nef-europe.org/wp-content/uploads/2013/03/Teaching-about-religion_NEF-RelDem-RELIGION-EDUCATION-Final.pdf (access date: 19.01.2016)

²³² Lindahl E. Gender and ethnic interactions among teachers and students – evidence from Sweden [Electronic resource] // Working Paper № 25. 2007. URL: <http://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2007/wp07-25.pdf> (access date: 19.01.2016)

²³³ Collet E., Petrovic M. The Future of Immigrant Integration in Europe. Mainstreaming approaches for inclusion [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-General-Report-FINALWEB_0.pdf P. 21 (access date: 21.01.2016)

²³⁴ Severiens S. Developing School Capacity for Diversity [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 3. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-School-Capacity.pdf> P. 5 (access date: 21.01.2016)

²³⁵ Pépin L. Teaching about Religions in European School. Systems Policy Issues and Trends [Electronic resource] / Network of European Foundations. 2009. URL: http://www.nef-europe.org/wp-content/uploads/2013/03/Teaching-about-religion_NEF-RelDem-RELIGION-EDUCATION-Final.pdf P. 30 (access date: 21.01.2016)

религиозного образования в государственных школах во многих странах Западной Европы есть система конфессиональных частных учебных заведений, субсидируемых государством. Например, в Австрии среди 13 признанных религиозных общин есть мусульманская и алевитская, каждая из которых имеет право преподавать уроки религии в государственных школах²³⁶. В Баден-Вюртемберге, Баварии, Нижней Саксонии, Северном Рейне-Вестфалии реализуются пилотные проекты по внедрению уроков исламской культуры и истории в государственных школах²³⁷, а Вестфальский университет имени Вильгельма (Westfälische Wilhelms-Universität Münster, WWU) и Оснабрюкский университеты (Universität Osnabrück) создали программы подготовки исламских клириков и преподавателей исламской религии²³⁸.

В рамках языкового обучения предусмотрены вводные курсы для детей иммигрантов, длящиеся от одного до двух лет²³⁹. Во Франции «классы инициации» в начальной школе (classes d'initiation, CLIN) и «классы приема» (classes d'accueil, CLA) в средней или высшей школе предназначены для детей только прибывших иммигрантов, нуждающихся в изучении французского языка²⁴⁰. Такие классы, финансируемые Министерством образования, есть в школах, расположенных в районах концентрированного проживания иммигрантов²⁴¹.

В школах некоторых западноевропейских стран для детей иммигрантов есть возможность получать консультации на языке страны происхождения, изучать язык страны приема как иностранный, а также осваивать родной язык и

²³⁶ Berlund J. Publicly Funded Islamic education in Europe and the United States [Electronic resource] // Analysis Paper № 21. 2015. URL: <http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2015/04/islamic-education-berglund/final-web-pdf.pdf> P. 13 (access date: 21.01.2016)

²³⁷ Ibid. P. 17.

²³⁸ Pépin L. Teaching about Religions in European School. Systems Policy Issues and Trends [Electronic resource] / Network of European Foundations. 2009. URL: http://www.nef-europe.org/wp-content/uploads/2013/03/Teaching-about-religion_NEF-RelDem-RELIGION-EDUCATION-Final.pdf P. 31 (access date: 21.01.2016)

²³⁹ Essomba A., Siarove H. Language support for youth with a migrant background. Policies that effectively promote inclusion [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 4. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-Language-Support.pdf> P. 4 (access date: 22.01.2016)

²⁴⁰ Escafré-Dublet A. Mainstreaming immigrant integration policy in France. Education, Employment and Social Cohesion Initiatives [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-France-FINAL.pdf> P. 8 (access date: 22.01.2016)

²⁴¹ Ibid. P. 8.

культуру²⁴². Так, в Швеции ученики-иммигранты имеют право на получение специальной поддержки в виде дополнительного обучения на родном языке²⁴³, кроме того дошкольное учреждение и школа обязаны организовать курс изучения родного языка («Исследование родного языка» (modersmålsundervisning) для учеников иностранного происхождения, при наличии подходящего учителя с достаточными навыками шведского и иностранного языка и пяти учеников, проявивших желание пройти данный курс²⁴⁴.

Вводный курс обучения на родном языке детей с иммиграционным фоном и поддержка изучения родного языка позволяют достигнуть необходимого языкового уровня для освоения школьной программы и за счет этого повысить успеваемость. Исследование Национального агентства образования Швеции показывает, что ученики иностранного происхождения, посещающие занятия по изучению родного языка в дополнение к обычной учебной программе демонстрируют более высокую среднюю оценку успеваемости как по сравнению с учениками, не посещающими данные занятия, так и со школьниками шведского происхождения²⁴⁵. Однако подобная практика скорее исключение, чем правило: школы не получают достаточной государственной поддержки, необходимой для эффективной организации языкового обучения детей иммигрантов, существует проблема недостатка знаний и профессиональной компетенции у педагогов. Большинство инициатив по изучению родного языка иммигрантов носит спорадический характер, редко финансируются государством и реализуются в основном неправительственными и иммигрантскими организациями²⁴⁶.

²⁴² Essomba A., Siarove H. Language support for youth with a migrant background. Policies that effectively promote inclusion [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 4. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-Language-Support.pdf> (access date: 22.01.2016)

²⁴³ Undervisa nyanlända elever [Elektronisk resurs] // Официальный сайт Национального агентства по образованию Швеции (Skolverket). URL: <http://www.skolverket.se/skolutveckling/larande/nyanlandas-larande/undervisa-nyanlanda-elever-1.237660> (tillgång datum: 22.01.2016)

²⁴⁴ Rätten till att utveckla sitt modersmål [Elektronisk resurs] // Официальный сайт Национального агентства по образованию Швеции (Skolverket). URL: <http://www.skolverket.se/regelverk/mer-om-skolans-ansvar/ratten-till-att-utveckla-sitt-modersmal-1.239311> (tillgång datum: 22.01.2016)

²⁴⁵ Med annat modersmål – elever i grundskolan och skolans verksamhet [Elektronisk resurs] // Rapport Skolverket № 321, 2008. URL: http://www.skolverket.se/om-skolverket/publikationer/visa-enskild-publikation?_xurl_=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwtpubext%2Ftrycksak%2FBlob%2Fpdf2116.pdf%3Fk%3D2116 P. 66 (tillgång datum: 23.01.2016)

²⁴⁶ Essomba A., Siarove H. Language support for youth with a migrant background. Policies that effectively promote inclusion [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 4. 2014. URL:

Дополнительными аспектами политики социальной интеграции являются противодействие сегрегации и концентрации иммигрантов в неблагополучных жилых районах, а также отдельные мероприятия по обеспечению доступа к медицинским услугам. Пространственная изоляция часто коррелирует с перенаселенностью, плохим жилищным фондом, ограниченностью возможностей трудоустройства и образования, что препятствует установлению социальных связей с местным населением и способствует маргинализации иммигранта. Тем не менее, это та область, где государственная политика часто блокируется экономическими соображениями²⁴⁷.

Для преодоления этнической сегрегации и улучшения социального климата, как правило, реализуются комплексные стратегии, затрагивающие средние проблемы неблагополучных районов: бедность, безработицу, преступность, жилищно-физическую среду, здравоохранение, образование. В контексте общей социально-экономической политики подобные программы существуют во Франции, Великобритании, Германии, Швеции²⁴⁸.

Меры по корректировке этнического состава жилых районов посредством введения квот, устанавливающих процент населения иностранного происхождения в местах высокой концентрации иммигрантов практикуются в Роттердаме, Бирмингеме, Берлине, Копенгагене, Брюсселе, Франкфурте²⁴⁹. Так как большая часть таких инициатив фокусируется на этническом происхождении, а не на доходах иммигрантов, размер которых способствует расселению в неблагополучных районах с более дешевым и менее качественным жильем, они не приносят желаемых результатов²⁵⁰.

<http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-Language-Support.pdf> P. 4, 5 (access date: 23.01.2016)

²⁴⁷ Rudiger A., Spencer S. Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities. Policies to Combat Discrimination [Electronic resource] // The Economic and Social Aspects of Migration. Conference Jointly organized by The European Commission and OECD, Brussels, 21-22 January 2003. URL: <http://www.oecd.org/migration/mig/15516956.pdf> P. 31 (access date: 30.12.2015)

²⁴⁸ Social Housing and Integration of Immigrants in the European Union [Electronic resource] // CECODHAS European Social Housing Observatory, Special Edition, 2007. URL: <http://www.housingeurope.eu/file/140/download> P. 13 (access date: 24.01.2016)

²⁴⁹ Iceland J. Residential Segregation. A Transatlantic Analysis [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM_Cities_Residential-SegregationFINALWEB.pdf P. 8 (access date: 24.01.2016)

²⁵⁰ Ibid. P. 8.

Наиболее эффективный метод противодействия сегрегации – сочетание социальных и инфраструктурных компонентов городской политики. К первым относятся меры по расширению доступности жилья для уязвимых слоев населения, прямая финансовая поддержка или увеличение умеренного предложения, к последним – полноценное обновление жилого фонда и инфраструктуры. Физическая реабилитация обедневших городских районов, с ветхим жилищным фондом косвенно способствует преодолению сегрегации, а «мягкий» вариант таких программ, нацеленных на конкретные потребности местного населения с открытым процессом планирования и участием граждан²⁵¹, облегчает социальную интеграцию. Подобные инициативы успешно реализуются во Франкфурте, Вене, Штутгарте²⁵².

Государственные программы, позволяющие получить социальное жилье беженцам, молодым иммигрантам без сопровождения, женщинам и пожилым вне зависимости от регулярной схемы есть в Амстердаме и Копенгагене²⁵³. Голландский Совет по делам беженцев (Dutch Council for Refugees) в центрах приема информирует беженцев о наличии жилья и организует «упрощенные дни» для того, чтобы помочь им перейти из центра приема в личное жилье²⁵⁴.

Несмотря на относительную развитость социального сектора, государственное финансирование которого значительно сократилось после кризиса 2008 года²⁵⁵, иммигранты сохраняют уязвимое положение на рынке жилья. Политика по предотвращению сегрегации в большинстве западноевропейских стран акцентирует внимание на этнической основе социальной фрагментации, а не на социально-экономических условиях или

²⁵¹ Housing and integration of migrants in Europe [Electronic resource] / European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007. URL: http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2007/94/en/1/ef0794en.pdf P. 20-21 (access date: 24.01.2016)

²⁵² Ibid. P. 21.

²⁵³ Ibid. P. 26-27.

²⁵⁴ Policy briefing on housing for refugees and migrants in Europe [Electronic resource] / NGO Network of Integration Focal Points. 2007. URL: http://www.epim.info/wp-content/uploads/2011/02/ECRE-Policy-Briefing_Housing.pdf (access date: 24.01.2016)

²⁵⁵ Collet E. Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2011. URL: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/TCM-integration.pdf> P. 2 (access date: 24.01.2016)

дискриминации – действительных проблемах, порождающих ситуацию неравенства.

Что касается вопросов здравоохранения, то в правах на бесплатное медицинское обслуживание значительно ограничены соискатели убежища и незарегистрированные иммигранты, доступ к услугам государственной системы здравоохранения, предоставляется гражданам третьих стран только после приобретения статуса долгосрочного или постоянного жителя²⁵⁶. Услуги неотложной медицинской помощи, профилактика и лечение инфекционных заболеваний, доступны вне зависимости от правового статуса²⁵⁷, отдельные лакуны закрывает благотворительный сектор и неправительственные организации.

Основные направления государственной политики интеграции иммигрантов в систему здравоохранения – это, во-первых, упрощение доступа к медицинским услугам, во-вторых, минимизация негативных факторов, особенно культурного и языкового характера, препятствующих их получению. К последним можно отнести широко распространенную в Западной Европе практику введения в структуру здравоохранения «медицинских работников сообщества» (community health workers, CHW)²⁵⁸, которые предоставляют языковую поддержку, осведомлены о культурных особенностях и являются посредниками между иммигрантами и поставщиками медицинских услуг. Программы с участием таких работников направлены на профилактику и диагностику хронических и инфекционных заболеваний²⁵⁹.

В Англии, Ирландии и Нидерландах программы повышения доступа иммигрантов к системе здравоохранения включены в большее широкую политику

²⁵⁶ Mladovsky P. Migrant Health Policies in Europe // Migration and Health in the European Berkshire / Eds. by R. Bernd, P. Mladovsky. Union Open University Press, 2011. P. 185.

²⁵⁷ Mladovsky P. Migration and health in the EU [Electronic resource] // Social and Demographic Analysis, 2007. URL: http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/docs/rm_migration_health.pdf P. 20 (access date: 24.01.2016)

²⁵⁸ Verhagen I. Community health workers: Bridging the gap between health needs of immigrant elderly and health and welfare services in the Netherlands [Electronic resource] // PhD Thesis. University Utrecht, Faculty of medicine. 2015. URL: <http://dSPACE.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/310482/Verhagen.pdf?sequence=1> P. 67 (access date: 25.01.2016)

²⁵⁹ Ibid. P. 67.

в отношении этнических меньшинств²⁶⁰. Такой метод фактически исключает из системы здравоохранения недавно прибывших и незарегистрированных иммигрантов. Аналогичные программы в Германии, Австрии, Швейцарии, Франции, Швеции сосредоточены на отдельных группах иностранцев²⁶¹.

Здоровье иммигрантов и доступ к медицинской помощи являются важными элементами не только политики интеграции, но и национальной политики в области здравоохранения. Тем не менее, мероприятия в данной сфере, а также система мониторинга состояния здоровья иммигрантов находятся в зачаточном состоянии, большинство европейских стран не предоставляют медицинскую помощь надлежащего качества для таких групп как вновь прибывшие, незарегистрированные, соискатели убежища²⁶². В странах, предусматривающих специальные программы включения иммигрантов в систему здравоохранения, выработали минимальный набор правил в отношении новоприбывших, но есть пробелы в оказании профилактического и долгосрочного ухода²⁶³. Исследования показывают, что уровень использования медицинских услуг, особенно дородовой и педиатрической помощи, среди иммигрантов низкий, с опорой на экстренные службы²⁶⁴.

В последнее десятилетие социально-экономический элемент становится центральным в интеграционной политике европейских стран, поскольку позволяет решать наиболее актуальные проблемы иммигрантов – занятость и язык. Меры интеграции в рамках данного элемента осуществляются в контексте общих социально-экономических программ, направленных на все население или на отдельные уязвимые группы. Однако он требует значительных финансовых затрат, что вызывает неодобрение как у общества, так и политиков, поэтому отдельные направления (обеспечение доступа к здравоохранению, противодействие сегрегации) остаются недостаточно развитыми.

²⁶⁰ Mladovsky P. Migrant Health Policies in Europe // Migration and Health in the European Berkshire / Eds. by R. Bernd, P. Mladovsky. Union Open University Press, 2011. P. 186.

²⁶¹ Ibid. P. 187.

²⁶² Ibid. P. 185.

²⁶³ Ibid. P. 198.

²⁶⁴ Mladovsky P. Migration and health in the EU [Electronic resource] // Social and Demographic Analysis. 2007. URL: http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/docs/rn_migration_health.pdf P. 1 (access date: 27.01.2016)

Культурно-религиозный элемент: меры по адаптации публичного пространства к культурно-религиозному разнообразию и продвижению культур иммигрантов с целью создания толерантного общества

Иммиграция способствовала установлению в Европе значительного культурного и религиозного разнообразия: основной религиозной группой остаются христиане – 74,5% населения, далее идут мусульмане – 5,9%, по 0,2% приходится на иудеев, индуистов и буддистов, а нерелигиозные люди составляют крупнейшую группу после христиан – 18,8%²⁶⁵. Вопреки стереотипам о преобладании исламской иммиграции, доля христиан от населения иностранного происхождения (26 млн. или 56%) значительно превосходит долю мусульман (13 млн. или 27%)²⁶⁶. Среди стран Западной Европы наибольшее количество приверженцев ислама сосредоточено в Германии (4,8 млн. или 5,8% от населения страны), Франции (4,7 млн. или 7,5%), и Великобритании (2,9 млн., 4,8%)²⁶⁷, в основном это выходцы из Турции, Марокко, Алжира, Туниса, Ирака, Пакистана и Бангладеш²⁶⁸, а также Косово, Боснии и Герцеговины²⁶⁹.

В русле культурной интеграции особое значение придается двум вопросам: языку и религии, а основной задачей является сохранение баланса между социальной сплоченностью и индивидуальной свободой²⁷⁰.

В последнее десятилетие, как среди ассимиляционных, так и мультикультурных стран, устойчива ориентация на привязку новоприбывших к основным институтам культуры²⁷¹. Речь идет, прежде всего, о вышеупомянутых

²⁶⁵ The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010-2050 [Electronic resource] / Pew Research Center. 2015. URL: http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF_15.04.02_ProjectionsFullReport.pdf P. 147 (access date: 27.01.2016)

²⁶⁶ Faith on the Move: The Religious Affiliation of International Migrants [Electronic resource] // Официальный сайт Pew Research Centre. URL: <http://www.pewforum.org/files/2012/03/europe-fact-sheet.pdf> (access date: 27.01.2016)

²⁶⁷ 5 facts about the Muslim population in Europe [Electronic resource] // Официальный сайт Pew Research Centre. URL: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/11/17/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/> (access date: 27.01.2016)

²⁶⁸ Triandafyllidou A. European Muslims: Caught between Local Integration Challenges and Global Terrorism Discourses [Electronic resource] // IAI Working Paper № 15. 2015. URL: <http://www.osce.org/networks/166511?download=true> P. 6 (access date: 01.02.2016)

²⁶⁹ Faith on the Move: The Religious Affiliation of International Migrants [Electronic resource] // Официальный сайт Pew Research Centre. URL: <http://www.pewforum.org/files/2012/03/europe-fact-sheet.pdf> (access date: 01.02.2016)

²⁷⁰ Joppke C. The Role of the State in Cultural Integration: Trends, Challenges and Ways Ahead [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2012. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CivicIntegration-Joppke.pdf> P. 1 (access date: 01.02.2016)

²⁷¹ Ibid. P. 2.

интеграционных курсах, позволяющих иммигрантам получить необходимый минимум знаний о языке, ценностях и нормах принимающей страны. Что касается религии, то в западноевропейских либеральных демократиях есть положение о конституционных правах, значительно ограничивающих государственное вмешательство в вопросы идентификации. Исходя из этого, юридически, в отношении религии нет альтернативы плюрализму, практически – определенные культурные символы меньшинств вызывают неприятие у большей части населения европейских стран, которое, под культурной интеграцией обычно понимает культурную конформность²⁷². В свою очередь, политические лидеры не могут не учитывать настроения своего электората: например, в 2009 году швейцарским парламентом на основе референдума была принята поправка к конституции, запрещающая строить мечети с минаретами²⁷³.

Представители нехристианских конфессий, прежде всего ислама, исключаются из возможности осуществления тех прав, которыми пользуются приверженцы христианства и иудаизма: статус официально признанного исламского сообщества, формально приравненного к христианской церкви, есть только в Австрии и Бельгии²⁷⁴. Ограничение в правах касается прежде всего возможности преподавания религиозного воспитания в школах, религиозных праздников, имеющих государственный статус, а также демонстрации религиозной атрибутики в учебных заведениях и общественных местах.

Позиция власти по вопросу регулирования внешнего вида наиболее четко была определена во Франции в контексте нейтрального светского образования и традиции лаицизма. В 2004 году был введен официальный запрет на демонстрацию религиозных символов в государственных учебных заведениях²⁷⁵,

²⁷² Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 148.

²⁷³ Black A., Esmaili H., Hosen N. *Modern Perspectives on Islamic Law*. Cheltenham: Edward Elgar Pub. 2013. P. 264.

²⁷⁴ За исключением стран с масштабным мусульманским населением, таких как Албания, Босния и Косово, и стран с традиционными исламскими меньшинствами, таких как Россия, Греция или Польша. См. подробнее: Schmidinger T. *Islam, Migration and the Muslim Communities in Europe: History, Legal Framework, and Organizations // Looming Shadows: Migration and Integration at a Time of Upheaval / eds. by V. Dzihic, T. Schmidinger*. Washington, D.C.: Center for Transatlantic Relations, 2011. P. 112.

²⁷⁵ Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics [Ressource électronique] // [Официальный сайт Legifrance](http://www.legifrance.gouv.fr). URL:

в 2010 – запрещено полное сокрытие лица в общественном пространстве²⁷⁶. Аналогичный закон был принят в Бельгии в 2011 году²⁷⁷. Запрет на демонстрацию религиозной принадлежности учителями государственных школ действует в 8 из 16 земель Германии²⁷⁸. Дискуссии о дресс-коде имели место в Швейцарии и Дании; в Нидерландах в 2015 году кабинет поддержал предложение частичного запрета на ношение одежды, закрывающей лицо, в школах, больницах и общественном транспорте²⁷⁹.

Однако подобные рестриктивные инициативы в европейском контексте на уровне национального парламента – скорее исключение, чем норма. Их главной движущей силой является не реальная проблема, – из пятимиллионного исламского населения Франции только 1 900 женщин носят хиджаб²⁸⁰, никаб порядка 400²⁸¹; в Бельгии меньше 300 женщин носят паранжу или никаб²⁸², – а политизация темы культурной идентичности и исламской угрозы безопасности правыми активистами при значительной поддержке СМИ. Под их влиянием власти следуют стратегии запрета, способствующей социальной эксклюзии и санкционирующей дискриминацию. Доклад Международной амнистии 2012 года показывает, что запрет на ношение паранджи в Бельгии и Франции усилил негативное отношение к мусульманским женщинам²⁸³ и сделал платок или

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000417977&categorieLien=id> (date d'accès: 02.02.2016)

²⁷⁶ Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public [Ressource électronique] // Официальный сайт Legifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022911670&categorieLien=id> (date d'accès: 02.02.2016)

²⁷⁷ Loi du 1er juin 2011 visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage [Ressource électronique] // Официальный сайт Banque Carrefour de la législation. URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=11-07-13&numac=2011000424 (date d'accès: 02.02.2016)

²⁷⁸ Ограничения на религиозную одежду и символику в европейских странах [Электронный ресурс] / Официальный сайт Human Right Watch. URL: <https://www.hrw.org/ru/news/2010/12/20/241466> (дата обращения: 02.02.2016)

²⁷⁹ Dutch cabinet approves partial ban on Islamic veil in public areas [Electronic resource] // Официальный сайт The Guardian. URL: <https://www.theguardian.com/world/2015/may/22/netherlands-islamic-veil-niqab-ban-proposal-dutch-cabinet> (дата обращения: 02.02.2016)

²⁸⁰ Gerin A.M., Raoult M.É. Rapport d'information fait en application de l'article 145 du Règlement N° 2262. 2010 [Ressource électronique] URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i2262.pdf> P. 28 (date d'accès: 05.02.2016)

²⁸¹ Ibid. P. 28.

²⁸² Choice and Prejudice: Discrimination against Muslims in Europe [Electronic resource] / Amnesty International. 2012 URL: <http://www.amnesty.eu/content/assets/REPORT.pdf> P. 92 (access date: 05.02.2016)

²⁸³ Ibid. P. 13.

паранджу символом протеста²⁸⁴. Поэтому, как правило, вопросы дресс-кода регулируются на уровне муниципальных властей, школ, родительских комитетов.

Меры по адаптации публичного пространства к культурному разнообразию осуществляются в контексте основных конституционных прав и либерально-демократического общежития: практически во всех странах Западной Европы предусмотрена возможность погребения в соответствии с религиозными традициями, священники разных конфессий имеют доступ в больницы, дома престарелых, вооруженные силы и тюрьмы²⁸⁵, в школьных столовых Швеции, Великобритании, Австрии предоставляется возможность питания в соответствии с религиозными и культурными предпочтениями²⁸⁶. Происходит диверсификация школьного религиозного образования, а также создаются условия для подготовки преподавателей и духовных лиц различных конфессий. Во Франции, несмотря на утверждение республиканской идентичности, государство оказывает финансовую помощь Французскому совету мусульманской веры (Conseil français du culte musulman, CFCM), поддерживает строительство мечетей²⁸⁷ и субсидирует образование французских имамов в Парижском Католическом институте (Institut Catholique de Paris)²⁸⁸.

В 2015 году в Австрии был принят закон, увеличивающий количество университетских курсов по подготовке имамов и вводящий требование знания немецкого языка²⁸⁹; в бельгийской Фландрии²⁹⁰, Германии и Великобритании

²⁸⁴ Burqa ban five years on – «We created a monster» [Electronic resource] // Официальный сайт The Local. URL: <http://www.thelocal.fr/20151012/france-burqa-ban-five-years-on-we-create-a-monster> (access date: 05.02.2016)

²⁸⁵ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 124.

²⁸⁶ Giorda M.C., Bossi L., Messina E. Food and Religion (in public food service) [Electronic resource] // Research project, 2014. URL: http://www.eurel.info/IMG/pdf/report_2014_food_and_religion_in_public_food_service_.pdf (access date: 10.02.2016)

²⁸⁷ Joppke C. The Role of the State in Cultural Integration: Trends, Challenges and Ways Ahead [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2012. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CivicIntegration-Joppke.pdf> P. 4 (access date: 10.02.2016)

²⁸⁸ Cesari J. Religion and Diasporas: Challenges of the Emigration Countries [Electronic resource] // INTERACT Research Report 2013/01. URL: <http://interact-project.eu/docs/publications/Research%20Report/INTERACT-RR-2013-01.pdf> P. 16 (access date: 10.02.2016)

²⁸⁹ Austria Bans Foreign for Islamic Groups [Electronic resource] // Официальный сайт Newsweek. URL: <http://europe.newsweek.com/controversial-austrian-islam-law-bans-foreign-funding-islamic-groups-309753?rm=eu> (access date: 10.02.2016)

²⁹⁰ Kaya A. Integration of Migrants in Belgium: Ethnos vs. Demos [Electronic resource] / Master's Thesis, Istanbul Bilgi University. 2007. URL: <http://openaccess.bilgi.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/11411/666/Integration%20of%20migrants%20in%20Belgium%20Ethnos%20vs.%20Ethnos.pdf?sequence=1> P. 38 (access date: 10.02.2016)

иностранные имамы обязаны проходить интеграционные курсы²⁹¹. Такие меры связаны с тем, что подавляющее большинство иностранных мусульманских клириков, направляемых из арабских стран, обладают слабыми языковыми и ценностными компетенциями²⁹², традиционно воспитанные, они более консервативны чем иммигранты-мусульмане, родившиеся в европейской культурной среде. Расследование шведского государственного телевидения (Sveriges Television, SVT) в 2012 году показало, что 6 из 10 крупнейших шведских мечетей предоставляют противоречащие законодательству консультации по вопросам дресс-кода, полигамных браков и домашнего насилия²⁹³. В этом ракурсе подготовка духовных лиц на территории принимающих государств в сотрудничестве с общинами иммигрантов может стать инструментом социокультурной интеграции и противодействия религиозному фундаментализму в мусульманских общинах.

На интеграцию и разрешение культурных противоречий нацелено формирование государством структур репрезентации интересов религиозных общин, не имеющих официального статуса²⁹⁴ (например, Германская исламская конференция (Deutsche Islam Konferenz) и поддержка разнообразных культурно-религиозных организаций. Особое значение приобретают меры по продвижению культур иммигрантов, осуществляющихся в форме фестивалей, социальных и информационных кампаний по преодолению дискриминации и расизма²⁹⁵. Их цель – улучшение социально-психологического климата и повышение социальной сплоченности через формирование общества, свободного от стереотипов, открытого к этническому и религиозному разнообразию. Функции организации и

²⁹¹ Cesari J. Religion and Diasporas: Challenges of the Emigration Countries [Electronic resource] // INTERACT Research Report 2013/01. URL: <http://interact-project.eu/docs/publications/Research%20Report/INTERACT-RR-2013-01.pdf> P. 16 (access date: 10.02.2016)

²⁹² Ibid. P. 12

²⁹³ Av 10 moskéer gav lagstridiga råd [Elektronisk resurs] // Официальный сайт шведской ежедневной газеты Svenska Dagbladet. URL: <http://www.svd.se/6-av-10-moskeer-gav-lagstridiga-rad> (tillgång datum: 10.02.2016)

²⁹⁴ Schmidinger T. Islam, Migration, and the Muslim Communities in Europe: History, Legal Framework, and Organizations // *Looming Shadows: Migration and Integration at a Time of Upheaval* / Eds. by V. Dzihic, T. Schmidinger. Washington, D.C.: Center for Transatlantic Relations, 2011. P. 113.

²⁹⁵ Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union [Electronic resource] // Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES) Report, 2013. URL: http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/survey_integration_3rd_country_nationals/survey_integration_3rd_country_nationals.pdf P. 85 (access date: 12.02.2016)

проведения подобных мероприятий выполняют НПО при значительной финансовой поддержке государства. Так, в Великобритании с 1998 года ежегодно в июне проводится Неделя беженцев (Refugee Week) – общенациональная программа культурно-просветительских мероприятий, фокусирующихся на вкладе беженцев и этнических общин в развитие британского общества²⁹⁶.

Эффективным инструментом плюрализации общественно мнения в современную эпоху развития информационных технологий являются СМИ, адресованные иммигрантам, такие как музыкальное радио multicult.fm в Берлине, вещающее на 10 языках²⁹⁷ или французская интернет-газета «Сделано в Марселе» (Med'in Marseille)²⁹⁸. В 2006 году в качестве мусульманско-иудейского проекта было создано британское интернет-радио «Салам-Шалом» (Salaam Shalom)²⁹⁹. Его деятельность не ограничивается информационным вещанием, но и включает в себя проведение различных культурных мероприятий.

На выстраивание отношений доверия между коренным и иностранным населением нацелены социально-культурные программы, в основе которых лежит совместная деятельность и межличностный социальный контакт. Проект «Узнайте историю вместе!» (Geschichte gemeinsam (er)fahren) осуществляется в немецком Ревенсбурге при финансовой поддержке Министерства интеграции Баден-Вюртемберга. Его идея заключается в организации совместных бесплатных экскурсий с гидом для иностранцев и коренных жителей по культурно-историческим местам Баден-Вюртемберга³⁰⁰. Успешной практикой преодоления стереотипов стали социальный театр и «живые библиотеки». Их целевой аудиторией становятся не только иммигранты, но и другие социальные группы, подверженные риску отчуждения и маргинализации. Идея «живых библиотек», где книгами выступают люди из различной социальной, этнической, религиозной

²⁹⁶ Официальный сайт Refugee Week [Electronic resource]. URL: <http://refugeeweek.org.uk/> (access date: 12.02.2016)

²⁹⁷ Официальный сайт радио multicult.fm [Electronic resource]. URL: <http://www.multicult.fm/> (access date: 12.02.2016)

²⁹⁸ Официальный сайт интернет-газеты Med'in Marseille [Ressource électronique]. URL: <http://www.med-in-marseille.info/> (date d'accès: 12.02.2016)

²⁹⁹ Официальный сайт интернет-радио Salaam Shalom [Electronic resource]. URL: <http://www.salaamshalom.org.uk/> (access date: 12.02.2016)

³⁰⁰ Geschichte gemeinsam (er)fahren [Elektronische ressource] // Официальный сайт города Равенсбург (Stadt Ravensburg). URL: <http://www.ravensburg.de/rv/gesellschaft-soziales/integration-migration/geschichte-gemeinsam-erfahren.php> (zugriffdatum: 12.02.2016)

среды, родилась в Дании в 2000 году как часть правительственной инициативы при участии НПО Stop The Violence (STV)³⁰¹, а затем распространилась за ее пределы: сегодня в Копенгагене существует организация Human Library, которая проводит «живые библиотеки» по всему миру³⁰².

Наиболее проблемным полем для создания баланса между социальной сплоченностью и индивидуальной свободой остается религия. Как показывает практика, решения, опирающиеся на культурные запреты, не являются эффективными³⁰³. Это позволяет заключить, что проблемы интеграции иммигрантов могут носить социально-экономический, а не культурно-религиозный характер: бедность и социальная изоляция – главные факторы политизации культурных различий³⁰⁴. Действительно, высокие показатели безработицы, особенно среди молодежи, низкий уровень доходов, пространственная сегрегация отличает европейских мусульман³⁰⁵ от американских, которые больше зарабатывают и лучше образованы, чем в среднем американцы³⁰⁶. Доклады Исследовательского центра Пью демонстрируют, что только 2% американских мусульман имеют низкие доходы, в то время как во Франции, Великобритании, Германии их доля превышает 20%³⁰⁷, а наибольшую озабоченность у мусульманского меньшинства в данных странах вызывают вопросы безработицы, а не культуры или религии³⁰⁸. Такое сравнение показывает, что причинно-следственная связь между исламом и социальными проблемами несостоятельна, следовательно, основой интеграционной политики должна стать

³⁰¹ Johannsen. C.G. Library User Metaphors and Services: How Librarians look at their Users. KG.: Walter de Gruyter GmbH and Co. 2015. P. 132, 182.

³⁰² Официальный сайт Human Library [Electronic resource]. URL: <http://humanlibrary.org/> (access date: 16.02.2016)

³⁰³ Joppke C. The Role of the State in Cultural Integration: Trends, Challenges and Ways Ahead [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2012. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CivicIntegration-Joppke.pdf> P. 1 (access date: 16.02.2016)

³⁰⁴ Ibid. P. 1.

³⁰⁵ Archick K. [et al.]. Muslims in Europe: Promoting Integration and Countering Extremism [Electronic resource] // CRS Report for Congress, 2011. URL: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33166.pdf> P. 11, 17, 21, 32 (access date: 16.02.2016)

³⁰⁶ Muslim Americans: No Signs of Growth in Alienation or Support for Extremism [Electronic resource] / Pew Research Center. 2011. URL: <http://www.people-press.org/files/2011/08/muslim-american-report.pdf> P. 6-7 (access date: 16.02.2016)

³⁰⁷ Ibid. P. 3.

³⁰⁸ Muslims in Europe: Economic Worries Top Concerns about Religious and Cultural Identity [Electronic resource] // 13-Nation Pew Global Attitudes Survey. 2006. URL: <http://www.pewglobal.org/files/pdf/7-6-06.pdf> P. 2 (access date: 16.02.2016)

борьба с социальной изоляцией и бедностью. Несмотря на это идентичность остается первостепенной в публичных дебатах западноевропейских стран.

Итак, главными критериями, позволяющими выделить «идеальные типы» интеграционной политики являются: элементы интеграционной политики (политико-правовой, социально-экономический, культурно-религиозный); взаимосвязь понимания национальной идентичности в принимающей стране (этнокультурная/гражданская) и культурно-религиозных прав иммигрантов (поддержка/отрицание); установка государства на предоставление иммигранту прав или наделение его обязанностями, через которые приобретаются права (линия прав/обязанностей). В зависимости от данных критериев интеграционная политика подразделяется на инклюзивную (мультикультурализм и гражданская интеграция) и эксклюзивную (этническая сегрегация и этническая ассимиляция) с установкой на права или обязанности.

Анализ интеграционной политики западноевропейских государств на основе данных критериев показал, что она имеет инклюзивный характер. Ее приоритетными направлениями являются языковая подготовка, содействие занятости и антидискриминационная практика. Реализация данных направлений происходит параллельно улучшению правового положения иммигрантов. Особое внимание также уделяется программам включения иммигрантской молодежи, которые приобрели особую актуальность после молодежных бунтов в Париже, Лондоне, Афинах, Стокгольме. Центральным элементом политики интеграции становится социально-экономический, в противовес культурно-религиозному. Вероятно, это связано с осознанием того, что проблемы интеграции иммигрантов могут носить социально-экономический, а не культурный характер.

В настоящее время подходы западноевропейских стран в области интеграции иммигрантов универсализируются, о чем свидетельствуют две основные тенденции: первая – это отказ от мультикультурной риторики и практики поддержки этнической идентичности иммигрантов, вторая – укрепление национальной идентичности в принимающей стране и ориентация на привязку новоприбывших к основным институтам культуры через интеграционные курсы.

Исходя из этого, текущую эволюцию политики интеграции иммигрантов в ЕС можно определить, как движение к политике гражданской интеграции, которая характеризуется смещением акцента с прав на обязанности, упором на индивидуальную ответственность и пассивную толерантность к этнической принадлежности иммигрантов.

Таким образом, разработанные на основе теоретических подходов Р. Пеннинкса и К. Бореви «идеальные типы» политики интеграции иммигрантов продемонстрировали свою теоретическую состоятельность и эффективность, подтверждением чего являются полученные выводы. Это позволяет использовать «идеальные типы» для анализа политики интеграции в России.

Выводы по 1 главе

В первой главе диссертационного исследования рассмотрены теоретико-методологические основы государственной политики интеграции иммигрантов в принимающее общество.

Во-первых, раскрыты сущность и содержание государственной политики интеграции иммигрантов: проанализированы истоки концепции интеграции иммигрантов, выявлены элементы государственной интеграционной политики, ее основные механизмы и уровни реализации. Государственная политика интеграции иммигрантов определена как целенаправленная деятельность органов государственной власти национального, регионального и муниципального уровней по инкорпорированию иммигрантов в основные институты общества-реципиента и преодолению их социальной эксклюзии.

Во-вторых, предложены «идеальные типы» интеграционной политики и проверена их теоретическая эффективность на примере стран Западной Европы.

«Идеальные типы» интеграционной политики делают возможным исследование российской политики интеграции иммигрантов как с точки зрения институционального и функционального измерения, так и политико-культурного. Данный метод позволит определить тип государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в российское общество и оценить ее эффективность. Исходя из осуществляемых российскими органами власти

интеграционных программ и мер (политико-правовых, социально-экономических, культурно-религиозных) можно установить инклюзивность/эксклюзивность российской политики интеграции иммигрантов и определить, какие институты доступны для иммигрантов.

Анализ взаимосвязи между трактовкой национальной идентичности в России и подходом государства к культурно-религиозным правам иммигрантов выявит тип российской политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья – этническая ассимиляция, этническая сегрегация, гражданская интеграция или мультикультурализм.

Дополнительный критерий исследования – соотношение прав и обязанностей, которыми наделяется иммигрант в рамках реализации российской интеграционной политики. Применение данного критерия позволит понять, во-первых, на кого возлагается ответственность за процесс и результат интеграции – на иммигранта или общество; во-вторых, какие ресурсы задействуются для интеграции; в-третьих, какие основания политики интеграции – универсальная система индивидуального равенства или селективная система с жесткими правилами отбора.

ГЛАВА 2. ОСНОВНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ И ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ ИНТЕГРАЦИИ ИММИГРАНТОВ ИЗ СТРАН БЛИЖНЕГО ЗАРУБЕЖЬЯ В СОВРЕМЕННОЕ РОССИЙСКОЕ ОБЩЕСТВО

2.1. Особенности и факторы формирования интеграционной политики в современной России

В отличие от стран Западной Европы и США, Россия была вовлечена в глобальные процессы международной миграции лишь в начале 90-х. годов, во-первых, потому, что страны-источники современной миграции до 1991 года являлись частями единой страны, во-вторых, в СССР существовали ограничения на въезд иностранных граждан³⁰⁹. Соответственно, страной иммиграции Россия стала не так давно и этим обусловлено отсутствие полноценной интеграционной политики. Однако, в последнее десятилетие на уровне политической и академической элиты происходит публичная артикуляция необходимости формирования государственной интеграционной политики, а также реализуются отдельные меры и программы интеграции иммигрантов.

В данном параграфе автор попытается определить и проанализировать особенности отечественной иммиграционной ситуации и факторы, оказывающие влияние на развитие и содержание государственной политики интеграции иммигрантов.

В Советском Союзе внутренние миграции были достаточно интенсивны, но не оказывали значительного влияния на демографическую и социально-экономическую ситуации в РСФСР, так как имели в основном механическую природу и принудительно-трудовой характер. С середины 1970-х годов наметился массовый отток славянского населения из союзных республик, инспирированный прогрессирующим кризисом межнациональных отношений и сформировавший положительное сальдо миграции РСФСР³¹⁰.

³⁰⁹ Жильцова Ю.В. Правовое регулирование трудовых отношений работников-мигрантов: Автореф. дис. канд. юр. наук. Екатеринбург, 2002. С. 3.

³¹⁰ Рыбаковский Л.Л., Тарасова Н.В. Миграционные процессы в СССР: новые явления // Социологические исследования. 1990. № 7. С. 32.

Определяющее влияние на развитие кризисных явлений оказали восстановление ликвидированных национальных автономий и стихийное возвращение в места исторического проживания репрессированных народов. В результате, непродуманная реабилитация, а также нерешенные вопросы принадлежности спорных территорий спровоцировали многочисленные межнациональные столкновения в Северо-Осетинской, Чечено-Ингушской, Карачаево-Черкесской и других автономных республиках, возросло количество проявлений агрессии на почве этнонационализма по отношению к этническим русским, проживающим на данных территориях³¹¹.

Кроме указанных факторов, обострению межнациональных отношений и, соответственно, интенсификации миграции нетитульного населения дополнительно способствовал рост этнического самосознания, обозначившийся в 1960-1970 годы³¹² и имевший следствием установление во многих союзных республиках, таких как Молдавия, страны Прибалтики, Грузия, Армения, Узбекистан, Казахстан дискриминационных режимов в отношении некоренного населения. Среди мер дискриминации – запрет активного избирательного права, ограничения на занятие определенных должностей, акты о государственном статусе национальных языков, сокращение обучения на русском языке³¹³.

Комплекс указанных процессов в совокупности с нарастающим упадком коммунистической идеологии активизировали появление различных форм этнического национализма и создали благоприятные условия для существования латентного межнационального противостояния в советских республиках, которое после распада Союза переросло в открытые столкновения и войны, определившие до конца 90-х. годов состояние и численность вынужденной гуманитарной реэмиграции в РФ. Так, общий приток иммигрантов из СНГ и прибалтийских стран с 1992 по 2007 год составил 11 млн. человек, из которых 80% –

³¹¹ Пыжиков А. Хрущевская «оттепель». М.: «ОЛМА-ПРЕСС», 2002. С. 184-187.

³¹² Петров В.Н. Этнические миграции в современной России: детерминанты и типология // Социологические исследования. 2009. № 10. С. 51.

³¹³ Рыбаковский Л.Л. Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве. М.: Академия, 2009. С. 134.

представители славянских народов³¹⁴. Наиболее масштабная миграционная волна, численностью 3 млн. человек (2/3 – русские, 8% – прочие этнические группы России), пришлась на период 1993-1997 годов³¹⁵ – один из самых нестабильных по причине эскалации многочисленных гражданских конфликтов на территории бывшего СССР. В итоге, численность этнически русского населения в постсоветских республиках, согласно переписи населения 1989 года составлявшая 25,3 млн. человек, к 2003 году снизилась на 23,1%³¹⁶.

Итак, до 2000-х годов иммиграция в РФ осуществлялась в основном по каналу гуманитарной репатриации, а необходимость интеграционной политики даже не обсуждалась потому, что, во-первых, данное поколение иммигрантов выросло в рамках единого социокультурного пространства и не нуждалось в специальных мерах языковой и культурной интеграции, во-вторых, экономический кризис значительно ограничивал возможности социально-экономической интеграции³¹⁷. После нулевых культурно близкая иммиграция из стран ближнего зарубежья начала сокращаться, – доля соотечественников в ежегодном миграционном потоке уменьшилась с 612,4 тыс. человек (1994 год) до 71,1 тыс. (2002 год)³¹⁸, а в 2009 году составила 7,4 тыс. человек³¹⁹, – и была замещена в основном временной трудовой миграцией титульного населения. Значительно возросла иммиграция из государств Средней Азии: если с 2003 по 2007 год доля иммигрантов из данного региона составляла 6,8% в общем миграционном потоке³²⁰ (1993-1997 годы 1,3%³²¹), то только за 2012 год их

³¹⁴ Население России 2009. Семнадцатый ежегодный демографический доклад / отв. ред. А.Г. Вишневский. М.: Изд. дом ВШЭ, 2011. С. 262.

³¹⁵ Там же. С. 260.

³¹⁶ Население России 2002. Десятый ежегодный демографический доклад / под ред. А.Г. Вишневого. М.: Книжный дом «Университет», 2004. С. 146.

³¹⁷ Ионцев В., Ивахнюк И. Модели интеграции мигрантов в современной России [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет КАРИМ-Восток RR 2013/12. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-12_RU.pdf С. 5 (дата обращения: 14.03.2016)

³¹⁸ Население России 2002. Десятый ежегодный демографический доклад / под ред. А.Г. Вишневого. М.: Книжный дом «Университет», 2004. С. 143-134.

³¹⁹ Население России 2009. Семнадцатый ежегодный демографический доклад / под ред. А.Г. Вишневого. М.: Изд. дом ВШЭ, 2011. С. 262.

³²⁰ Там же. С. 262.

³²¹ Там же. С. 262.

количество увеличилось до 40,6%³²². Изменение этнической структуры миграционных потоков связано, прежде всего со стабилизацией социально-политической ситуации и повышением экономической привлекательности России, и низким социально-экономическим положением стран-источников миграции.

Сегодня Россия находится на втором месте в мире после США (46 млн. человек) по количеству лиц, родившихся за ее пределами: по данным ООН на 2013 год их доля составила 11 млн. человек или 7,6% от населения страны³²³. Однако многие лица иностранного происхождения, проживающие в РФ, родились в других государствах бывшего СССР, поэтому данные об их количестве отражают изменившийся геополитический статус страны их рождения, а не действительный уровень международной миграции в Россию³²⁴. Общее число граждан других государств и лиц без гражданства, значительно ниже: по данным переписи населения 2010 года их суммарное количество составило 4 822 064 (3,2%), из которых 686 993 – иностранные граждане (0,4%), а 4 135 071 (2,8%) – лица без гражданства³²⁵.

В 2014 году показатели постоянной иммиграции продолжили расти и составили 578 511 человек в основном из Узбекистана, Украины, Казахстана и Таджикистана³²⁶, что на 20% выше уровня 2013 года³²⁷. Вероятно, это связано с конфликтом на востоке Украины, в результате которого в течение 2014 года было подано более 267 тыс. ходатайств на временную защиту от украинских граждан –

³²² Население России 2012. Двадцатый ежегодный демографический доклад / под. ред. А.Г. Вишневого. М.: Изд. дом ВШЭ, 2014. С. 356.

³²³ International Migration Report 2013 [Electronic resource] / UN. 2013. URL: http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full_Document_final С. 5 (access date: 15.03.2016)

³²⁴ Migration in the Russian Federation: A Country Profile 2008 [Electronic resource] / International Organization for Migration (IOM). 2008. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/russia_profile2008.pdf P. 17 (access date: 19.03.2016)

³²⁵ Сводные итоги Всероссийской переписи населения 2010 года: население по гражданству [Электронный ресурс] / Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2010. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/vol11/pub-11-4-6.pdf (дата обращения: 19.03.2016)

³²⁶ Международная миграция Российской Федерации в 2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_107/IssWWW.exe/Stg/tab2-06-14.xls (дата обращения: 15.03.2016)

³²⁷ International Migration Outlook 2015 [Electronic resource] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (OECD). URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2015_migr_outlook-2015-en#page244 P. 242 (access date: 15.03.2016)

почти в 100 раз больше, чем в 2013 году³²⁸, а за первое полугодие 2015 года еще 98 500 заявлений на предоставление убежища³²⁹.

Несмотря на то что в 2014 году значительное место в миграционном потоке в РФ занимала вынужденная миграция, наиболее масштабной остается временная трудовая: в 2014 году с целью трудовой деятельности в Россию прибыли 3,7 млн. человек (в 2013 – 2,9 млн.)³³⁰. Кроме того, по оценкам экспертов в России находится порядка 5 млн. мигрантов, прибывших на законных основаниях из стран СНГ в рамках безвизового режима, но проживающих и осуществляющих трудовую деятельность незаконно³³¹.

В структуре трудовой миграции преобладают иммигранты из стран ближнего зарубежья – в 2014 году на их долю пришлось 83%, из которых граждане Узбекистана составили 40,4%, Таджикистана – 14%, Украины – 13,4%, Кыргызстана – 7%³³². Китай стал основным источником временных трудовых мигрантов из дальнего зарубежья, на долю которого пришлось 6,9% (71,1 тыс.) в 2014 году, за ним следует Корея – 2,9% (30,7 тыс.) и Турция – 2,3% (24,1 тыс.)³³³.

Таким образом, первые особенности российской иммиграционной ситуации – доминирование иммигрантов из бывших союзных республик и преимущественно временный характер миграции. Поскольку новоприбывшие из стран СНГ социализировались в одном социокультурном пространстве и институтах с российскими гражданами³³⁴, культурная дистанция между ними минимальная, в отличие от, например, культурной дистанции между иммигрантами из третьих стран и европейцами. Данный факт если не нивелирует

³²⁸ International Migration Outlook 2015 [Electronic resource] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (OECD). URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2015_migr_outlook-2015-en#page244 P. 242 (access date: 15.03.2016)

³²⁹ UNHCR Mid-Year Trends 2015 [Electronic resource] / UN Refugee Agency. 2015. URL: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/fileadmin/redaktion/PDF/UNHCR/UNHCR-Halbjahresbericht.pdf> P. 13 (access date: 15.03.2016)

³³⁰ International Migration Outlook 2015 [Electronic resource] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (OECD). URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2015_migr_outlook-2015-en#page244 P. 242 (access date: 15.03.2016)

³³¹ Флоринская Ю. Масштабы трудовой миграции в Россию [Электронный ресурс] // Официальный сайт некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам». URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2342#top-content (дата обращения: 15.03.2016)

³³² Российский статистический ежегодник. 2015. М.: Росстат, 2015. С. 117.

³³³ Там же. С. 117.

³³⁴ Малахов В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть II // Полис. Политические исследования. 2010. № 3. С. 157.

проблему интеграции, то существенно снижает количество необходимых культурных мер включения. Но с середины 2000-х. начинает меняться этническая структура миграционных потоков и увеличивается доля молодого населения из стран СНГ, родившегося уже после распада Советского Союза и поэтому требующего дополнительных интеграционных программ по профессиональному и языковому обучению.

В страны Западной Европы иммиграция осуществляется в основном по линии воссоединения семьи и гуманитарным причинам, с целью длительного проживания. В отличие от них, масштабы временной трудовой миграции в Россию значительно превосходят постоянную. Это делает актуальным развитие социально-экономических программ для трудовых мигрантов, направленных на обеспечение недискриминационного доступа к занятости и равной оплаты труда, доступа к жилью и минимальной социальной защиты.

Между тем, несмотря на преобладание временной миграции, значительная доля трудовых мигрантов с детьми до 16 лет де-факто постоянно проживают в стране, а до трети хотели бы здесь остаться³³⁵. Наличие в стране иммигрантов, юридически являющихся временными, а фактически – долгосрочными и требующими специальных интеграционных мероприятий, в том числе в политико-правовой сфере, можно объяснить отсутствием в российском законодательстве и правоприменительной практике четкой преемственности миграционных правовых статусов. Это отражает реактивный и конъюнктурный характер российской миграционной политики, не учитывающей стратегических задач интеграции.

От успешного инкорпорирования данной категории иммигрантов зависит будущее развитие российского общества, поэтому российскому руководству только предстоит решать те проблемы, с которыми страны Западной Европы столкнулись в середине прошлого столетия, когда значительная доля трудовых мигрантов осела в странах временного заработка.

³³⁵ Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 120.

Дополнительно препятствует развитию полноценной интеграционной политики двойственная позиция государства по вопросу необходимости интеграционных мер: с одной стороны, задача интеграции иммигрантов публично артикулируется и декларируется в официальных документах; с другой, существующие нормы миграционного законодательства и отдельные представители государственной власти сигнализируют о том, что Россия заинтересована лишь во временной трудовой миграции³³⁶. Концептуальная неопределенность российского миграционного курса, – либо это ориентация на постоянную иммиграцию, либо на временную, – порождает ситуацию, при которой четкого разделения между политикой контроля въезда и пребывания в стране (миграционной) и политикой включения иммигрантов в принимающее общество (интеграционной) не происходит. Это влечет за собой непоследовательность реализуемых на данном этапе интеграционных мер и препятствует формированию дифференцированных программ интеграции.

До принятия Концепции государственной миграционной политики иммиграция рассматривалась исключительно в контексте угрозы национальной безопасности, а миграционная политика – как административный инструмент регулирования миграционных потоков, и данный тренд до настоящего времени преобладает в миграционном дискурсе, работе миграционной службы, функции которой в 2016 году вернули МВД³³⁷, и практическом применении норм миграционного законодательства. Исходя из того, что интеграционная политика является производным элементом от миграционной политики и определяется ее целями и задачами, этот тренд не позволяет создать условия для формирования системной государственной политики интеграции иммигрантов.

Еще одна особенность российских условий формирования интеграционной политики – наличие в дискуссиях по проблеме интеграции противоречий,

³³⁶ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 230.

³³⁷ Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 15, ст. 2071.

аффилированных с внутренней миграцией³³⁸. Внутренние мигранты, главным образом из северокавказских республик, в массовом сознании воспринимаются как потенциальные объекты интеграционной политики ввиду их этнического происхождения и культурных характеристик. Это обусловлено недостаточной развитостью российской гражданской идентичности, которая могла бы фундировать этнокультурное и религиозное разнообразие³³⁹.

Согласно данным Росстата, в 2015 году 29% населения высказались за то, чтобы ограничить проживание в России выходцам с Кавказа, причем такое же количество респондентов считают, что возможность жить в России нужно ограничить и гражданам республик Средней Азии³⁴⁰. Между тем внутренние мигранты из северокавказских республик являются частью юридического, экономического, социокультурного пространства России и полноправными членами российского национального сообщества, что отличает их от иностранных граждан других государств.

При обсуждении интеграционной политики важно четкое разграничение внутренних и внешних мигрантов, так как от этого зависит конкретный комплекс политико-правовых, социально-экономических и культурно-религиозных мер интеграции. Отсутствие такого разграничения делает возможным политические манипуляции на тему миграции и способствует формированию различных социальных мифов о фактической численности международных мигрантов в России или этнической преступности.

Таким образом, главными особенностями российской ситуации, в рамках которой развивается государственная интеграционная политика являются: доминирование иммигрантов из стран ближнего зарубежья; преобладание временной миграции над постоянной; реактивный характер миграционной политики; неопределенность позиции государства по вопросу необходимости

³³⁸ Малахов В.С. Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетрадь. М.: Спецкнига, 2014. С. 4.

³³⁹ Клименко Е.В. Интеграция и различия. О гражданской нации в России // Полис. Политические исследования. 2015. № 6. С. 131-143.

³⁴⁰ Ежегодник Общественное мнение – 2015. М.: Левада-Центр, 2016 С. 198.

интеграционных мер; отсутствие четкого разграничения внутренних и внешних мигрантов при общественном обсуждении проблемы интеграции.

На содержание интеграционной политики и выбор инструментов интеграции также оказывают влияние политико-культурные и структурные факторы³⁴¹. Политико-культурным фактором выступает понимание национальной идентичности в принимающей стране³⁴². Национальная идентичность зависит от представлений о формировании национального сообщества – по принципу гражданской или этнокультурной нации³⁴³. Трактовка национальной идентичности коррелирует с правилами натурализации и, соответственно, оказывает влияние на политико-правовой элемент интеграционной политики.

Для российского общества характерно доминирование в политической сфере, СМИ, образовании дискурса этнокультурной идентичности россиян и эссенциалистский подход к формированию нации³⁴⁴, которые культивируются нарративами и мифологемами об избранности и особом историческом пути для русского народа. Этот факт подтверждается и результатами опросов: по данным Левада-Центра начиная с 2000-х. годов и до настоящего времени поддержка населением идеи «Россия для русских» колеблется на уровне 50%, в 2015 году составила 51%; 40% респондентов высказали мнение о том, что русские – «совершенно особый народ»³⁴⁵.

Исходя из этнокультурного понимания нации, российская политика гражданства носит рестриктивный характер, что выражается в отсутствии филиации по «праву земли» для детей иммигрантов и требовании отречения от

³⁴¹ Малахов В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть II // Полис. Политические исследования. 2010. № 3. С. 61.

³⁴² Borevi K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia. / Eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. P. 20.

³⁴³ Ibid. P. 23.

³⁴⁴ Клименко Е.В. Интеграция и различия. О гражданской нации в России // Полис. Политические исследования. 2015. № 6. С. 131.

³⁴⁵ Ксенофобские и националистические настроения среди россиян: данные репрезентативных опросов 2002-2015 гг. [Электронный ресурс] // Официальный сайт аналитического центра «Левада-Центр». URL: http://www.levada.ru/old/25-08-2015/ksenofobiya-i-natsionalizm&sa=U&ved=0CAsQFjACahUKewji_7Wioe_HAhVBWRoKHX2SA5E&client=internal-uds-cse&usg=AFQjCNE7wFG916TPllhqlRtqX9ThbCHNXA (дата обращения: 17.03.2016)

имеющегося гражданства при вступлении в российское³⁴⁶. В этом смысле натурализация выступает не как условие для интеграции, а как ее результат. Иммигрант российским государством воспринимается в качестве временного трудового ресурса, но не потенциального резидента. Ориентация на исключение из политического сообщества подтверждается и ограничением в политических правах для постоянно проживающих иностранцев. Также реализацией этнокультурного принципа в политике натурализации стало введение комплексного тестирования на знание русского языка, основ истории и законодательства России для получения вида на жительство³⁴⁷, что в целом отражает европейскую тенденцию к гражданской интеграции и стремление инкорпорировать иммигрантов в основные институты культуры принимающего общества.

В рамках преобладания в публичном пространстве эксклюзивной риторики о русской национальной идентичности, еще более обострившейся с началом конфликта на востоке Украины, обсуждение проблемы интеграции иммигрантов проходит в алармистском ключе. В 2015 году 68% населения высказались за ограничение притока иммигрантов³⁴⁸. По результатам опроса 2012 года 43% россиян были уверены в том, что иммигранты никак не способствуют развитию российской экономики; 71% респондентов согласились с тем, что они увеличивают уровень преступности, а 48% – что разрушают российскую культуру³⁴⁹.

Маркирование «свой-чужой» на основе этнокультурной, а не гражданской принадлежности ретранслирует дискуссию о включении иммигрантов из

³⁴⁶ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031.

³⁴⁷ С 1 января 2015 г. для получения разрешения на временное проживание, вида на жительство, разрешения на работу или патента иностранный гражданин обязан подтвердить владение русским языком, знание истории и законодательства России. См. подробнее: Федеральный закон от 20.04.2014 № 74-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 16, ст. 1831.

³⁴⁸ Ежегодник Общественное мнение – 2015. М.: Левада-Центр, 2016 С. 197.

³⁴⁹ Национальная политика и отношение к мигрантам [Электронный ресурс] // Официальный сайт аналитического центра «Левада-Центр». URL: <http://www.levada.ru/2012/11/28/natsionalnaya-politika-i-otnoshenie-k-migrantam/> (дата обращения: 17.03.2016)

плоскости интеграции в плоскость ассимиляции или адаптации³⁵⁰. Ситуация усложняется недемократической политической культурой российского общества³⁵¹, характерной как для политической элиты, так и для большинства населения, и отсутствием системной работы на уровне институтов по развитию толерантного сознания. В этой связи следует упомянуть избирательную кампанию по выборам мэра Москвы 2013 года, в ходе которой к антимиграционной риторике апеллировали системные и оппозиционные политики, в частности, на тот момент исполняющий обязанности мэра С. Собянин³⁵² и позиционирующий себя как представитель либерально-демократического спектра А. Навальный³⁵³.

Что касается СМИ, то в них доминирует исключительно негативный образ иммигрантов, интерпретация российских и зарубежных событий, прямо или косвенно связанных с миграцией в ключе этнокультурной угрозы. В качестве примеров можно привести широко тиражируемые преувеличенные данные об уровне преступности среди иностранных граждан в России³⁵⁴, критическом проценте иммигрантов, способных ассимилироваться³⁵⁵, а также негативное освещение российскими медиа миграционного кризиса в Европе³⁵⁶.

Такая подача информации и мифологизация социальной реальности негативно влияют на социально-психологический климат, способствуют

³⁵⁰ Мукомель В. Российские дискурсы о миграции: «нулевые годы» // Россия реформирующаяся: Ежегодник-2011 / отв. ред. М.К. Горшков. М.; СПб.: Институт социологии РАН, Нестор-История, 2011. С. 98.

³⁵¹ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 230.

³⁵² Паин Э. Ксенофобия и национализм в эпоху российского безвременья [Электронный ресурс] // Официальный сайт НИУ «Высшая школа экономики». URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/146008232> С. 47 (дата обращения: 18.03.2016)

³⁵³ Интервью А. Навального на радио Эхо Москвы. 23.08.2013 [Электронный ресурс] // Официальный сайт радиостанции Эхо Москвы. URL: <http://echo.msk.ru/programs/beseda/1139878-echo/> (дата обращения: 18.03.2016)

³⁵⁴ Исходя из статистики судебных решений за 2009-2010гг. по России, доля подсудимых-иностранцев составляет 3,8% и соответствует их доли от населения в целом. По Москве эти данные составляют 17,8%. 60% преступлений иностранных граждан связаны с их миграционным статусом, т.е. с подделкой документов и незаконном пересечении границы. См. подробнее: Уголовная юстиция России в 2009 г. Комплексный анализ судебной статистики / под ред. Д.А. Скугаревского. СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2014. С. 65, 76.

³⁵⁵ Шнирельман В. Лукавые цифры и обманчивые теории: о некоторых современных подходах к изучению мигрантов // Вестник Евразии. 2008. № 2. С. 125-150.

³⁵⁶ В частности, под такими заголовками: «Толерантная» Европа встречает беженцев подножками и поджогами». 11.09.2015 [Электронный ресурс] // Официальный сайт ВЕСТИ.RU. URL: <http://www.vesti.ru/doc.html?id=2663055>; «В Норвегии мигрантов научат не насилловать женщин»ю 04.01.2016 [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты Известия. URL: <http://izvestia.ru/news/600956>; «Кто и зачем направляет потоки беженцев в Европу». 17.01.2016 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Российской газеты. URL: <http://rg.ru/2016/01/17/avstria-site.html>

развитию ксенофобных стереотипов в массовом сознании и затрудняют ведение дискуссии об интеграции иммигрантов в демократическом русле.

Итак, в российском публичном пространстве фактически нет авторитетных организаций, обладающих властным ресурсом для формирования позитивного миграционного дискурса. В отличие от России, в западноевропейских странах символическое противодействие мигрантофобии и дискриминации осуществляется на институциональном уровне: в рамках системы образования, рынка труда, государственных органов³⁵⁷. Активные компоненты гражданского общества, такие как медиа и неправительственные организации способствуют созданию позитивного образа иммигрантов. Это не означает, что в европейском обществе нет проводников антииммиграционной риторики, но их уравновешивает наличие сторонников противоположных взглядов как в лице бюрократии, так и структур гражданского общества.

Интерпретация феномена «нация» в российской действительности как этнокультурного и этнолингвистического единства и неразвитость гражданской идентичности содержат в себе значительный конфликтогенный потенциал не только по отношению к иммигрантам, но и многочисленным коренным этническим и религиозным меньшинствам, проживающим в России, и, следовательно, не отвечает условиям многонационального общества. Для создания таких социально-политических условий, в которых происходило бы адекватное обсуждение проблемы интеграции иммигрантов, необходимо работать над задачей развития толерантного сознания и консолидации российского общества на основе гражданской идентичности.

К структурным факторам можно отнести следующие: отсутствие государственных институтов, ответственных за реализацию интеграционной политики и ограниченное участие третьего сектора; слабость системы социальной защиты; централизация власти и отсутствие эффективного взаимодействия между

³⁵⁷ De Schutter O. Links between migration and discrimination [Electronic resource] // European Commission Report. 2009. URL: http://www.migpolgroup.com/archive/public/docs/166.LinksbtwMigratio&Discrimination_thematicreport_02.12.09.pdf (access date: 18.03.2016)

государством и гражданским обществом, а также между уровнями государственной власти; высокий уровень коррупции бюрократического аппарата.

В России нет отдельной государственной структуры, компетентной в области формирования и реализации интеграционной политики. Главное ведомство в области миграции – Федеральная миграционная служба – выполняла в основном функции миграционного учета и контроля, однако, регулирование правового статуса и выдачу разрешений на работу³⁵⁸ с определенным допущением можно отнести к политико-правовому и социально-экономическому элементам интеграционной политики. В апреле 2016 года ФМС была ликвидирована и ее функции переданы МВД России. По мнению автора, это негативно отразится на дальнейшем развитии политики интеграции, прежде всего из-за свойственного силовым ведомствам восприятия мигрантов как потенциальных нарушителей законодательства. Опыт функционирования миграционной службы в структуре МВД (2002-2004 гг.) на долгие годы определил приоритет политики запретов и доминирование контрольно-ограничительных методов в ее деятельности³⁵⁹. «Закрытость» МВД и нежелание работать с иммигрантскими и правозащитными организациями станет препятствием для выстраивания социально ориентированной модели интеграционной политики.

Среди задач Правительственной комиссии по миграционной политике, сформированной в 2009 году в структуре ФМС также не значилась выработка программ интеграции иммигрантов³⁶⁰. Функции интеграции возлагались лишь на Управление содействия интеграции, созданное в 2010 году и затем, в апреле 2013 года реорганизованное в Управление по организации работы с соотечественниками и переселенцами³⁶¹. Его основная деятельность была

³⁵⁸ Положение о Федеральной миграционной службе (утв. постановлением Правительства РФ от 13.07.2012 № 711) (ред. от 31.10.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 30, ст. 4276.

³⁵⁹ См. подробнее: Ивахнюк И.В. Перспективы миграционной политики России: выбор верного пути. М.: МАКС Пресс, 2011. - 128 с.

³⁶⁰ Положение о Правительственной комиссии по миграционной политике (утв. постановлением Правительства РФ от 26.05.2009 № 450) (ред. от 20.12.2010) // Собрание законодательства РФ 2009. – № 22, ст. 2726.

³⁶¹ Трансформация идентичности трудовых мигрантов как одна из составляющих становления гражданского общества в России / О.Д. Выхованец [и др.]. М.: Фонд «Наследие Евразии», 2014. С. 22.

сосредоточена на решении вопросов соотечественников и вынужденных переселенцев. В перечне компетенций также значились выработка государственной политики и реализация мер в сфере интеграции, координация территориальных отделений ФМС по вопросам интеграции и развития толерантных отношений между иммигрантами и принимающим обществом³⁶². На практике деятельность данного управления распространялась на заявленные в названии группы иммигрантов, игнорируя потребности в интеграции для соискателей убежища, беженцев, трудовых и постоянных иммигрантов.

В Концепции государственной миграционной политики было заявлено создание центров правовой и информационной поддержки иммигрантов³⁶³, а также курсов изучения языка, истории и культуры, но пока в этом направлении нет существенных продвижений. Исходя из отчета об итогах деятельности ФМС за 2014 год на территории России при различных образовательных учреждениях и конфессиональных организациях действуют всего 334 языковых курса для иммигрантов: 108 были открыты при содействии ФМС и оказывают услуги на бесплатной основе³⁶⁴. В трех российских городах, – Оренбурге, Тамбове и Красноярске, – реализуются пилотные проекты по организации центров социальной адаптации для трудовых мигрантов³⁶⁵, предоставляющих обучение и временное жилье. В некоторых городах России (Новосибирске, Волгограде) действуют центры информационной и правовой поддержки. Очевидно, такое количество курсов и ограниченные инфраструктурные возможности не позволяют в полной мере обеспечить потребности трудовых мигрантов в информационной поддержке и подготовке к комплексному экзамену.

³⁶² Управление по организации работы с соотечественниками и переселенцами [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной миграционной службы России. URL: <http://www.fms.gov.ru/about/structure/division/38/> (дата обращения: 21.03.2016)

³⁶³ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13.

³⁶⁴ Итоги деятельности положение России в 2014 году: сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под ред. К.О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2015. С. 158.

³⁶⁵ Короткина А.А. Центр социальной адаптации трудовых мигрантов в Оренбургской области: опыт работы [Электронный ресурс] // Материалы Всероссийской научно-методической конференции «Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры», Оренбург, 29-31 янв. 2014. URL: <http://elib.osu.ru/bitstream/123456789/455/1/936-940.pdf> (дата обращения: 25.03.2016)

В ситуации зачаточного состояния институтов, ответственных за реализацию интеграционной политики, частичные функции интеграции иммигрантов выполняют некоммерческие организации и диаспоры, осуществляющие юридическую, социальную и образовательную поддержку, а также ведущие культурно-просветительскую работу. Их институциональное участие в решении вопросов в сфере миграции обеспечивалось через общественно-консультативные советы при территориальных отделениях ФМС³⁶⁶.

На деятельность правозащитных и благотворительных НКО, оказывающих помощь иммигрантам, влияют общие проблемы «третьего сектора» в России: ограниченные финансовые и инфраструктурные ресурсы. По основным показателям он заметно уступает «третьему сектору» развитых стран. В соответствии с оценкой The Boston Consulting Group, доля социально ориентированных НКО в России составляет 13,5%, объем доходов которых в структуре ВВП равен 0,9%, а доля занятых – 0,9% от общего количества занятых³⁶⁷. Аналогичные средние показатели в странах Западной Европы выглядят следующим образом: доля СО НКО – 70%, объем доходов в ВВП – 6,5%, доля занятых – 7,1%³⁶⁸.

Российская власть не рассматривает НКО в качестве партнера по выполнению социальных обязательств и реализации интеграционных проектов, предпочитает взаимодействовать с организациями, являющимися выгодными проводниками властных инициатив³⁶⁹. В результате, 73% доходов российского некоммерческого сектора – это пожертвования граждан, бизнеса и иностранных фондов, 22% – членские взносы и доходы от деятельности и только 5% – государственная поддержка, в то время как в развитых странах данный показатель

³⁶⁶ Трансформация идентичности трудовых мигрантов как одна из составляющих становления гражданского общества в России / О.Д. Выхованец [и др.]. М.: Фонд «Наследие Евразии», 2014. С. 91.

³⁶⁷ Доклад The Boston Consulting Group: Повышение эффективности государственных инвестиций в сектор социально-ориентированных (СО) НКО, 2011 [Электронный ресурс] // Официальный сайт экспертных групп по обновлению «Стратегии – 2020». URL: <http://strategy2020.rian.ru/load/366143122> (дата обращения: 23.03.2016)

³⁶⁸ Там же.

³⁶⁹ Третий сектор в России: оценка влияния [Электронный ресурс] // Аналитический отчет по результатам экспертного опроса. 2008. URL: <http://www.zircon.ru/upload/iblock/4fc/080332.pdf> С. 5 (дата обращения: 23.03.2016)

– основная форма финансирования НКО, в среднем равная 48%³⁷⁰. При этом помогающие иммигрантам НКО только в 2014 году были признаны социально ориентированными и получили возможность претендовать на государственное финансирование своих программ³⁷¹.

Помимо недостаточного финансирования, значительно сократившегося после принятия закона об иностранных агентах³⁷², наиболее существенные проблемы российского «третьего сектора» – это недостаточная степень профессионализации НКО и низкий уровень доверия населения к их деятельности³⁷³. Организации, целевой группой которых являются иммигранты, слабо представлены в информационном пространстве: четыре из пяти иммигрантов не имеют представления о существовании подобных НКО, большинство из них сомневаются в том, что могут получить от них эффективную поддержку³⁷⁴. Поскольку российский «третий сектор» находится в стадии становления, внутри него также нет консолидации и эффективной внутрисекторной работы³⁷⁵.

Что касается диаспор, то их роль в осуществлении интеграционной политики неоднозначна прежде всего потому, что их члены стремятся к сохранению и развитию культурной идентичности³⁷⁶. С одной стороны, диаспора может выполнять функции правового информирования и структурной интеграции в сферу занятости и минимизировать психологический дискомфорт иммигранта

³⁷⁰ Доклад The Boston Consulting Group: Повышение эффективности государственных инвестиций в сектор социально-ориентированных (СО) НКО, 2011 [Электронный ресурс] // Официальный сайт экспертных групп по обновлению «Стратегии – 2020». URL: <http://strategy2020.rjan.ru/load/366143122> (дата обращения: 23.03.2016)

³⁷¹ Федеральный закон от 22.12.2014 № 440-ФЗ «О внесении изменений в статью 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // Российская газета. – 2014. – 24 дек. – № 293.

³⁷² Россия: «Закон об иностранных агентах» как инструмент преследований [Электронный ресурс] / Официальный сайт Human Rights Watch. URL: <https://www.hrw.org/ru/news/2013/07/03/250343> (дата обращения: 23.03.2016)

³⁷³ Доклад о развитии институтов гражданского общества в России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Фонда развития гражданского общества. URL: http://civilfund.ru/mat/20#_ftn4 (дата обращения: 23.03.2016)

³⁷⁴ Мукомель В.И. Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски: рабочая тетрадь. М.: Спецкнига, 2013. – 34 с. С. 30.

³⁷⁵ Представительство интересов третьего сектора: возможности и барьеры для создания «отраслевого профсоюза» [Электронный ресурс] // Итоговый комплексный аналитический отчет по результатам исследования. 2013. URL: http://www.zircon.ru/upload/iblock/ccb/Problemy_konsolidacii_rossijskogo_NKO-sektora_Otchet_po_itogam_issledovanija.pdf С. 4 (дата обращения: 23.03.2016)

³⁷⁶ В данном диссертационном исследовании диаспора определяется как «устойчивая совокупность людей одного этнического происхождения, которая проживает в другой этнической среде за пределами исторической родины и имеет социальные институты для развития своей национальной идентичности». Тощенко Ж.Т., Чаптыкова Т.И. Диаспора как объект социологического исследования // Социологические исследования. 1996. № 12. С. 37.

при культурной адаптации. С другой – такой феномен, как этнический бизнес может стимулировать приток незаконных иммигрантов в Россию из стран происхождения диаспоры и препятствовать освоению русского языка, увеличивая вероятность социальной изоляции. Как правило, члены диаспор-потенциальные работодатели, заинтересованные в дешевой рабочей силе, нелегально трудоустраивают своих соотечественников³⁷⁷, что мешает интегрироваться в политико-правовую и социальную сферы.

Возможности этнических общин по включению иммигрантов в российское общество весьма ограничены: по оценкам специалистов, в жизнедеятельности диаспор в Москве реальное участие принимают лишь 10-15% их представителей, в основном по причине внутренних противоречий и конфликтов³⁷⁸. Трудовые мигранты – наиболее многочисленная группа в миграционном потоке России, – еще меньше аффилированы со своими диаспорами³⁷⁹. В свою очередь, степень вовлеченности диаспор в оказании услуг своим соотечественникам-иммигрантам в области структурной интеграции также минимальна: обычно подобные функции выполняют инициативные группы посредников, принадлежащие в том числе и отдельным диаспорам³⁸⁰, или неформальные мигрантские «сети взаимопомощи»³⁸¹, содействующие в трудоустройстве, поиске жилья и оформлении правового статуса. Именно в рамках таких сетей и происходит адаптация (в этом случае невозможно говорить о полноценной интеграции) иммигранта к российским условиям³⁸². Подобная форма включения сопряжена с определенными рисками: учитывая неформальный и неподконтрольный

³⁷⁷ Мухаметшина Н.С. Формирование рынка миграционных посреднических услуг (на примере самарской области) // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. 2013. Т. 15, № 5. С. 164.

³⁷⁸ Вендина О.И. Культурное разнообразие и «побочные» эффекты этнокультурной политики // Иммигранты в Москве / под ред. Ж.А. Зайончковской. М.: Три квадрата, 2009. С. 120.

³⁷⁹ Ионцев В., Ивахнюк И. Модели интеграции мигрантов в современной России [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет КАРИМ-Восток RR 2013/12. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-12_RU.pdf С. 15 (дата обращения: 24.03.2016)

³⁸⁰ Дмитриев А.В., Пядухов Г.А. Региональный социум: диаспоры и посредники в трудовой миграции // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. 2010. № 3 (15). С. 67.

³⁸¹ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 235.

³⁸² Тюрюканова Е.В., Флоринская Ю.Ф., Ажгихина Н.И. Стратегия социальной интеграции трудящихся мигрантов [Электронный ресурс] // Официальный сайт общественной организации «Союз журналистов России». URL: http://www.ruj.ru/_projects/the-strategy-of-social-integration-of-migrant-workers-.php (дата обращения: 24.03.2016)

государству характер данных сетей, они увеличивают вероятность развития теневого рынка услуг и занятости.

Отсутствие институтов, выполняющих задачу интеграции иммигрантов, затрудняет выработку четкого курса интеграционной политики и последовательную его реализацию с использованием возможностей и ресурсов различных акторов гражданского общества.

Социально-экономический элемент интеграционной политики определяет объем социальных прав, на который могут претендовать разные группы иммигрантов. Этот объем зависит от системы социальной защиты, действующей в принимающем государстве. Согласно седьмой статье Конституции Российская Федерация является социальным государством, гарантирующим создание условий достойной жизни, минимальный размер оплаты труда, социальную защиту, охрану труда и здоровья³⁸³. Но Россия только встала на путь формирования социального государства: де-факто заявленные конституционные принципы социально-ориентированной политической и экономической систем не соответствуют реальной действительности. Государственные расходы на образование составляют 4,3% от ВВП, на здравоохранение – 3,5%, социальную защиту – 12% от ВВП³⁸⁴, что на 9,6% меньше, чем в среднем по странам ОЭСР³⁸⁵. Минимальный размер оплаты труда ниже прожиточного минимума³⁸⁶, заработная плата работников бюджетной сферы, размер социальных выплат и пенсий в российских регионах не коррелирует с ростом тарифов и цен. Фактическое отсутствие системы адресной поддержки для социально уязвимых категорий граждан не позволяет обеспечить им приемлемый уровень жизни.

³⁸³ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9, ст. 851.

³⁸⁴ Зубаревич Н.В., Горина Е.А. Социальные расходы в России: федеральный и региональные бюджеты. М.: НИУ ВШЭ, 2015. С. 9.

³⁸⁵ Social spending 2014 [Electronic resource] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (OECD). URL: <https://data.oecd.org/socialexp/social-spending.htm#indicator-chart> (access date: 28.03.2016)

³⁸⁶ За IV квартал 2015 г. размер прожиточного минимума в целом по РФ составила 9452 руб. на душу населения, 10187 руб. – для трудоспособного населения. В свою очередь, МРОТ – 6204 руб. См. подробнее: Величина прожиточного минимума на душу населения и по основным социально-демографическим группам населения в целом по Российской Федерации [Электронный ресурс] // Официальный сайт компании «КонсультантПлюс». URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33936/233e13cf3da31f081cbc0a1a04ac7a2032ec4baf/ (дата обращения: 28.03.2016)

При наличии довольно широких возможностей выстраивания социально ориентированной модели, таких как бесплатное дошкольное и школьное образование, бюджетные места в ВУЗах, институт страховой медицины, их эффективность довольно низкая, а ее повышению мешают финансовые ограничения и коррупция³⁸⁷. В результате, в стране значительный процент населения с доходами ниже прожиточного минимума и наблюдается тенденция к его увеличению: по данным за январь-сентябрь 2015 года доля бедных составила 14,1% (20,3 млн. человек), в 2014 году – 11,2% (16,1 млн. человек), причем риску бедности подвержены семьи трудоспособных граждан с детьми³⁸⁸. Сохраняется высокий уровень неравенства и диспропорции по уровню доходов и потреблению как в социальном, так и региональном аспектах³⁸⁹ и по мере развития настоящего кризиса, сокращения бюджетных трат реальные доходы населения будут снижаться.

В ситуации ограниченности ресурсов социального обеспечения и неразвитости институтов социальной защиты российское население болезненно воспринимает расширение круга потенциальных получателей социальных благ. Так, 35% респондентов не согласны с тем, что легальные иммигранты, не являющиеся гражданами России, должны иметь те же права, что и россияне; 67% считают, что иммигранты отбирают рабочие места у коренных жителей и оказывают давление на уровень заработной платы³⁹⁰. В таких условиях предложения по наделению трудовых мигрантов социальными правами аналогично западноевропейским стандартам, прежде всего возможностью пользоваться системой социального страхования и здравоохранения, и дополнительному финансированию языкового обучения для долгосрочных

³⁸⁷ Нелюбин А.А. Проблема формирования социального государства в России: политико-социологический аспект // Россия реформирующаяся. Вып.7: Ежегодник / под. ред. М.К. Горшкова. М.: Институт социологии РАН. 2008. С. 444-462.

³⁸⁸ Уровень и профиль бедности в России: от 1990-х гг. до наших дней / Л.Н. Овчарова [и др.]. М.: НИУ ВШЭ, 2014. С. 29.

³⁸⁹ Герасимова И.А., Герасимова Е.В. Неравенство денежных доходов населения России (пространственно-временной подход) // Мир России. 2014. № 2. С. 67.

³⁹⁰ Национальная политика и отношение к мигрантам [Электронный ресурс] // Официальный сайт аналитического центра «Левада-Центр». URL: <http://www.levada.ru/2012/11/28/natsionalnaya-politika-i-otnoshenie-k-migrantam/> (29.03.2016)

иммигрантов и их детей, созданию специальных программ по их интеграции в рынок занятости и жилья, не найдут понимания в российском обществе и, вероятнее всего, спровоцируют рост ксенофобии.

Таким образом, в российских условиях неразвитости социального государства, иммигрант только после приобретения российского гражданства может рассчитывать на социальную и правовую защиту. Формирование наиболее важного социально-экономического элемента российской интеграционной политики, без которого практически невозможна структурная интеграция, будут возможны только после того, как государство в полной мере сможет обеспечить социально-экономические права собственным гражданам. В свою очередь становление в России социального государства невозможно без развития правового государства и активного участия гражданского общества в данном процессе, так как фундаментом для реализации социальных обязательств являются прочные демократические основы и приоритет прав и свобод человека.

Еще одним структурным фактором, влияющим на становление российской интеграционной политики, является централизация власти и слабость института местного самоуправления. Данный фактор препятствует распределению обязанностей по социально-экономическому и культурному включению иммигрантов на уровень местных властей, непосредственно работающих с конкретными проблемами взаимодействия иммигрантов и коренного населения.

В западноевропейских государствах интеграционная политика разрабатывается федеральными властями, основные полномочия по реализации программ интеграции сосредоточены на уровне муниципалитетов. В России разработка и реализация политики в области миграции является прерогативой федерального центра. В 2013 году в компетенции органов субъектов федерации и местного самоуправления были добавлены разработка и осуществление мер по обеспечению социальной и культурной адаптации мигрантов³⁹¹, но ограниченные

³⁹¹ Федеральный закон от 22.10.2013 № 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» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – 43, ст. 5454. Ст. 1.

дефицит финансовых ресурсов лишает муниципальные власти автономии и не позволяет эффективно осуществлять даже в рамках общих социально-экономических и культурных мероприятий программы интеграции иммигрантов и отдельные инициативы по репатриации соотечественников из-за рубежа.

Неспособность местных органов власти в условиях недостатка бюджетных средств обеспечить муниципальное социальное жилье переселяющимся соотечественникам стала основной проблемой для реализации Государственной программы – только 10% участников обладают постоянным жильем³⁹². Ограниченные возможности социального обустройства в России вкупе со сложностями приобретения гражданства и отсутствием гарантий трудоустройства существенно снижают потенциал Государственной программы переселения и желание соотечественников принимать в ней участие. В результате, в 2015 году численность участников Программы составила 253 588 человек³⁹³ – почти в половину меньше заявленных 500 тысяч, которые должны были переселиться к 2010 году³⁹⁴. Увеличение численности участников Госпрограммы в 2012-2014 годах³⁹⁵ связано скорее с усложнением процедуры упрощенной натурализации для отдельных категорий иммигрантов по линии международных соглашений и активным участием в ней украинских беженцев³⁹⁶, чем с повышением ее популярности.

Помимо слабости муниципалитетов и централизации власти дополнительной проблемой является отсутствие четкого разграничения и

³⁹² Мониторинг миграционных настроений соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] / Министерство иностранных дел РФ. 2012. URL: <http://ruvek.ru/media/journals/Monitoring.pdf> С. 237 (дата обращения: 29.03.2016)

³⁹³ Численность участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_107/IssWWW.exe/Stg/tab1-12-14.xls (дата обращения: 31.03.2016)

³⁹⁴ Кириллова Е.К. Государственная программа переселения соотечественников: четыре года спустя // Балтийский регион. 2010. № 4. С. 75.

³⁹⁵ Численность участников Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b15_107/IssWWW.exe/Stg/tab1-12-14.xls (дата обращения: 31.03.2016)

³⁹⁶ По данным ФМС, 40% от общей численности лиц, прибывших по Программе переселения в 2014 г. составили граждане Украины. См. подробнее: Итоги деятельности ФМС России в 2014 году: сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под ред. К.О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2015. С. 11-12.

конкретизации полномочий в сфере интеграции между различными уровнями и субъектами власти³⁹⁷. Так, в законе «О вынужденных переселенцах» меры по обеспечению обустройства вынужденного переселенца на новом месте жительства принадлежат одновременно органам федерального центра, региональным органам власти и местного самоуправления³⁹⁸. Уточнить содержание мероприятий, подразумеваемых под социальной и культурной адаптацией и интеграцией иммигрантов, определить, на кого возлагается ответственность за их реализацию должен был закон «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации», до сих пор не принятый.

Отсутствие эффективного взаимодействия как между различными уровнями власти, так и по линии государство – гражданское общество, и авторитарно-бюрократический стиль управления становятся барьерами для формирования реальных демократических процедур, имеющих первостепенное значение в становлении и осуществлении государственной политики интеграции иммигрантов. Стремление власти закрепить максимальное количество полномочий на уровне центра можно объяснить тем, что миграция воспринимается как проблема, относящаяся к сфере национальной безопасности и порождающая необходимость контроля за въездом и перемещением иностранных граждан по территории страны, но не как процесс, влекущий за собой обязанность государства соблюдать права и свободы иммигрантов и осуществлять деятельность по их интеграции. Столь масштабный комплекс мероприятий может быть эффективно реализован только с привлечением гражданского общества и органов государственной власти всех уровней, поэтому часть обязательств по инкорпорированию иммигрантов, например, в форме языковых, образовательных, социальных программ, могла бы быть перераспределена на муниципальный

³⁹⁷ Трыканова С.А. Модернизация миграционной политики Российской Федерации: актуальные вопросы организационно-правового регулирования // Миграционное право. 2012. № 2. С. 29.

³⁹⁸ Закон РФ от 19.02.1993 № 4530-1 (ред. от 30.12.2015) «О вынужденных переселенцах» // Российская газета. – 1993. – 20 марта. – № 54.

уровень. Законодательно такой подход был реализован только в рамках Программы по переселению соотечественников.

Повышенная централизация принятия политических решений и недостаточная степень участия в осуществлении политики интеграции муниципальных властей и неправительственных организаций не позволяют оперативно реагировать на проблемы, возникающие на местах и, соответственно, способствуют развитию коррупции бюрократического аппарата.

Смягчение миграционного законодательства в отношении экономических мигрантов из безвизовых стран, состоящее в замене неэффективной системы квотирования на систему патентов, дающих возможность работать как у физических, так и юридических лиц³⁹⁹, теоретически должно было упростить их легальное трудоустройство. Но несовершенство законодательной базы и сложные административные процедуры оформления необходимых документов для регистрации и приобретения патента, требующие значительных временных и финансовых затрат, вынуждают мигрантов прибегать к помощи посредников, в том числе и относящихся к «теневому бизнесу», или трудоустраиваться нелегально. Постановка на миграционный учет, получение медицинской справки, полиса медицинского страхования, сертификата о владении русским языком, знаниями истории и законодательства РФ, а также стоимость данных документов⁴⁰⁰, по выражению В. Малахова сохраняют высокую «взяткостность»⁴⁰¹ отношений в сфере миграции и способствуют формированию тесно связанных с органами государственной власти незаконных экономических структур. В таких условиях введение обязательного экзамена на знание языка, истории и законодательства для трудовых мигрантов при отсутствии реальной инфраструктуры, позволяющей подготовиться к нему, будет способствовать скорее

³⁹⁹ Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 48, ст. 6638. Ст. 1, п. 6.

⁴⁰⁰ Минимальные затраты иностранного гражданина на оформление патента в Москве в среднем составляют 50 тыс. рублей. См. подробнее: Патенты вместо разрешений на работу: чего ждать от новых правил привлечения «безвизовых» иностранцев [Электронный ресурс] // Информационно-правовой портал Гарант.ру. URL: <http://www.garant.ru/article/592407/#ixzz44xfLLnoJ> (дата обращения: 31.03.2016)

⁴⁰¹ Малахов В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть II // Полис. Политические исследования. 2010. № 3. С. 154.

не развитию их языковой компетенции, а вытеснению в область нелегальной занятости и приобретению за деньги сертификатов о сдаче экзамена.

Отдельного внимания заслуживает проблема регистрации иностранных граждан на территории России, от которой зависит как получение патента, так и оформление разрешения на временное и постоянное проживание⁴⁰². Для того, чтобы обладать легальным статусом, необходимо временно зарегистрироваться по месту пребывания или по месту проживания, затем получить разрешение на работу или патент. В ситуации отсутствия приемлемых по условиям проживания общежитий и социального жилья иммигрант может рассчитывать на его аренду у российских граждан, как правило, не готовых их регистрировать на арендуемой жилплощади. По результатам опроса, проведенного Центром миграционных исследований в Москве в 2014 году, больше 40% иммигрантов без регистрации заявили, что не могут зарегистрироваться в арендуемом жилье, поскольку собственник или работодатель против⁴⁰³. Только 13% москвичей-арендодателей регистрировали иммигрантов на своей жилплощади и 4% тех, кто использовал труд иммигрантов в домашнем хозяйстве или бизнесе⁴⁰⁴.

Отсутствие возможностей для соблюдения закона вынуждает иммигрантов оставаться в нелегальном положении или приобретать регистрацию за деньги. В этой связи наиболее распространенная практика, вовлекающая работников миграционной службы и участковых, – регистрация в одном жилом помещении большого количества иностранцев, фактически там не проживающих. Таким образом институт регистрации, рассчитанный на контроль за пребыванием и перемещением иностранных граждан, не только не отвечает поставленным целям, но и способствует развитию коррупции.

Аналогичная ситуация складывается и в системе получения разрешения на временное проживание (РВП), вида на жительство и гражданства.

⁴⁰² Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – 30, ст. 3285.

⁴⁰³ Зайончковская Ж.А. [и др.] Защита прав москвичей в условиях массовой миграции [Электронный ресурс] // Научный отчет 2014. URL: <https://www.hse.ru/data/2015/01/27/1105209259/Blok.pdf> С. 45 (дата обращения: 31.03.2016)

⁴⁰⁴ Там же. С. 45.

Бюрократические препоны, усложняющие натурализацию, неэффективная система квотирования, в соответствии с которой Правительством РФ ежегодно устанавливается число разрешений на временное проживание, не коррелирующее с количеством желающих приобрести данный статус, становятся почвой для формирования коррупционных механизмов.

Сложный механизм легализации и правовая неграмотность не позволяют иностранцам приобрести правовой статус, гарантирующий определенный объем правовой защиты. Это создает выгодные условия для использования труда незарегистрированных мигрантов недобросовестными работодателями. Вместе с тем неформальный труд – следствие сложившейся в России национальной модели экономики с обширным теневым сектором, составляющим в среднем 20% ВВП⁴⁰⁵, с занятостью в 14 млн. человек или 19,7% от общей численности трудоустроенных⁴⁰⁶. По результатам исследования Центра социально-трудовых прав, половина опрошенных мигрантов трудятся незаконно, в основном в сегментах экономики со значительной долей неформальной занятости: строительстве, торговле, транспорте, промышленности⁴⁰⁷.

Использование нелегального труда позволяет работодателю избежать процедуры оформления иностранных работников и уплаты налоговых отчислений, а также экономить средства на обеспечение социально-экономических прав иммигрантов. Российская правоприменительная практика и деятельность контролирующих органов устроены таким образом, что работодателю удобнее наладить взаимовыгодные отношения с миграционной службой, полицией, местными органами власти, чем законно оформлять иностранцев и обеспечивать им приемлемые условия труда и заработной платы.

⁴⁰⁵ Каплун В.В. Экономическая безопасность: значимость теневой экономики [Электронный ресурс] // Молодежь и наука: сборник материалов X Юбилейной Всероссийской научно-технической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых с международным участием, посвященной 80-летию образования Красноярского края. 2014. URL: http://elib.krasu.ru/bitstream/2311/17153/1/s46_018.pdf (дата обращения: 01.04.2016)

⁴⁰⁶ Удельный вес занятых в неформальном секторе в общей численности занятых в экономике по возрастным группам [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики. URL: http://www.gks.ru/bgd/regl/b14_61/IssWWW.exe/Stg/3-03.doc (дата обращения: 01.04.2016)

⁴⁰⁷ Анализ практик трудовых отношений иностранных граждан (трудовых мигрантов) и их влияния на трансформацию трудовых отношений российских граждан [Электронный ресурс] // Краткий аналитический отчет Центра социально-трудовых прав (ЦСТП). 2013. URL: <http://goo.gl/kSyuiL> С. 6 (дата обращения: 01.04.2016)

Ограниченный доступ к рынку труда и системе правосудия, дефекты существующих в России трудовых отношений⁴⁰⁸, среди которых можно отметить заниженную стоимость труда, отрицательно коррелирующую с его производительностью⁴⁰⁹, повсеместное нарушение трудовых прав, ограниченные возможности вертикальной мобильности, дополнительно усложняют положение иммигрантов, в большей степени, чем российские граждане подверженных риску вовлечения в нелегальную занятость.

Высокий уровень коррупции бюрократического аппарата создает условия для существования на территории России значительного количества иммигрантов с неурегулированным правовым статусом и позволяет использовать их уязвимое правовое положение для извлечения экономической выгоды. Это порождает незаинтересованность основных участников миграционных отношений, включая государственные структуры, по определению ответственные за правовое и социальное включение иммигрантов, в развитии эффективной интеграционной политики. Противоречивый законодательный механизм легализации иностранных граждан, влекущий за собой институционализацию неправовых практик, способствует социальной и правовой эксклюзии иммигрантов и приводит к росту социальной напряженности в обществе. Соответственно, первыми шагами на пути к формированию эффективной государственной интеграционной политики должны стать выработка механизма легализации незаконных иммигрантов, находящихся на территории России, и перевод миграционных процессов в законное русло.

Резюмируя, необходимо сказать, что отсутствие в России системной государственной интеграционной политики обусловлено ее относительно недавним вовлечением в транснациональные миграционные потоки. Вместе с тем, в последнее десятилетие происходит публичная артикуляция задачи

⁴⁰⁸ Анализ практик трудовых отношений иностранных граждан (трудовых мигрантов) и их влияния на трансформацию трудовых отношений российских граждан [Электронный ресурс] // Краткий аналитический отчет Центра социально-трудовых прав (ЦСТП). 2013. URL: <http://goo.gl/kSyuiL> С. 28 (дата обращения: 01.04.2016)

⁴⁰⁹ Капелюшников Р.И. Производительность и оплата труда: немного простой арифметики. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. С. 21.

формировании политики интеграции иммигрантов и развиваются отдельные интеграционные программы и меры.

Главными особенностями российской иммиграционной ситуации, в рамках которой происходит становление интеграционной политики, являются: доминирование в миграционных потоках иммигрантов из бывших союзных республик; преобладание временной миграции над постоянной; реактивный характер миграционной политики; неопределенность позиции государства по вопросу необходимости интеграционных мер; отсутствие четкого разграничения внутренних и внешних мигрантов при общественном обсуждении проблемы интеграции.

Кроме того, на формирование российской интеграционной политики оказывают влияние политико-культурные и структурные факторы, определяющие ее содержание и основные механизмы включения иммигрантов в принимающее общество. К культурным факторам относится трактовка национальной идентичности в России, к структурным – отсутствие государственных институтов, ответственных за реализацию политики интеграции иммигрантов и ограниченное участие третьего сектора; слабость системы социальной защиты; централизация власти и отсутствие эффективного взаимодействия между государством и гражданским обществом, а также между уровнями государственной власти; высокий уровень коррупции бюрократического аппарата. Принимая во внимание указанные особенности и факторы, перспективы развития эффективной государственной интеграционной политики в России на данный момент зависят от широкомасштабной трансформации институтов, общественных отношений и социальной среды. Пока государство не выполняет социальные обязательства и функции правовой защиты в отношении своих собственных граждан, обсуждать проблему развития интеграционных программ, основой которых является соблюдение прав и свобод иммигрантов, затруднительно. Для формирования эффективной государственной политики интеграции иммигрантов необходимо развитие демократических процедур принятия политических решений, становление системы правовой защиты и социального государства.

2.2. Законодательные основания российской политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья

Интеграционная и миграционная политики тесно переплетаются, образуя определенный иммиграционный режим⁴¹⁰, поэтому законодательство, регулирующее данные сферы, сложно сепарировать особенно в случае России, где политика интеграции только начинает формироваться. Учитывая это обстоятельство, под правовыми основами российской политики интеграции иммигрантов будут пониматься международные документы по правам человека, договоры со странами СНГ и Евразийского экономического союза, Конституция РФ и миграционное законодательство, которое оказывает влияние на интеграцию иммигрантов в общество и является частью развивающейся интеграционной политики.

Впервые задача интеграции иммигрантов была обозначена в 2003 году в Концепции регулирования миграционных процессов в Российской Федерации⁴¹¹. Среди основных направлений деятельности по регулированию миграции было названо создание условий для социального обустройства на новом месте жительства вынужденных мигрантов (беженцев и лиц, получивших статус временного убежища), содействие их интеграции в рынок труда и обеспечение конституционных прав и свобод, а также разработка адаптационных и интеграционных мер для экономических иммигрантов⁴¹².

Несмотря на декларирование необходимости развития программ интеграции, основное внимание в Концепции было сосредоточено на формировании системы управления миграционными потоками: обеспечении контроля въезда иностранных граждан⁴¹³, их перемещения по территории страны и разработке мер по депортации незаконных мигрантов. В соответствии с данными приоритетами в дальнейшем и реализовывались положения

⁴¹⁰ Малахов В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть I // Полис. Политические исследования. 2010. № 3. С. 60.

⁴¹¹ Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации (одобр. распоряжением Правительства РФ от 01.03.2003 № 256-р) (утратила силу) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 10, ст. 923.

⁴¹² Там же. Разд. III.

⁴¹³ Здесь и далее в работе: понятие «иностранный гражданин» включает в себя понятие «лицо без гражданства».

вышеназванного документа, а вопросам интеграции иммигрантов, в том числе и беженцев, в российское общество не было уделено должного внимания.

До принятия Концепции миграционной политики в 2012 году цели и задачи регулирования миграционных процессов развивались в рамках демографической политики. Центральный документ в этой области – Концепция демографической политики на период до 2025 года, – утвержденный в 2007 году⁴¹⁴, поднимал вопросы управления внешней и внутренней миграцией в контексте увеличения численности населения России. Так, в качестве задач по привлечению иммигрантов были обозначены: содействие переселению соотечественников, привлечение иностранных специалистов, развитие толерантных отношений, разработка программ адаптации и интеграции, базирующихся на требованиях уважения иммигрантами культуры, религии и ценностей российского общества⁴¹⁵. Стоит обратить внимание на то, что в данной Концепции проблема интеграции иммигрантов начинает рассматриваться в культурно-религиозной плоскости и в перспективе развития этноконфессиональных конфликтов между иммигрантами и местным населением.

Важным пунктом Концепции демографической политики, внесенным Указом Президента РФ № 483 от 1 июля 2014 года, является предоставление преимуществ в приобретении российского гражданства для иностранных квалифицированных специалистов и иностранной молодежи, главным образом из стран СНГ и Балтии, прошедшей обучение и стажировку на территории России⁴¹⁶. Это положение примечательно тем, что оно закладывает основы для формирования дифференцированной интеграционной политики для данной группы иммигрантов как наиболее востребованной части миграционного потока, смягчая доступ к гражданству и обеспечивая интеграцию в политико-правовое поле страны.

⁴¹⁴ Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 42, ст. 5009.

⁴¹⁵ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351) (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 42, ст. 5009. Разд. III.

⁴¹⁶ Указ Президента РФ от 01.07.2014 № 483 (ред. от 31.12.2015) «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 27, ст. 3754.

Таким образом, согласно целям демографической политики, состоящим в стабилизации численности населения и создании условий для ее увеличения не только за счет внутренних ресурсов, но миграционного прироста⁴¹⁷, иммиграция становится необходимым фактором социально-экономического и демографического развития России.

В 2012 году принимается Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года⁴¹⁸ – фактически первый основополагающий документ стратегического, а не реактивного характера в области миграции, призванный систематизировать миграционную политику и деятельность государственных органов по ее реализации. В Концепции были сформулированы цели, принципы, задачи, основные направления миграционной политики, механизмы ее реализации; впервые законодательно зафиксирован понятийный аппарат и дифференцированы миграционные потоки по целям въезда и времени пребывания⁴¹⁹. Однако понятия «интеграция» и «адаптация» не были конкретизированы, данную лакуну должен был заполнить закон «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации»⁴²⁰, который подробнее будет рассмотрен далее.

С утверждением Концепции на законодательном уровне было закреплено понимание миграционной политики не просто как инструмента регулирования миграционных потоков, но и как комплексной системы мер по включению иммигрантов в российское общество. Среди основных задач – содействие интеграции и адаптации мигрантов, развитие конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим обществом⁴²¹. В отличие от Концепции регулирования миграционных потоков, заявленные в действующей Концепции

⁴¹⁷ Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351) (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 42, ст. 5009. Разд. III.

⁴¹⁸ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13.

⁴¹⁹ Там же. Разд. I, разд. III.

⁴²⁰ Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=17615> (дата обращения: 11.04.2016)

⁴²¹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13. Разд. III п. 23 (е).

интеграционные меры адресуются также долгосрочным мигрантам. Кроме того, феномены мигрантофобии и изоляции называются прямым следствием отсутствия программ интеграции⁴²².

Основные направления деятельности по реализации задачи интеграции в Концепции сосредоточены на культурном элементе, в рамках которого подразумевается противодействие ксенофобии, развитие у членов принимающего общества и мигрантов навыков толерантного общения; информирование мигрантов о культурных традициях принимающего общества и нормах поведения⁴²³. Главным инструментом адаптации и интеграции становится обучение языку и культуре России, планируемое осуществляться как на российской территории (центры информационной и правовой поддержки; курсы изучения языка, истории и культуры; создание телеканала и циклов передач, ориентированных на мигрантскую аудиторию⁴²⁴), так и в странах отправления (распространение русского языка и культуры через культурно-адаптационные и языковые центры в учреждениях начального профессионального образования⁴²⁵).

Гораздо меньше внимания в Концепции уделяется мерам политико-правовой и социально-экономической интеграции, в основном носящим адресный характер и направленным на определенные, наиболее приоритетные группы иммигрантов. Так, в рамках политико-правового элемента предусматриваются преференции в получении вида на жительство и гражданства для иностранных выпускников российских учреждений профессионального образования, получивших востребованную на рынке труда специальность⁴²⁶, упрощенный порядок получения гражданства предпринимателями, квалифицированными специалистами и членами их семей⁴²⁷.

В отношении соотечественников центральной задачей названа реализация Государственной программы, также предусматривающей упрощенный порядок

⁴²² Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13. Разд. II п. 17.

⁴²³ Там же. Разд. III п. 24 (е).

⁴²⁴ Там же. Разд. III п. 24 (е).

⁴²⁵ Там же. Разд. III п. 24 (г).

⁴²⁶ Там же. Разд. III п. 24 (а).

⁴²⁷ Там же. Разд. III п. 24 (а).

приобретения гражданства РФ⁴²⁸. Для всех категорий внешних мигрантов предполагается введение балльной системы приобретения вида на жительство⁴²⁹, правовое просвещение⁴³⁰ и содействие переселению иностранных граждан в целях воссоединения семей⁴³¹.

В рамках социально-экономического элемента предполагается обеспечение доступа иностранных граждан в зависимости от правового статуса к системе социальной защиты, образовательным и медицинским услугам⁴³², противодействие социальной эксклюзии и пространственной сегрегации⁴³³, создание центров медицинского освидетельствования иммигрантов в России и странах отправления⁴³⁴. В целях содействия интеграции в рынок труда предусматривается модернизация механизма осуществления трудовой деятельности иностранцами на территории России, в том числе и на основании патентов⁴³⁵, упрощение доступа к занятости и обучению для членов семей иностранных граждан, заключившим долгосрочные трудовые договоры⁴³⁶. Иностранцам студентам предоставляется право на медицинскую страховку и право заниматься трудовой деятельностью на тех же основаниях, что и российским студентам⁴³⁷.

Полная реализация социально-экономических прав, как и в предыдущей Концепции регулирования миграционных потоков, гарантируется только вынужденным мигрантам⁴³⁸. Государство берет на себя ответственность за разработку программ социальной помощи и создание возможностей для

⁴²⁸ Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утв. Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637) (ред. от 25.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820. Разд. V п. 19 (б).

⁴²⁹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13. Разд. III п. 24 (а).

⁴³⁰ Там же. Разд. III п. 24 (е).

⁴³¹ Там же. Разд. III п. 24 (а).

⁴³² Там же. Разд. III п. 24 (е).

⁴³³ Там же. Разд. III п. 24 (е).

⁴³⁴ Там же. Разд. VII п. 28 (в).

⁴³⁵ Там же. Разд. III п. 24 (б).

⁴³⁶ Там же. Разд. III п. 24 (б).

⁴³⁷ Там же. Разд. III п. 24 (г).

⁴³⁸ Там же. Разд. III п. 24 (д).

размещения вынужденных мигрантов⁴³⁹, а также обязательства по жилищному обустройству лиц, имеющих статус вынужденных переселенцев.

На первом этапе реализации Концепции миграционной политики (2012-2015 годы) помимо центров информационной и правовой поддержки, курсов изучения языка и культуры, центров медицинского освидетельствования предполагается создание частно-государственного жилищного фонда для проживания трудовых мигрантов⁴⁴⁰. Однако при более подробном изучении Концепции становится понятно, что такая инфраструктура для проживания будет доступна только для внутренних трудовых и учебных мигрантов-граждан РФ⁴⁴¹.

Изучая часть Концепции миграционной политики, посвященную вопросам интеграции и адаптации иммигрантов, можно сделать вывод о том, что интеграция понимается в основном как языковое и культурное включение, а ее главная задача – формирование конструктивных взаимоотношений между местным сообществом и иммигрантами. Практически игнорируются социально-экономический и политико-правовой элементы интеграционной политики, главным образом и обеспечивающие успешное инкорпорирование иммигранта в принимающее общество. Заявленное противодействие пространственной сегрегации затрагивает только внутренних мигрантов, а не международных, в большей степени подверженных данному явлению и нуждающихся в интеграции в рынок жилья.

Хотя настоящей Концепцией и были заложены основания дифференцированного подхода в реализации миграционной политики, в части интеграции не прослеживается четкая сепарация между внутренними и внешними мигрантами, остается неясным, на какие группы мигрантов – временных трудовых, постоянных, внутренних, внешних, – будут направлены программы адаптации, а на какие – программы интеграции и какие конкретные меры каждая из них будут содержать. При изучении Концепции создается впечатление, что

⁴³⁹ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13. Разд. III п. 24 (д).

⁴⁴⁰ Там же. Разд. VII п. 28 (г).

⁴⁴¹ Там же. Разд. III, п. 24 (в).

меры интеграции и адаптации адресованы «вообще мигрантам». Данное обстоятельство в конечном итоге приводит к непоследовательной практической реализации и неэффективности интеграционной политики.

Вышеперечисленные особенности характерны и для Стратегии государственной национальной политики на период до 2025 года, утвержденной 19 декабря 2012 года⁴⁴² и также упоминающей задачу интеграции мигрантов. Неупорядоченность миграции, социокультурной адаптации и интеграции в Стратегии определяется не просто как условие социальной изоляции мигрантов, но как негативный фактор, влияющий на национальные отношения⁴⁴³. В целом, Стратегия в части, посвященной интеграции и адаптации во многих аспектах повторяет положения Концепции миграционной политики, но есть одна важная особенность: в данном документе отмечается добровольный характер участия мигрантов в интеграционных программах⁴⁴⁴. Кроме того, в отличие от Концепции, необходимость обеспечения интеграции четко прописана для одной группы иммигрантов – иностранных граждан и лиц без гражданства, переселяющихся в Россию на постоянное место жительства⁴⁴⁵.

Среди основных принципов национальной политики названо противодействие расовой, национальной, языковой, религиозной дискриминации, соблюдение равенства прав и свобод человека и гражданина. Между тем гарантии равноправия и защита от дискриминации распространяются только на российских граждан⁴⁴⁶, а в рамках культурного элемента интеграционной политики, как и в Концепции, прослеживается ориентация на культурную и языковую ассимиляцию внешних мигрантов. Об этом свидетельствуют задачи по созданию комплекса мер, «обеспечивающих уважительное отношение к культуре и традициям

⁴⁴² Указ Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – 52, ст. 7477.

⁴⁴³ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 52, ст. 7477. Разд. II п. 15 (з).

⁴⁴⁴ Там же. Разд. III п. 21 (з).

⁴⁴⁵ Там же. Разд. III п. 19 (л).

⁴⁴⁶ Там же. Разд. III п. 21 (б).

российского общества»⁴⁴⁷ и обучению мигрантов русскому языку, культуре и истории России.

Необходимо отметить, что значительное внимание в обоих документах уделено вопросу повышения качества взаимодействия органов государственной власти всех уровней с диаспорами и НКО, выполняющими функции адаптации и интеграции иммигрантов. Так, Стратегия национальной политики содержит пункт о признании социально ориентированными некоммерческих организаций, деятельность которых направлена на социокультурную интеграцию иммигрантов⁴⁴⁸. На законодательном уровне данная инициатива была реализована в 2014 году внесением изменений в статью 31 Федерального закона «О некоммерческих организациях»⁴⁴⁹. Задача укрепления роли национально-культурных автономий в социальной и культурной интеграции и адаптации мигрантов нашла свое отражение в поправках к Федеральному закону «О национально-культурной автономии», наделив их правом осуществлять деятельность в соответствующей области⁴⁵⁰.

Как было подчеркнуто ранее, ни в Концепции миграционной политики, ни в Стратегии национальной политики нет юридических определений интеграции и адаптации. Попыткой их конкретизации стала подготовка законопроекта «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации»⁴⁵¹. Этот документ, разработанный ФМС и зарегистрированный 28 февраля 2014 года, должен был стать фундаментом для формирования российской государственной политики интеграции иммигрантов, поэтому на нем следует остановиться подробнее.

⁴⁴⁷ Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 52, ст. 7477. Разд. III п. 21 (з).

⁴⁴⁸ Там же. Разд. III п. 21 (а).

⁴⁴⁹ Федеральный закон от 22.12.2014 № 440-ФЗ «О внесении изменений в статью 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // Российская газета. – 2014. – 24 дек. – № 293.

⁴⁵⁰ Федеральный закон от 04.11.2014 г. № 336-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 4 Федерального закона «О национально-культурной автономии» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 45, ст. 6146.

⁴⁵¹ Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=17615> (дата обращения: 11.04.2016)

Данный проект федерального закона закрепляет понятийный аппарат, устанавливает основы социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан, принципы государственной политики в этой области, определяет полномочия органов власти всех уровней⁴⁵². Так, социокультурная адаптация иностранных граждан и социокультурная интеграция иностранных граждан представляют собой деятельность органов государственной власти, местного самоуправления, гражданского общества и самого гражданина иностранного государства по его включению в российское общество посредством приобретения навыков владения русским языком и знаний в области истории, культуры и законодательства России⁴⁵³. Юридические дефиниции адаптации и интеграции различаются лишь объемом навыков и знаний в области языка, культуры, истории и законодательства: в первом случае необходимом для временного пребывания и осуществления трудовой деятельности⁴⁵⁴, во втором – для временного и постоянного проживания на территории России⁴⁵⁵. Следовательно, меры по адаптации к российскому обществу будут направлены на временных трудовых мигрантов, меры по интеграции – на долгосрочных иммигрантов, ориентированных на приобретение российского гражданства.

В качестве адаптационных и интеграционных мероприятий в законопроекте указываются обучение русскому языку, истории и основам законодательства России; информирование о правилах поведения, культуре и российских традициях; информационно-правовая поддержка; профессиональная подготовка⁴⁵⁶. Симптоматично то, что меры интеграции и адаптации носят в основном культурный характер и базируются на уважении мигрантов культуры России и усвоении ими норм и ценностей, принятых в российском обществе. По мнению автора, это отражает тот факт, что целью интеграционной политики является не включение иммигрантов в российское общество, а преодоление

⁴⁵² Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=17615> (дата обращения: 11.04.2016) Ст. 1 п. 2.

⁴⁵³ Там же. Ст. 3 п. 1 пп. 1.

⁴⁵⁴ Там же. Ст. 3 п. 1 пп. 1.

⁴⁵⁵ Там же. Ст. 3 п. 1 пп. 2.

⁴⁵⁶ Там же. Ст. 3 п. 21 пп. 3.

социального напряжения и выстраивание позитивных взаимоотношений между местным социумом и мигрантами через их социализацию.

Программы интеграции и адаптации должны реализовываться соответствующей инфраструктурой: организациями, осуществляющими языковое обучение и культурное информирование; центрами информационной и правовой поддержки; центрами социальной адаптации и интеграции; центрами профессиональной подготовки⁴⁵⁷. В соответствии с Проектом, центры социальной адаптации и интеграции призваны выполнить задачу не только культурной интеграции, но и временно решить жилищные проблемы иммигранта. Однако в законопроекте не установлены четкие условия и сроки проживания в таком центре, за исключением указания на то, что иммигрант, прибывший с целью осуществления трудовой деятельности, может заключить адаптационный контракт для обучения и проживания в центре социальной адаптации и интеграции⁴⁵⁸. Также не определены критерии создания таких центров и не детализированы их функции, что может привести к отсутствию стандартов услуг, которые они будут оказывать иностранным гражданам и снижению их качества. Подобные правовые лакуны уже сейчас отражаются на деятельности существующих центров социальной адаптации: в них имеют право проживать трудовые мигранты, получившие разрешение на работу или патент, то есть уже оформившие все необходимые документы для трудоустройства, сдавшие комплексный экзамен и не нуждающиеся в обучении. Введение патентов и обязательного экзамена существенно снизили актуальность центров социальной адаптации для трудовых мигрантов.

Проживание и обучение в центре социальной адаптации и интеграции иммигрант финансирует самостоятельно, либо из средств работодателя, у которого он планирует трудиться⁴⁵⁹. В тексте законопроекта не выделены категории иностранных граждан, потенциально претендующих на льготное или

⁴⁵⁷ Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов - URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=17615> (дата обращения: 11.04.2016) Ст. 3 п. 1, пп. 6.

⁴⁵⁸ Там же. Ст.8 п. 1.

⁴⁵⁹ Там же. Ст. 9 п. 2

бесплатное обучение и проживание в центре. К таким категориям было бы логично отнести беженцев и лиц, ищущих убежища, проблема интеграции которых должна рассматриваться в контексте общей интеграционной политики. Но в законопроекте нет интеграционных мер, предназначенных для вынужденных иммигрантов. Для стимулирования их политико-правовой и культурной интеграции рационально предоставить льготы и преференции для участия в интеграционных мероприятиях, а для успешно завершивших языковые и образовательные курсы – упрощенную процедуру натурализации.

Согласно законопроекту, адаптация и интеграция международных мигрантов предполагают заключение адаптационного и интеграционного контрактов. Адаптационный контракт, определяющий права и обязанности участников, объем адаптационных услуг, необходимый для временного пребывания и осуществления трудовой деятельности, заключается трудовым мигрантом с центром социальной адаптации и интеграции и территориальным отделением ФМС⁴⁶⁰. Интеграционный контракт, закрепляющий права и обязанности сторон и объем интеграционных услуг, необходимый для временного или постоянного проживания на территории России, заключается претендентом на временное или постоянное проживание с органом местного самоуправления и отделением ФМС⁴⁶¹. Помимо того, что данные определения имеют общую структуру и принципиально ничем не отличаются, далее в законопроекте не устанавливаются ни перечень услуг, оказываемых в соответствии с конкретной формой контракта, ни критерии для определения их объема, ни права и обязанности сторон по выполнению условий контракта. Не совсем понятно отсутствие в определении интеграционного договора центра социальной адаптации и интеграции как стороны, которая могла бы предоставлять интеграционные услуги и постоянным мигрантам на основе того, что в центре

⁴⁶⁰ Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов - URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nra=17615> (дата обращения: 11.04.2016) Ст. 3 п. 1, пп. 4.

⁴⁶¹ Там же. Ст. 3 п. 1 пп. 5.

предусмотрена реализация как адаптационных, так и интеграционных мероприятий⁴⁶².

Единственным положением законопроекта, затрагивающим политико-правовую интеграцию, является п. 4 ст. 10, указывающий на то, что выполнение условий интеграционного контракта облегчает получение иностранцем разрешения на временное проживание без учета установленных квот⁴⁶³. В свою очередь, выполнение условий адаптационного контракта не дает никаких преференций для политико-правой интеграции трудовых мигрантов⁴⁶⁴.

Основные компетенции по реализации интеграционной и адаптационной политики законопроект распределяет между четырьмя ведомствами: ФМС, Министерством образования, Россотрудничеством и Министерством коммуникаций. Миграционная служба участвует в разработке государственных и региональных программ, координирует деятельность органов государственной власти и местного самоуправления в области интеграции и адаптации⁴⁶⁵. ФМС является обязательным участником адаптационных и интеграционных контрактов и контролирует их исполнение, отвечает за функционирование инфраструктуры в сфере адаптации и интеграции: устанавливает порядок организации и работы центров социальной адаптации, правила размещения и пребывания в них иностранных граждан⁴⁶⁶. В полномочия Министерства образования и науки входит разработка программ обучения иностранных граждан⁴⁶⁷. Россотрудничество выполняет интеграционные функции на территории стран отправления через свои представительства и культурные центры – содействует формированию системы домиграционной подготовки для трудовых мигрантов и способствует реализации образовательных и языковых программ⁴⁶⁸. За освещение в СМИ интеграционной политики и проведение информационных кампаний,

⁴⁶² Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nра=17615> (дата обращения: 11.04.2016) Ст. 3 п. 1 пп. 7

⁴⁶³ Там же. Ст. 10 п. 4.

⁴⁶⁴ Там же. Ст. 8.

⁴⁶⁵ Там же. Ст. 5 п. 1 пп. 1, 2.

⁴⁶⁶ Там же. Ст. 5 п.1

⁴⁶⁷ Там же. Ст. 5 п. 2.

⁴⁶⁸ Там же. Ст. 5, п. 3.

формирующих позитивный образ иммигранта ответственно Министерство коммуникаций и связи⁴⁶⁹.

Реализация интеграционной политики предполагается в основном на региональном уровне. Органы власти субъектов должны разрабатывать региональные программы интеграции и адаптации, создавать соответствующую инфраструктуру и обеспечивать ее работу, организовать деятельность органов местного самоуправления и привлекать к реализации политики интеграции НКО⁴⁷⁰. Муниципалитеты наделяются весьма ограниченными полномочиями, включающими владение и распоряжение местной инфраструктурой по адаптации и интеграции, заключение интеграционных контрактов и их исполнение⁴⁷¹.

Несмотря на распределение компетенций между различными федеральными органами и уровнями власти, они недостаточно конкретизированы в тексте законопроекта, заявленного в качестве основополагающего в области интеграционной политики. Абстрактные понятия адаптации и интеграции, отсутствие четкого различия между адаптационными и интеграционными контрактами не позволяют сформулировать минимальные стандарты образовательных программ и определить обязательства территориального органа ФМС, органов местного самоуправления, центра социальной адаптации и интеграции и иностранного гражданина по выполнению условий контрактов. Данные недоработки влекут за собой свободное толкование норм будущего закона и затрудняют его реализацию. Практически незамеченной осталась роль таких важных проводников политики включения как местного самоуправления, диаспор и некоммерческих организации, способных взять на себя часть интеграционных функций.

Проанализировав проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации», нельзя заключить, что он сделает возможным формирование полноценной и

⁴⁶⁹ Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов. URL: <https://regulation.gov.ru/projects#npa=17615> (дата обращения: 11.04.2016) Ст. 5, п. 4.

⁴⁷⁰ Там же. Ст. 6, п. 2

⁴⁷¹ Там же. Ст. 7.

дифференцированной политики интеграции. Развиваясь в рамках Концепции миграционной политики, законопроект также фокусируется на социокультурном включении (социализации) временных трудовых мигрантов. Гораздо меньше внимания уделено интеграции долгосрочных иммигрантов; не поднята проблема интеграции беженцев и лиц, ищущих убежища, которые как потенциальные граждане в большей степени, чем трудовые мигранты, нуждаются в содействии инкорпорированию в российское общество. В целом, проект закона представляется недоработанным и декларативным.

Как было отмечено в начале данного параграфа, российские миграционные законы оказывают влияние на интеграцию иммигрантов: регулируют вопросы натурализации, правовое положение иностранных граждан на территории России, доступ к занятости, системе социальной защиты, образованию, медицине. К таким законам в первую очередь относятся «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»⁴⁷² и «О гражданстве Российской Федерации»⁴⁷³, принятые в 2002 году и составляющие костяк российского миграционного законодательства. Затрагивая политико-правовой и социально-экономический аспект интеграции, они могут рассматриваться в контексте законодательных оснований государственной интеграционной политики РФ.

С юридической точки зрения, интеграция иммигрантов в принимающее общество – это процесс приобретения ими прав и обязанностей. Конституция РФ гласит: «основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения»⁴⁷⁴. Это означает гарантию личных прав, не зависящих от гражданской принадлежности, иностранным гражданам, находящимся на территории России в том числе и незаконно. Статья 4 закона «О правовом положении иностранных граждан» утверждает, что иностранные граждане в правах и обязанностях приравниваются к гражданам РФ, за исключением случаев,

⁴⁷² Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032.

⁴⁷³ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031.

⁴⁷⁴ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9, ст. 851.

предусмотренных законом⁴⁷⁵. Данная отсылка касается, в основном, политических и социально-экономических прав, объем которых для граждан иностранных государств ограничен и регламентируется правовым статусом. Законодательно установлены следующие правовые статусы:

- временно пребывающий – иностранный гражданин, находящийся на территории России в соответствии со сроком действия визы или не более 90 суток, если он прибыл в порядке, не требующем визы⁴⁷⁶. Срок временного пребывания продлевается, если иностранный гражданин получает разрешение на работу или патент⁴⁷⁷;
- временно проживающий – иностранный гражданин, обладающий разрешением на временное проживание сроком на три года, которое выдается в пределах квоты, ежегодно устанавливаемой Правительством РФ⁴⁷⁸;
- постоянно проживающий – иностранный гражданин, имеющий пятилетний вид на жительство. Для получения вида на жительство необходимо прожить на территории России один год на основании разрешения на временное проживание⁴⁷⁹. Ограниченный круг иностранных граждан имеют право приобрести вид на жительство в упрощенном порядке – без разрешения на временное проживание. К ним относятся носители русского языка⁴⁸⁰, высококвалифицированные специалисты и члены их семей⁴⁸¹, граждане республики Беларусь⁴⁸².

⁴⁷⁵ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032.

⁴⁷⁶ Там же. Ст. 5 п. 1.

⁴⁷⁷ Там же. Ст. 5 п. 5.

⁴⁷⁸ Там же. Ст. 6 п. 1.

⁴⁷⁹ Там же. Ст. 8 п. 2, п. 3.

⁴⁸⁰ Носителем русского языка может быть признан иностранный гражданин или лицо без гражданства, владеющие русским языком и повседневно использующие его в семейно-бытовой и культурной сферах, если данные лица или их родственники по прямой восходящей линии постоянно проживают или постоянно проживали на территории РФ, Российской империи или СССР, в пределах Государственной границы РФ. См. подробнее: Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. VII ст. 33.1.

⁴⁸¹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Ст. 8 п. 3.1.

⁴⁸² Соглашение между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006 г. (ред. от 03.03.2015) «Об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств - участников Союзного государства» // Бюллетень международных договоров. – 2009. – № 7.

Для приобретения разрешения на временное проживание и вида на жительство необходимо подтвердить владение русским языком, знание истории и основ законодательства России. От экзамена освобождаются участники Государственной программы переселения соотечественников и высококвалифицированные специалисты⁴⁸³. Для иммигрантов, прошедших интеграционные и языковые курсы не предусмотрены льготные условия приобретения разрешения на временное проживание или вида на жительство.

Учитывая тему настоящего исследования, закономерно будет рассмотреть правовой статус временно пребывающего иностранца в контексте реализации им трудовой деятельности на территории России. Иностранец – гражданин иностранного государства, временно пребывающий в России и осуществляющий трудовую деятельность⁴⁸⁴, исключен из системы социальной защиты: ему не предоставлено право на пенсионное обеспечение, пособие по безработице, получение медицинской помощи в рамках обязательного медицинского страхования (ОМС), но гарантируется бесплатное оказание медицинской помощи в экстренных случаях⁴⁸⁵. С 1 января 2015 года данная категория иностранных граждан (за исключением высококвалифицированных специалистов) имеет право на получение пособия по временной нетрудоспособности при условии уплаты работодателем страховых взносов в размере 1,8%⁴⁸⁶. Также с 1 января 2015 года вступил в силу Договор о Евразийском экономическом союзе, предусматривающий для трудящихся граждан государств-участников Договора⁴⁸⁷ и членов их семей вне зависимости от их правового статуса равное с российскими гражданами право на социальное

⁴⁸³ Федеральный закон от 20.04.2014 № 74-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 16, ст. 1831. Ст. 1.

⁴⁸⁴ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Ст. 2 п. 1.

⁴⁸⁵ Постановление Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 10, ст. 1035.

⁴⁸⁶ Федеральный закон от 01.12.2014 № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // Российская газета. – 2014. – 5 дек. – № 278. Ст. 2. п. 2.

⁴⁸⁷ Участниками Договора о Евразийском экономическом союзе являются Российская Федерация, Республика Беларусь, Республика Казахстан, Республика Армения и Кыргызская Республика.

обеспечение, за исключением пенсионного⁴⁸⁸, и право на получение бесплатной неотложной и экстренной медицинской помощи⁴⁸⁹. Таким образом, они имеют право на получение всех видов пособий по случаю временной нетрудоспособности и в связи с материнством.

Иностранные работники обязаны уплачивать подоходный налог⁴⁹⁰ и вправе осуществлять трудовую деятельность в пределах субъекта, на территории которого им были выданы разрешение на работу или патент⁴⁹¹.

Практически равные права с гражданами страны действующее российское законодательство в сфере социальной защиты предоставляет только временно и постоянно проживающим иностранцам. Они подлежат социальному страхованию на случай материнства и временной потери трудоспособности⁴⁹², но не имеют права на получение пособия по безработице, так как обязаны содержать себя и членов своей семьи без помощи государства⁴⁹³. В противном случае РВП или вид на жительство аннулируются. Временно и постоянно проживающие иммигранты застрахованы в системе обязательного медицинского страхования (ОМС) и имеют право на получение бесплатной медицинской помощи⁴⁹⁴ и родового сертификата⁴⁹⁵. Данные категории иностранных граждан обязаны уплачивать подоходный налог⁴⁹⁶, им не требуется разрешение на работу при

⁴⁸⁸ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г. (ред. от 08.05.2015) (ратифицирован ФЗ № 279-ФЗ от 03.10.2014, вступил в силу 01.01.2015) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2015. – 16 янв. – № 0001201501160013. Разд. XXVI ст. 98 п. 3.

⁴⁸⁹ Там же. Приложение № 30.

⁴⁹⁰ Письмо Министерства финансов РФ от 25.10.2004 № 03-05-01-04/56 [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁴⁹¹ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Ст. 13.3 п. 16.

⁴⁹² Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // Российская газета. – 2006. – 31 дек. – № 297. Ст. 2 п. 1.

⁴⁹³ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Ст. 7 п. 8, ст. 9 п. 8.

⁴⁹⁴ Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 49, ст. 6422. Ст. 10.

⁴⁹⁵ Письмо ФСС РФ от 13.01.2006 № 02-18/07-201 «Разъяснения по отдельным вопросам, связанным с применением Приказа Минздравсоцразвития РФ от 10.01.2006 № 5» [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

⁴⁹⁶ Письмо Министерства финансов РФ от 25.10.2004 № 03-05-01-04/56 [Электронный ресурс] // Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

трудоустройстве⁴⁹⁷, но, временно проживающие иммигранты могут осуществлять трудовую деятельность только в том субъекте РФ, в котором было выдано РВП⁴⁹⁸. Также они обязаны ежегодно уведомлять ФМС о факте проживания и не обладают правом смены места проживания даже в пределах субъекта, выдавшего разрешение⁴⁹⁹.

Постоянно проживающие иммигранты имеют право на свободный выезд из России и въезд, свободный выбор места проживания без предварительного согласования с миграционной службой, право работать в любом регионе России, право на пенсионное обеспечение по старости и инвалидности⁵⁰⁰. Кроме того, постоянно проживающие в России граждане отдельных стран наделены избирательными правами на местном уровне власти. Порядок их реализации определяется международными договорами⁵⁰¹.

Интересно, что на данный момент нет ни одного договора, прямо указывающего на избирательные права постоянно проживающих иностранцев. Вместе с тем расширительная трактовка пп. «а», «б» и «д» п. 2 ст. 4 Договора между РФ и Кыргызской Республикой⁵⁰², а также пп. «а» и «б» п. 2, ст. 5 Договора между РФ и Туркменистаном⁵⁰³ позволяют сделать вывод о том, что постоянно проживающие в России граждане Кыргызстана обладают пассивным избирательным правом на муниципальном уровне, но избираться могут только в представительные органы местного самоуправления; постоянно проживающие в

⁴⁹⁷ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Ст. 13 п. 4 пп. 1.

⁴⁹⁸ Там же. Ст. 13 п. 5.

⁴⁹⁹ Там же. Ст. 11 п. 2.

⁵⁰⁰ Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 51, ст. 4831. Гл. 1 ст. 3 п.1.

⁵⁰¹ Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24, ст. 2253. Ст. 4 п. 10.

⁵⁰² Договор между Российской Федерацией и Кыргызской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики, и граждан Кыргызской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 13.10.1995 г. (ратифицирован ФЗ № 62-ФЗ от 19.03.1997, вступил в силу 06.01.2001) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 9, ст. 786.

⁵⁰³ Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации 18.05.1995 г. (ратифицирован ФЗ № 136-ФЗ от 25.11.1996, вступил в силу 10.06.1997) // Бюллетень международных договоров. – 1997. – № 11.

России граждане Туркменистана имеют право выбирать и быть избранными в муниципальные органы власти без каких-либо ограничений.

В соответствии с пп. «а», «б» п. 2 ст. 4 Договора между РФ и Республикой Армения постоянно проживающие в России граждане Армении не обладают активным и пассивным избирательным правом как на федеральном, так и муниципальном уровнях власти, но могут участвовать в местном референдуме⁵⁰⁴. Аналогичный договор заключен и с республикой Казахстан, однако, с 17 августа 2007 года он утратил силу в связи с окончанием срока действия⁵⁰⁵.

В случае с Республикой Беларусь, Договор «О создании Союзного государства» не имеет однозначных положений, регламентирующих реализацию избирательных прав, но п. 5 ст. 14 указывает на то, что граждане Союзного государства обладают равными правами и обязанностями, если иное не предусмотрено законами государств участников и договорами между ними⁵⁰⁶. Данный пункт может рассматриваться в качестве основания для наделения постоянно проживающих в России граждан Беларуси пассивным и активным избирательным правом на местном уровне.

Значительные социально-экономические права и возможности для натурализации государство предоставляет участникам Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в РФ соотечественников, проживающих за рубежом. Данная Программа была принята в 2006 году⁵⁰⁷; в 2012 году – подписан указ, утвердивший новую редакцию и

⁵⁰⁴ Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 29.08.1997 г. (ратифицирован ФЗ № 100-ФЗ от 15.07.2000, вступил в силу 17.10.2000) // Бюллетень международных договоров. – 2002. – № 5.

⁵⁰⁵ Договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о правовом статусе граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики от 20.01.1995 (ратифицирован ФЗ № 68-ФЗ от 13.06.1996, вступил в силу 26.07.1997) (утратил силу) // Бюллетень международных договоров. – 1997. – № 10.

⁵⁰⁶ Договор между РФ и Республикой Беларусь «О создании Союзного государства» от 08.12.1999 г. (ратифицирован ФЗ № 25-ФЗ от 02.01.2000, вступил в силу 26.01.2000) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 7, ст. 786.

⁵⁰⁷ Указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 (ред. от 25.02.2016) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820.

сделавший ее бессрочной⁵⁰⁸. Определение термина «соотечественник» дано в ФЗ № 99-ФЗ от 24 мая 1999 года: «лица, родившиеся в одном государстве, проживающие либо проживавшие в нем и обладающие признаками общности языка, истории, культурного наследия, традиций и обычаев, а также потомки указанных лиц по прямой нисходящей линии»⁵⁰⁹. К соотечественникам за рубежом относятся: граждане РФ, постоянно проживающие за пределами России; лица и их потомки из числа исторически проживающих в России народов, которые на постоянной основе живут за пределами страны⁵¹⁰, поддерживают связи с Россией, а также чьи родственники ранее проживали на территории РФ⁵¹¹.

Соотечественник, имеющий статус участника Государственной программы переселения, выдаваемый на три года, а также члены его семьи, имеют право на содействие трудоустройству, образование, бесплатную медицинскую помощь и места в учреждениях социального обслуживания⁵¹². В зависимости от выбранной территории вселения, государством гарантируется социальная поддержка⁵¹³: компенсация расходов на переезд и уплату государственных пошлин на оформление документов, выплата подъемных, ежемесячного пособия в отсутствии дохода от трудовой деятельности (в течение 6 месяцев)⁵¹⁴. В рамках содействия политико-правовой интеграции соотечественников в российское общество предусмотрено получение ими РВП вне квот и упрощенный порядок вступления в российское гражданство⁵¹⁵.

⁵⁰⁸ Указ Президента РФ от 14.09.2012 № 1289 (ред. от 14.06.2013) «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. – 2012. – 17 сент. – № 213.

⁵⁰⁹ Федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 22, ст. 2670. Ст. 1 п. 1.

⁵¹⁰ Там же. Ст. 1 п. 2.

⁵¹¹ Там же. Ст. 1 п. 3.

⁵¹² Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утв. Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637) (ред. от 25.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820. Разд. V п. 19.

⁵¹³ Там же. Разд. V п. 20.

⁵¹⁴ В соответствии с новой редакцией Программы, выплата ежемесячного пособия в отсутствии дохода от трудовой деятельности гарантирована только соотечественникам, переселяющимся на территорию приоритетного заселения.

⁵¹⁵ Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утв. Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637) (ред. от 25.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820. Разд. V п. 19 (б).

⁵¹⁵ Там же. Разд. V п. 20.

Резюмируя, стоит сказать, что соотечественники рассматриваются государством как наиболее приоритетная группа иммигрантов. Это отражено в указанной Государственной программе, на сегодняшний день являющейся единственной организованной программой переселения и финансируемой государством.

В качестве отдельной группы иммигрантов необходимо рассмотреть беженцев, которые обладают специфическим правовым статусом, позволяющим им законно проживать и работать на территории России, и гарантирующим определенный спектр социально-экономических прав. В соответствии с законом «О беженцах», иностранный гражданин, признанный беженцем, и члены его семьи имеют право на пребывание в центре временного размещения с бесплатным питанием; получение социального жилья для временного поселения; медицинскую и лекарственную помощь; трудоустройство и социальное обеспечение наравне с российскими гражданами; получение дошкольного, школьного, среднего профессионального и высшего образования; получение проездного документа для выезда за пределы РФ и въезда⁵¹⁶. Кроме того, для натурализации беженцам не требуется отекаться от имеющегося гражданства⁵¹⁷, представлять вид на жительство⁵¹⁸, а квалификационный период проживания сокращается до одного года⁵¹⁹. Таким образом, юридически государство обеспечивает возможности для политико-правовой и социально-экономической интеграции беженцев в российское общество, практически – система убежища в России не работает⁵²⁰.

⁵¹⁶ Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 (ред. от 22.12.2014) «О беженцах» // Российская газета. – 1993. – 20 марта. – № 54. Ст. 8.

⁵¹⁷ Указ Президента РФ от 14.11.2002 № 1325 (ред. от 06.08.2014) «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46, ст. 4571. Гл. II ст. 10.

⁵¹⁸ Там же. Гл. II ст. 10.

⁵¹⁹ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. II ст. 13 п. 2 (в).

⁵²⁰ Россия как страна убежища [Электронный ресурс] // Доклад об исполнении Российской Федерацией Конвенции о статусе беженцев 1951 года Комитета «Гражданское содействие». 2015. URL: http://memohrc.org/sites/all/themes/memo/templates/pdf.php?pdf=/sites/default/files/rossiya_kak_strana_ubezhishcha.pdf (дата обращения: 31.03.2017)

Несмотря декларирование государством довольно широкого объема социально-экономических и гражданских прав постоянно проживающим в России иммигрантам, принимая во внимание проблемы российской правоприменительной практики, гарантией реализации максимально полного объема прав и свобод является натурализация.

Для приобретения российского гражданства в общем порядке необходимо: иметь вид на жительство и со дня получения вида на жительство непрерывно проживать в России в течение пяти лет; иметь законный источник средств к существованию; отказаться от имеющегося гражданства; подтвердить владение русским языком⁵²¹. Помимо беженцев, срок проживания сокращается до одного года для признанных политическими беженцами и лиц, обладающих научными, техническими и культурными достижениями⁵²².

В свою очередь, чтобы приобрести вид на жительство, необходимо обладать разрешением на временное проживание, количество которых ограничено ежегодно устанавливаемой квотой. Вне квот данный правовой статус имеют право получить иностранные граждане: родившиеся на территории РСФСР и состоявшие в советском гражданстве; нетрудоспособные, имеющие детей – граждан РФ; имеющие хотя бы одного нетрудоспособного родителя – гражданина РФ; состоящие в браке с гражданином РФ (зарегистрированным по месту жительства); инвесторы; поступившие на военную службу; участники Программы по оказанию содействия переселению соотечественников; имеющие ребенка, гражданина РФ и еще несколько категорий иностранцев и лиц без гражданства⁵²³.

Для определенных категорий иностранцев предусмотрена натурализация в упрощенном порядке⁵²⁴. Вне зависимости от соблюдения условия проживания на территории России приобрести гражданство РФ вправе лица, имеющие одного родителя – гражданина РФ, проживающего в России и лица без гражданства,

⁵²¹ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. II ст. 13 п. 1.

⁵²² Там же. Гл. II ст. 13 п. 2.

⁵²³ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Ст. 6 п. 3.

⁵²⁴ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. II ст. 14.

проживающие на территории государств бывшего СССР, которые в прошлом состояли в советском гражданстве⁵²⁵. Вне зависимости от соблюдения пятилетнего срока проживания на территории России после получения вида на жительство: лица, родившиеся на территории РСФСР и обладавшие советским гражданством; состоящие в браке с гражданином РФ не менее трех лет; являющиеся нетрудоспособными и имеющими дееспособных детей – граждан РФ, достигших возраста 18 лет; лица, имеющие детей – граждан РФ, – в случае, если второй родитель, также гражданин РФ умер, безвестно отсутствует, недееспособен, лишен родительских прав; лица, имеющие совершеннолетних детей – граждан РФ, признанных недееспособными, в случае, если второй родитель, также гражданин РФ умер, безвестно отсутствует, недееспособен, лишен родительских прав⁵²⁶.

В июне 2014 года в закон «О гражданстве» были внесены поправки, расширившие данный список. Теперь, выполняя определенные условия, натурализоваться без квалификационного периода могут индивидуальные предприниматели, инвесторы, высококвалифицированные специалисты и лица, получившие профессиональное образование в России после 1 июля 2002 года и работающие в РФ не менее трех лет⁵²⁷. В том же году получили возможность вступить в гражданство РФ по упрощенной схеме носители русского языка, которые обязаны иметь вид на жительство, законный источник средств к существованию и отречься от имеющегося гражданства⁵²⁸.

Вступить в гражданство РФ в упрощенном порядке, – без подтверждения знания русского языка, источника средств к существованию и отречения от имеющегося гражданства, – могут граждане Республики Беларусь, Республики Казахстан и Кыргызской Республики согласно четырехстороннему Соглашению между РФ и указанными государствами, если: претендент родился или проживал

⁵²⁵ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. II ст. 14 п. 1.

⁵²⁶ Там же. Гл. II ст. 14 п. 2 (а), (б), (в), (г), (д).

⁵²⁷ Там же. Гл. II ст. 14 п. 2 (е), (ж), (з), (и).

⁵²⁸ Федеральный закон от 23.06.2014 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. – 2014. – 25 июня. – № 139. Ст. 1.

в России до 21 декабря 1991 г., был гражданином Белорусской, Казахской, Киргизской ССР или РСФСР и одновременно – СССР; имеет постоянно проживающего на территории России близкого родственника (гражданина РФ, зарегистрированного по месту жительства)⁵²⁹.

Наиболее благоприятный режим натурализации предусмотрен для участников Программы переселения соотечественников. Данная категория иммигрантов не обязана получать вид на жительство, освобождается от процедуры подтверждения владения русским языком и необходимости иметь источник средств к существованию⁵³⁰. Вместе с тем участники Программы должны оформить регистрацию по месту жительства⁵³¹. В условиях, когда регионы не имеют возможности обеспечить соотечественников социальным жильем, это является главным препятствием для получения российского гражданства.

Несмотря на постепенное расширение круга лиц, имеющих право натурализоваться в упрощенном порядке, рестриктивная позиция сохраняется в отношении детей иммигрантов: они не могут претендовать на получение гражданства по рождению на территории России. Частично такая возможность предусмотрена в том случае, если государство, гражданами которого являются родители ребенка, не принимает его в свое гражданство⁵³² (родители должны иметь статус постоянно проживающих в России). Во всех иных случаях один из родителей обязан быть гражданином РФ. Данные обстоятельства усложняют политико-правовую интеграцию в российское общество второго поколения иммигрантов.

Ограничительная установка отразилась и на институте двойного гражданства. В 2014 году был ужесточен контроль за гражданами, обладающими двойным гражданством или правом на постоянное проживание в иностранном

⁵²⁹ Соглашение от 26.02.1999 г. «Между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 39, ст. 3643. Ст. 1.

⁵³⁰ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. II ст. 14 п. 7.

⁵³¹ Там же. Гл. II ст. 14 п. 7.

⁵³² Там же. Гл. II ст. 12 п. 1 (г).

государстве. Теперь они обязаны уведомить миграционную службу о наличии другого гражданства или вида на жительство во избежание уголовной ответственности⁵³³. При этом двойное гражданство признается только за гражданами тех государств, с которыми у России заключены международные договоры. На данный момент таким государством является только Таджикистан⁵³⁴. Аналогичное соглашение с Туркменистаном прекратило свое действие 18 мая 2015 года⁵³⁵.

Относительно защиты от дискриминации иммигрантов необходимо отметить, что часть 1 статьи 19 Конституции РФ утверждает равенство всех перед законом и судом, часть 2 – устанавливает гарантию равенства прав и свобод человека и гражданина вне зависимости от пола, расы, национальной принадлежности, языка, происхождения, социального положения, религиозных убеждений и запрет дискриминации на основании данных характеристик⁵³⁶. Ряд федеральных законов и нормативных актов, таких как Трудовой кодекс РФ⁵³⁷, закон «Об образовании»⁵³⁸, закон «О гражданстве»⁵³⁹, Гражданский процессуальный кодекс⁵⁴⁰ содержат положения, запрещающие дискриминацию и декларирующие равенство прав и свобод по перечню определенных оснований, включающих расовую, этническую и религиозную принадлежность.

⁵³³ Федеральный закон от 04.06.2014 № 142-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 23, ст. 2927. Ст. 1.

⁵³⁴ Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 07.09.1995 г. (ратифицирован ФЗ № 152 от 15.12.1996) // Бюллетень международных договоров. – 2005. – № 4.

⁵³⁵ Официальное сообщение Министерства иностранных дел Российской Федерации (О прекращении действия Соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства от 23.12.1993) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2015. – 18 мая. – № 0001201505180021.

⁵³⁶ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9, ст. 851.

⁵³⁷ Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. – 2001. – 31 дек. – № 256. Ч. I разд. I гл. 1 ст. 3.

⁵³⁸ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – 31 дек. – № 303. Гл. 1 ст. 3 п. 1 пп. 2; ст. 5 п. 2.

⁵³⁹ Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031. Гл. 1 ст. 4 п. 1.

⁵⁴⁰ Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46, ст. 4532. Разд. I гл. 1 ст. 6.

Понятие «дискриминация» определяет статья 136 Уголовного кодекса РФ: нарушение прав и свобод человека и гражданина по признакам пола, расы, национальности, языка, происхождения и некоторым другим характеристикам, влекущее за собой уголовную ответственность⁵⁴¹. Между тем нарушение прав есть следствие дискриминации, но не ее форма, а поскольку не конкретизируется, какие действия влекут за собой нарушение прав и свобод, указанная статья становится «мертвой нормой». Отсутствие специального антидискриминационного законодательства, содержащего операциональное определение дискриминации, обстоятельства, позволяющие установить явление дискриминации, круг лиц, ей подверженных, а также ответственность за нарушение прав, не позволяет эффективно правоприменять декларируемые антидискриминационные нормы отраслевых законов.

Доступ международных мигрантов на российский рынок труда регулируются законом «О правовом положении иностранных граждан» и положениями Трудового кодекса РФ, определяющим условия заключения и содержание трудового договора с иностранцами⁵⁴². Данные документы закрепляют равенство прав и обязанностей иностранных и российских граждан в сфере трудовых отношений, что означает право иммигрантов на обеспечение безопасных условий труда, отдых, вознаграждение за труд, выбор профессии и предпринимательскую деятельность⁵⁴³. Вместе с тем российское законодательство устанавливает ограничения для иностранных граждан. В частности, они не могут занимать определенные должности⁵⁴⁴; временно проживающие иностранцы вправе работать только в субъекте РФ, выдавшем РВП; временно пребывающие иностранные работники обязаны оформлять разрешительные документы на трудовую деятельность. В настоящее время предусмотрено два типа таких документов:

⁵⁴¹ Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25, ст. 2954. Разд. VII гл. 19 ст. 136.

⁵⁴² Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. – 2001. – 31 дек. – № 256. Разд. XII гл. 50.1.

⁵⁴³ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Гл. I ст. 13 п. 1.

⁵⁴⁴ Там же. Гл. I ст. 14.

- разрешение на работу, дающее право осуществлять трудовую деятельность на территории РФ иностранным гражданам, прибывшим из стран с визовым порядком въезда в Россию, а также отдельным категориям иностранцев⁵⁴⁵. Для трудоустройства данной группы иммигрантов работодатель обязан получить разрешение на привлечение иностранной рабочей силы в соответствии с квотами⁵⁴⁶. Этот порядок не распространяется на случаи, когда иностранный работник является высококвалифицированным специалистом; студентом, обучающимся по очной форме в РФ; сотрудником иностранных коммерческих организаций, зарегистрированных в государствах – членах ВТО⁵⁴⁷.
- патент, на основании которого на территории РФ имеют право работать иностранные граждане, прибывшие из стран с безвизовым режимом въезда⁵⁴⁸. Патент выдается вне квот, для привлечения данной категории иностранцев работодателю не нужно оформлять разрешение⁵⁴⁹.

Неэффективная система квот на трудоустройство мигрантов из стран СНГ, составляющих основной поток иностранной рабочей силы в Россию, была заменена на патентную в 2010 году⁵⁵⁰. В соответствии с поправками в закон «О правовом положении иностранных граждан» 2014 года (вступили в силу 1 января 2015), трудоустройство на основании патента стало возможным как у физических, так и юридических лиц⁵⁵¹. В то же время, с 2015 года для получения патента необходимо сдать экзамен на знание русского языка, истории и законодательства РФ⁵⁵², приобрести полис добровольного медицинского страхования и справку о

⁵⁴⁵ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Гл. I ст. 2 п. 1 абз. 16.

⁵⁴⁶ Там же. Гл. I ст. 13 п. 2, 3.

⁵⁴⁷ Там же. Гл. I ст. 13 п. 4.5 пп. 2, 3, 4, 5.

⁵⁴⁸ Там же. Гл. I, ст. 2, п. 1, абз. 17.

⁵⁴⁹ Там же. Гл. I, ст. 13, п. 4.5, пп. 1.

⁵⁵⁰ Федеральный закон от 19.05.2010 № 86-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 21, ст. 2524. Ст. 1 п. 7.

⁵⁵¹ Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 48, ст. 6638. Ст. 1, п. 6.

⁵⁵² Федеральный закон от 20.04.2014 № 74-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 16, ст. 1831. Ст. 1.

прохождении медицинского осмотра⁵⁵³. Это значительно усложнило процедуру оформления патента, нивелировав положительный эффект упрощения системы трудоустройства иммигрантов из стран ближнего зарубежья.

Российское законодательство устанавливает перечень отдельных групп иностранных работников, которым не требуются разрешительные документы на осуществление трудовой деятельности в России. В этот перечень входят уже указанные постоянно и временно проживающие иммигранты, участники Программы переселения соотечественников, иностранные студенты, обучающиеся в России, беженцы и получившие временное убежище⁵⁵⁴, граждане Беларуси, Казахстана, Армении и Кыргызстана согласно Договору о Евразийском экономическом союзе⁵⁵⁵. Кстати, данное международное соглашение особое внимание уделяет признанию документов об образовании без проведения соответствующих процедур⁵⁵⁶, что значительно упрощает доступ к занятости экономическим мигрантам из стран-участниц союза.

Таким образом, в законодательстве можно проследить отчетливые тенденции к дифференциации трудовой миграции, либерализации доступа иммигрантов к занятости и постепенному расширению круга лиц, обладающих правом трудиться в России без патента или разрешения на работу. В 2012 году такое право предоставили временно проживающим иммигрантам⁵⁵⁷, в 2013 году – иностранным студентам и приглашенным в Россию научным или педагогическим работникам⁵⁵⁸, в 2014 году, – в связи с увеличением потока вынужденных

⁵⁵³ Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 48, ст. 6638. Ст. 1, п. 6.

⁵⁵⁴ Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032. Гл. I ст. 13 п. 4.

⁵⁵⁵ Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г. (ред. от 08.05.2015) (ратифицирован ФЗ № 279-ФЗ от 03.10.2014, вступил в силу 01.01.2015) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2015. – 16 янв. – № 0001201501160013. Разд. XXVI, ст. 97, п. 1.

⁵⁵⁶ Там же. Разд. XXVI, ст. 97, п. 3.

⁵⁵⁷ Федеральный закон от 30.12.2012 № 320-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 11 янв. – № 3. Ст. 1.

⁵⁵⁸ Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 27, ст. 3477. Ст. 90.

мигрантов из Украины, – беженцам и получившим временное убежище⁵⁵⁹, а также гражданам отдельных государств СНГ в рамках интеграционных процессов на постсоветском пространстве. Несмотря на это, процедура оформления патентов, рассчитанных на упрощение доступа к российскому рынку труда мигрантов из стран СНГ, остается довольно трудоемкой и создает условия для развития коррупции и нелегальной занятости.

Российская система образования является наиболее благоприятной сферой для включения детей иммигрантов. Гарантии прав в данной области определяются международными документами. На основании пункта 1 статьи 28 Конвенции о правах ребенка государства-участники вводят бесплатное обязательное начальное образование и в случае необходимости предоставляют финансовую помощь⁵⁶⁰. Согласно статье 3 Конвенции о борьбе с дискриминацией в области образования государства-участники обязуются предоставлять иностранцам, проживающим на их территории, равный со своими гражданами доступ к образованию⁵⁶¹. Также право каждого на образование гарантировано Конституцией РФ (пункты 1, 2 статьи 43)⁵⁶²; закон «Об образовании» устанавливает равные с российским гражданами права для иностранцев на получение дошкольного и школьного среднего общего образования на бесплатной основе⁵⁶³. Следовательно, бесплатное дошкольное и школьное образование должно быть доступно в России для всех детей иммигрантов вне зависимости от правового статуса. С другой стороны, в 2014 году Министерство образования и науки издало Приказ № 32, разрешивший школам не зачислять детей

⁵⁵⁹ Федеральный закон от 05.05.2014 № 127-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 19, ст. 2332.

⁵⁶⁰ Конвенция о правах ребенка (принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20.11.1989) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 45, ст. 955.

⁵⁶¹ Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (принята 14.12.1960 Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки в культуры на ее одиннадцатой сессии) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1962. – № 44, ст. 452.

⁵⁶² Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9, ст. 851.

⁵⁶³ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – 31 дек. – № 303. Ст. 78 п. 2.

иммигрантов без регистрации⁵⁶⁴ и фактически ограничивший их возможности в получении школьного образования.

Что касается среднего профессионального и высшего образования, то иностранные граждане могут обучаться в соответствующих образовательных учреждениях как на бюджетной, – в соответствии с международным договором, законом РФ или в рамках квот, ежегодное количество которых установлено в размере 15 тыс. человек⁵⁶⁵, – так и на платной основе⁵⁶⁶. Наравне с гражданами России среднее профессиональное и высшее образование имеют право получать соотечественники⁵⁶⁷ и граждане Беларуси, Казахстана, Кыргызстана⁵⁶⁸. Для постоянно проживающих в России иммигрантов никаких преференций не предусмотрено.

В заключение параграфа необходимо уделить внимание Модельному закону «Об основах этнокультурного взаимодействия государств-участников СНГ», принятому на сороковом пленарном заседании Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. Среди задач данного закона упоминается культурная поддержка и интеграция мигрантов⁵⁶⁹, которая выражается в разработке языковых и образовательных программ для трудовых мигрантов, обеспечивающих их знакомство с культурой страны пребывания, а также программ профессиональной подготовки в странах СНГ⁵⁷⁰.

Несмотря на то, что закон носит рекомендательный характер, а необходимость разработки и реализации интеграционных программ, главным

⁵⁶⁴ Приказ Минобрнауки России от 22.01.2014 № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» // Российская газета. – 2014. – 11 апр. – № 83.

⁵⁶⁵ Постановление Правительства РФ от 08.10.2013 № 891 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 41, ст. 5204.

⁵⁶⁶ Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – 31 дек. – № 303. Ст. 78 п. 3.

⁵⁶⁷ Там же. Ст. 78 п. 4.

⁵⁶⁸ Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством РФ от 24.11.1998 г. «О предоставлении равных прав гражданам государств - участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года на поступление в учебные заведения» // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 3. Ст. 1.

⁵⁶⁹ Модельный закон «Об основах этнокультурного взаимодействия государств-участников СНГ» (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 18.04.2014 г. № 40-13) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2014. – № 61.

⁵⁷⁰ Там же. Ст. 11.

образом культурной направленности, устанавливается только в отношении трудовых мигрантов, он признает значимость интеграции и формирует законодательную основу для международного сотрудничества в этой области в рамках постсоветского пространства.

Итак, проанализировав законодательство РФ в области интеграционной политики, необходимо сделать вывод о том, что в настоящее время оно противоречиво и недостаточно развито с точки зрения конечной цели интеграции, а именно включения иммигранта в основные сферы, отношения и институты принимающего общества. Вероятно, это определяется тем, что российская государственная политика интеграции иммигрантов только начинает формироваться.

На сегодняшний день в российском законодательстве нет ни одного нормативно-правового акта, устанавливающего определение интеграции и регулирующего процесс включения иммигрантов в принимающее общество. Между тем вопросы интеграции поднимаются в различных документах, прежде всего в Концепции миграционной политики и Стратегии национальной политики, формирующих основу для государственной политики интеграции, и миграционном законодательстве, затрагивающем отдельные аспекты жизни иммигранта в России. Анализ данных документов позволяет заключить, что процесс интеграции российскими законодателями трактуется ограниченно – как социокультурное включение, в основе которого лежит требование соблюдения иммигрантом культурных ценностей и норм поведения, принятых в российском обществе. При этом, целью такого включения выступает преодоление межнациональной напряженности, потенциальным объектом – временный трудовой мигрант. Таким образом, основное внимание в законодательстве сосредоточено на культурном элементе интеграционной политики, при фактическом игнорировании политико-правового и социально-экономического.

В целом, последовательные юридические механизмы обеспечения постоянной иммиграции отсутствуют, миграционное законодательство ориентировано главным образом на привлечение временной рабочей силы. При

этом недостаточно отрегулированными остаются вопросы доступа трудовых мигрантов к системе образования, медицинским услугам, рынку жилья.

В рамках международного сотрудничества России со странами СНГ и Евразийского экономического союза отсутствуют законодательные механизмы, обеспечивающие языковое обучение иммигрантов в странах отправления и профессиональную подготовку с учетом потребностей российского рынка труда. Подписанные и ратифицированные международные соглашения с рядом стран СНГ содержат двусмысленные и неконкретные нормы, что вызывает коллизии и затрудняет их реализацию. Указанные аспекты препятствует формированию комплексной государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в российское общество.

2.3. Российская государственная политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья: достижения и проблемы

Оценив в предыдущем параграфе нормативно-правовую составляющую российской государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья, необходимо проанализировать ее практический аспект. Это позволит автору не только выявить ее эффективность и сформулировать рекомендации, но и определить, к какому типу политики интеграции тяготеет Россия.

Политико-правовой элемент интеграционной политики

С точки зрения политико-правовой интеграции для иммигрантов принципиально важным является вопрос приобретения гражданства. С начала действия закона «О гражданстве», ограничившего основания для упрощенной натурализации и значительно сократившего поток соискателей⁵⁷¹, определенным достижением стало постепенное расширение круга претендентов на приобретение российского гражданства по упрощенной схеме. Вместе с тем процедура натурализации остается трудоемкой и бюрократически сложной из-за недостаточного развития промежуточным правовых статусов, а политика в этой области сохраняет ограничительный характер. Об этом свидетельствуют такие инициативы последних лет как: введение условия обладания видом на жительство при натурализации в упрощенном порядке на основании международных соглашений⁵⁷² (2011 год); введение условия проживания и осуществления трудовой деятельности на территории России в течение трех лет для приема в гражданство выпускников российских высших и средних профессиональных учебных заведений⁵⁷³ (2014 год); введение испытаний на знание языка, культуры

⁵⁷¹ По данным ФМС России в 2003 г. численность получивших гражданство РФ составила всего 31,5 тыс., против 272,4 тыс. человек в 2002 г. См. подробнее: Чудиновских О.С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации: политика и тенденции. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. С. 66-67.

⁵⁷² Указ Президента РФ от 19.10.2011 № 1391 «О внесении изменения в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 № 1325» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 43, ст. 6025.

⁵⁷³ Федеральный закон от 23.06.2014 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. – 2014. – 25 июня. – № 139.

и законодательства РФ для приобретения разрешения на временное проживание и вида на жительство.

Кроме того, 1 июля 2009 года перестал действовать пункт 4 статьи 14 «Закона о гражданстве РФ»⁵⁷⁴, в результате чего количество натурализовавшихся сократилось с 394 тыс. в 2009 году до 111 тыс. человек в 2010 году⁵⁷⁵. Необходимость получения вида на жительство коснулась граждан Беларуси, Казахстана и Кыргызстана, с которыми у России заключено четырехстороннее Соглашение⁵⁷⁶. После введения данного условия в 2012 году получили российское гражданство 95,7 тыс. человек, против 134,9 тыс. в 2011⁵⁷⁷. Как видно, дополнительные ограничения и отмена определенных положений негативно отразились на динамике натурализации.

В большинстве стран Европы с начала 2000-х годов отчетливо прослеживается тенденция к либерализации доступа к гражданству, состоящая в развитии практики филиации по «праву земли» для детей иммигрантов и института двойного гражданства. В России напротив, в 2014 году был ужесточен контроль за обладателями второго гражданства, предложения о возможности филиации по «праву земли» не нашли своего отражения в законодательстве⁵⁷⁸.

Отсутствие четкой преемственности миграционных правовых статусов (временное проживание – вид на жительство – гражданство) не позволяет обеспечить постепенное политико-правовое включение иммигрантов в российское общество, в условиях их правовой незащищенности и ограниченного

⁵⁷⁴ Данная статья позволяла приобрести гражданство РФ в упрощенном порядке иностранцам и лицам без гражданства, состоявшим в гражданстве СССР и прибывшим в РФ из государств бывшего СССР, которые зарегистрированы по месту жительства в РФ, либо имеют разрешение на временное проживание или вид на жительство в РФ по состоянию на 1 июля 2002 г.

⁵⁷⁵ Чудиновских О.С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации: политика и тенденции. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. С. 29.

⁵⁷⁶ Соглашение от 26.02.1999 г. «Между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 39, ст. 3643. Ст. 1.

⁵⁷⁷ Сведения по миграционной ситуации в Российской Федерации за 2012 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Главного управления по вопросам миграции МВД России. URL: http://xn--b1ab2a0a.xn--b1aew.xn--p1ai/about/activity/stats/Statistics/Statisticheskie_svedeniya_po_migracionno/item/5811/ (дата обращения: 01.05.2016)

⁵⁷⁸ В Кремле предлагают давать гражданство по праву рождения. 20.06.2014 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Русской службы BBC. URL: http://www.bbc.com/russian/russia/2014/06/140620_ivanov_citizenship_proposal (дата обращения: 01.05.2016)

доступа к социальным ресурсам натурализация становится начальным этапом интеграции.

Значительным потенциалом в плане повышения социального капитала иммигрантов обладает система интеграционных курсов. Но в России процесс натурализации не направлен на развитие языковых и социокультурных компетенций у соискателей: иммигрант, успешно завершивший интеграционный курс не получает возможности, например, вне квоты, приобрести разрешение на временное проживание. Вероятно, данная ситуация отражает, с одной стороны, отсутствие единой стандартизированной государственной системы интеграционных курсов, с другой – их ориентацию на временных трудовых мигрантов, что не позволяет «привязать» курсы к политико-правовой интеграции.

На сегодняшний день довольно сложным и забюрократизированным остается процедура приобретения промежуточных правовых статусов – разрешения на временное проживание и вида на жительство. Для иммигранта, претендующего на получение российского гражданства в общем порядке, натурализация начинается с получения разрешения на временное проживание. Как было отмечено ранее, данный документ выдается в соответствии с квотами, объем которых ежегодно утверждает Правительство РФ по стране и регионам на основе предложений региональных органов исполнительной власти. Такая система объясняется необходимостью ограничить приток иммигрантов-потенциальных резидентов. Однако в условиях безвизового режима со странами СНГ, эффективность централизованного формирования размера квоты, не позволяющего адекватно оценить потребность муниципалитетов в количестве разрешений на временное проживание, остается достаточно низкой. По данным социологического исследования, проведенного в 2011 году Центром этнополитических и региональных исследований (ЦЭПРИ) для Высшей школы экономики, 40,8% трудовых мигрантов проживают в России более года⁵⁷⁹. Формально они считаются временными, фактически являются долгосрочными.

⁵⁷⁹ Социологические исследования Центра этнополитических и региональных исследований (ЦЭПРИ) для анализа миграционного профиля, проблем адаптации и интеграции мигрантов для Национального исследовательского

Поскольку большая часть иностранцев юридически относятся к категории временно пребывающих на территории РФ, развитие и реализация интеграционных программ не рассматриваются в качестве актуальных задач. Между тем согласно социологическим опросам Центра миграционных исследований 2008-2010 годов 25% временных трудовых мигрантов постоянно проживают в России, из них около 20% безвыездно находятся в стране более двух лет; 40% – большую часть года проводят в России и уезжают в страну происхождения на 1-3 месяца⁵⁸⁰. К категории краткосрочных были отнесены только 15-20% трудовых мигрантов⁵⁸¹. Более четверти трудовых мигрантов нацелены на постоянное проживание в РФ, 60% – на долгосрочную миграцию⁵⁸².

Данные исследования демонстрируют значительную долю трудовых мигрантов уже адаптировавшихся к жизни в России. Они могут рассматриваться в качестве потенциальных граждан, но рестриктивная натурализационная политика ограничивает большинство из них в приобретении разрешения на временное проживание.

Кроме того, в стране находится не менее 5 млн. иммигрантов, осуществляющих незаконно трудовую деятельность или нарушивших срок пребывания, почти 1 млн. из которых проживают в России в течение ряда лет⁵⁸³. Репрессивная мера о запрете въезда в Россию на срок от 3 до 10 лет для иммигрантов, нарушивших миграционное законодательство⁵⁸⁴, создала правовой тупик, препятствующий их легализации. Наличие в стране такого количества иммигрантов с неурегулированным правовым статусом, фактически лишенных прав и социально изолированных от принимающего общества, формирует у них

университета «Высшая школа экономики». 2011. Статистическая выборка составила 8 499 респондентов в 8 регионах РФ. Цит. по: Мукомель В.И. Трансформация трудовой миграции: социальные аспекты // Россия реформирующаяся. Вып. 11: Ежегодник / отв. ред. М.К. Горшков. – М.: Новый хронограф, 2012. С. 240.

⁵⁸⁰ Миграция и демографический кризис в России / под ред. Ж.А. Зайончковской, Е.В. Тюрюкановой. М.: МАКС Пресс. 2010. С. 31-32. В опросе участвовали трудовые мигранты из стран СНГ, приезжающие на определенный срок с целью заработка, не обладающие видом на жительство или российским гражданством. Статистическая выборка составила 1575 респондентов в 6 регионах РФ.

⁵⁸¹ Там же. С. 31.

⁵⁸² Там же. С. 32.

⁵⁸³ Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года. Книга 1 // под ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьмина. — М.: Изд.дом «Дело» РАНХиГС, 2013. С. 266.

⁵⁸⁴ Федеральный закон от 23.07.2013 № 224-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 25 июля. – № 161. Ст. 1.

негативное отношение к России и способствует развитию мигрантофобии у коренного населения.

В противовес очевидной необходимости увеличения квоты на временное проживание для иностранцев, длительное время трудящихся на территории России, уплачивающих страховые взносы и налоги, окончивших российские средние и высшие учебные заведения, ее объем в 2016 году был сокращен почти на 25,3 тыс. по сравнению с 2015 годом (151 175 разрешений) и составил всего 125 900⁵⁸⁵. Для Москвы и Московской области количество РВП равно 2000 и 8000 соответственно, для Санкт-Петербурга – 1500⁵⁸⁶. Учитывая ежегодный миграционный приток как временных трудовых мигрантов, так и постоянных иммигрантов можно сделать вывод о несоответствии выделяемой квоты числу иностранных граждан, заинтересованных в получении данного правового статуса.

Дефицит трудовых ресурсов и устойчивые долгосрочные тенденции сокращения численности населения России делает актуальным не только привлечение временных трудовых мигрантов, но и иммигрантов, ориентированных на постоянное проживание в стране, которые могли бы компенсировать депопуляцию. За период с 1992 по 2012 год совокупные показатели естественной убыли населения превысили 13,2 млн. человек (8,9% от численности населения на начало 1992 года⁵⁸⁷). В этот период миграция стала единственным, хоть и недостаточным источником роста численности населения, покрывшим 61% естественной убыли⁵⁸⁸. Несмотря на то, что в 2009 году обозначилась тенденция к умеренному приросту населения, в 2015 ее показатели снова снизились по отношению к предыдущему году⁵⁸⁹. Главным ресурсом увеличения численности населения остался миграционный прирост, в 2015 году

⁵⁸⁵ Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2015 № 2197-р «Об установлении квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2016 год» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 45, ст. 6290.

⁵⁸⁶ Там же.

⁵⁸⁷ Население России 2013: двадцать первый ежегодный демографический доклад / отв. ред. С.В. Захаров. — М.: Изд. дом ВШЭ, 2015. С. 19.

⁵⁸⁸ Там же. С. 21.

⁵⁸⁹ Демографический ежегодник России. 2015: стат. сб. М.: Росстат, 2015. С. 16.

почти в восемь раз превысивший естественный: 245,9 тыс.⁵⁹⁰ против 32,7 тыс. человек⁵⁹¹. Уменьшились показатели рождаемости (число родившихся в 2014 году – 1,947 млн., в 2015 – 1,944 млн. человек⁵⁹²), а также увеличилось количество субъектов федерации с отрицательной демографической динамикой⁵⁹³. Опираясь на эти данные, можно сказать, что 2015 год станет началом развития негативного демографического тренда. Учитывая структурные демографические факторы, состоящие в том, что в текущем десятилетии количество женщин репродуктивного возраста сократится, а число пожилых лиц снова увеличится за счет старения послевоенных поколений 1950-1960 годов рождения⁵⁹⁴, возможности естественного воспроизводства населения будут снижаться. Согласно среднему варианту прогноза Росстата, с 2017 года возобновится естественная убыль населения, которая в 2025 году достигнет 379 тыс. человек за год⁵⁹⁵. Общая величина естественной убыли в период с 2017 по 2030 год составит более 4 млн. человек⁵⁹⁶. В подобных условиях основным источником компенсации естественной убыли населения, стабилизации и роста его численности будет иммиграция. Это влечет за собой необходимость выработки специальных интеграционных программ для иммигрантов с упором на повышение эффективности процедур натурализации.

Постоянная иммиграция также является фактором, замедляющим старение экономически активного населения, и резервом увеличения его численности. По среднему варианту прогноза Института демографии НИУ ВШЭ общее количество населения России трудоспособного возраста без учета миграции с 2014 по 2030

⁵⁹⁰ Щербакова Е.М. Россия: предварительные демографические итоги 2015 года (часть I) [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2016. № 677-678. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2016/0677/barometer677.pdf> (дата обращения: 03.05.2016)

⁵⁹¹ Оперативные данные по естественному движению населения Российской Федерации за январь-декабрь 2015 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики – URL: http://www.gks.ru/free_doc/2015/demo/tab12_2015.xls (дата обращения: 03.05.2016)

⁵⁹² Там же.

⁵⁹³ Щербакова Е.М. Россия: предварительные демографические итоги 2015 года (часть I) [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2016. № 677-678. URL: <http://demoscope.ru/weekly/2016/0677/barometer677.pdf> (дата обращения: 03.05.2016)

⁵⁹⁴ Население России 2013: двадцать первый ежегодный демографический доклад / отв. ред. С.В. Захаров. — М.: Изд. дом ВШЭ, 2015. С. 22.

⁵⁹⁵ Демографический прогноз до 2030 г.: Изменение численности населения по вариантам прогноза [Электронный ресурс] // Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики – URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/population/demo/progn1.xls (дата обращения: 01.05.2016)

⁵⁹⁶ Там же.

год сократиться на 11 млн., с учетом миграции – на 6,6 млн. человек⁵⁹⁷. Эксперты отмечают: немногочисленные поколения 1990-х годов будут не в состоянии возместить уход с рынка труда поколений 1950-1960⁵⁹⁸. В свою очередь, в период с 2013 по 2030 год среди потенциальных работников доля лиц от 40 лет и до пенсионного возраста вырастет с 44% до 52%, а доля молодежи 25-35 лет снизится с 16,7% до 10,5%⁵⁹⁹. Сокращение трудовых ресурсов, старение экономически активного населения, характерное не только для России, но и для развитых стран Европы, снижает потенциал экономического роста и оказывает существенную нагрузку на пенсионную систему. Иммиграция будет способствовать смягчению негативных демографических тенденций, которые могут повлечь за собой серьезные вызовы для экономической и социальной сфер. Сложности в получении разрешения на временное проживание и в целом рестриктивная натурализационная политика затрудняют эффективное использование демографического и трудового потенциала иммигрантов.

Еще один проблемный момент политики натурализации – получение российского гражданства соотечественниками, иммигрировавшими в Россию или планирующими это сделать. В соответствии с реализацией установки на создание условий для репатриации в Россию соотечественников⁶⁰⁰, в 2012 году была принята новая редакция Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению соотечественников, проживающих за рубежом. Обновленный вариант Госпрограммы приобрел бессрочный характер и устранил определенные барьеры, препятствующие ее реализации. В частности, количество субъектов Федерации, участвующих в Программе, увеличилось до 59⁶⁰¹, расширено понятие «территория вселения»: теперь к ней относится вся территория субъекта федерации, ее трехступенчатая градация заменена на

⁵⁹⁷ Население России 2013: двадцать первый ежегодный демографический доклад / отв. ред. С.В. Захаров. — М.: Изд. дом ВШЭ, 2015. С. 358.

⁵⁹⁸ Там же. С. 360.

⁵⁹⁹ Там же. С. 361-362.

⁶⁰⁰ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13.

⁶⁰¹ Итоговый доклад о миграционной ситуации, результатах и основных направлениях деятельности Федеральной миграционной службы за 2015 год [Электронный ресурс]. URL: https://guvvm.mvd.ru/upload/site1/document_file/_doklad.pdf (дата обращения: 03.05.2016)

двухступенчатую – «территория заселения» и «территория приоритетного заселения», в зависимости от выбора которых переселенцу будет оказываться государственная финансовая поддержка⁶⁰². Увеличен круг лиц – родственников переселенца, причисляемых к членам семьи участников Программы. Возможность получения статуса участника Госпрограммы перестала быть привязана к наличию конкретного места работы в России, в связи с чем значительно расширились каналы участия в ней: программа стала доступна для студентов, предпринимателей и людей, ориентированных на самостоятельное трудоустройство. Это свидетельствует о том, что репатрианты перестали рассматриваться властью как трудовые мигранты, способные преодолеть экономические проблемы страны.

Вместе с тем новая редакция Госпрограммы не решила основной проблемы – отсутствие условий для максимально упрощенного приобретения соотечественниками российского гражданства. В силе осталась норма, выступающая главным барьером на пути натурализации для данной категории иммигрантов – требование постоянной регистрации по месту жительства. В результате действия этой нормы за семь лет реализации Госпрограммы, с 2007 по 2013 год, российское гражданство получили всего 115,9 тыс. ее участников вместе с членами семей⁶⁰³.

Функция по жилищному обустройству соотечественников была возложена на региональные и муниципальные бюджеты, ограниченные финансовые возможности которых не позволили подавляющему большинству переселенцев получить постоянное жилье⁶⁰⁴; 90% соотечественников, приехавших из стран СНГ, не в состоянии приобрести жилье самостоятельно или получить ипотечный

⁶⁰² Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утв. Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637) (ред. от 25.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820.

⁶⁰³ Чудиновских О.С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации: политика и тенденции. М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. С. 27.

⁶⁰⁴ Мониторинг миграционных настроений соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] / Министерство иностранных дел РФ. 2012. URL: <http://ruvek.ru/media/journals/Monitoring.pdf> С. 237 (дата обращения: 04.05.2016)

кредит⁶⁰⁵. Часть из них вынуждена арендовать жилплощадь, часть – заселяется в центры временного размещения: срок проживания в них ограничен двумя годами. Поскольку государство не в состоянии обеспечить репатриантов приемлемым жильем, существующий регистрационный порядок дискредитирует право соотечественников-участников Госпрограммы на натурализацию по упрощенной схеме.

Неэффективная система квотирования разрешений на временное проживание, неразвитость института вида на жительство и, как следствие, трудоемкость процедуры натурализации не отвечают потребностям российского общества в восполнении трудовых ресурсов и стабильном демографическом развитии, основными источниками которых являются переселяющиеся из-за рубежа соотечественники, трудовые мигранты, решившие остаться в России, иностранцы-выпускники российских учебных заведений. Учитывая, что миграционный потенциал репатриантов с каждым годом будет сокращаться, необходимо выстроить адекватную систему натурализации с привязкой к интеграционным курсам для двух последних категорий иммигрантов, а также предоставить возможность легализоваться тем, кто нарушил сроки пребывания в России. Либерализация и рационализация процедур натурализации позволят признать действительный правовой статус де-факто постоянно проживающих в России иммигрантов, наделить их соответствующими правами и сформировать программы интеграции, направленные на их включение в российское общество.

В области противодействия дискриминации специальных интеграционных мер, аналогичных западноевропейским в России не осуществляется. Анализ нормативно-правовых основ интеграционной политики продемонстрировал отсутствие антидискриминационного законодательства. Уполномоченный по правам человека в РФ вправе рассматривать жалобы на нарушение прав и свобод, но его ограниченные компетенции и формальная независимость от

⁶⁰⁵ Кириллова Е.К. Государственная программа переселения соотечественников: четыре года спустя // Балтийский регион. 2010. № 4. С. 76.

государственной власти⁶⁰⁶ приводят к тому, что вопросами дискриминации структура практически не занимается⁶⁰⁷. Отсутствие антидискриминационного законодательства и институтов, ответственных за предупреждение и ликвидацию дискриминации, неразвитость правовой культуры российского общества⁶⁰⁸ влечет за собой невнимание к задачам противодействия дискриминации иммигрантов в формирующейся интеграционной политике.

В российской действительности дискриминация рассматривается через призму противодействия экстремизму. Толкование экстремисткой деятельности как открытой словесной и физической агрессии на почве расы, этничности, религии, проводниками которой являются сторонники политических организаций, не дает дискриминации оформиться в качестве социальной проблемы, так как это явление может иметь косвенный характер и продуцироваться публичными институтами.

В отсутствие эффективной антидискриминационной системы, трактовка дискриминации как производной от национализма сформировало в России развитую инфраструктуру по противодействию экстремизму, осуществляющую мониторинг его проявлений на уровне религиозных и национальных организаций. В 2015 году было создано Федеральное агентство по делам национальностей, взявшее на себя функции предупреждения разжигания расовой, национальной и религиозной вражды. Как отмечают авторы доклада «Проблемы ксенофобии, дискриминации и агрессивного национализма в Европе», формирование такой инфраструктуры привело к снижению активности националистических групп и уровня тяжести преступлений на почве ненависти на 54%⁶⁰⁹. В 2014 году количество осужденных за такие преступления уменьшилось почти на 80 человек по сравнению с 2013 годом⁶¹⁰.

⁶⁰⁶ Остапец О.Г. Проблемы и перспективы развития института Уполномоченного по правам человека в России на современном этапе // Сборники конференций НИЦ Социосфера. 2012. № 26. С. 67-72.

⁶⁰⁷ Осипов А.Г. Антидискриминационное законодательство и практика в России и зарубежных странах (расовая и этническая дискриминация). Аналитическая записка. М.: Новая юстиция, 2009. С. 46.

⁶⁰⁸ Быстренко В.И. Права человека в России: идеалы и реальность // Идеи и идеалы. 2014. Т. 1. № 2 (20). С. 58-67.

⁶⁰⁹ Проблемы ксенофобии, дискриминации и агрессивного национализма в Европе (январь 2014 – июнь 2015 гг.) [Электронный ресурс] // Доклад Европейского центра толерантности. 2012. URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/188606?download=true> С. 10 (дата обращения: 04.05.2016)

⁶¹⁰ Там же. С. 10.

Российское законодательство в области национальной политики содержит формулировки, отсылающие к равноправию народов, но ничего не говорящие о равенстве прав людей и защите от дискриминации⁶¹¹. Это определяет в качестве объектов защиты от проявлений экстремизма этнические группы, а не личность как таковую. Именно поэтому в рамках данной системы не решаются актуальные проблемы дискриминации не только иммигрантов, но и представителей коренных этнических меньшинств на рынке жилья, труда, в системе образования, здравоохранения, судопроизводства.

Дискриминация в сфере труда и занятости затрагивает проблему законного трудоустройства в соответствии с квалификацией, при наличии всех документов. Более трети экономических мигрантов, обладающих высшим и неполным высшим образованием, заняты неквалифицированным трудом⁶¹². В 2011 году при интервьюировании 2 000 работодателей выяснилось, что только 1% из них готовы легально с соблюдением трудового законодательства трудоустроить иммигрантов и 9,5% – только на вакансии, не требующие квалификации⁶¹³. С дискриминацией иммигранты сталкиваются и на этапе найма жилья: 47% объявлений о сдаче жилья внаем содержат ксенофобный контекст⁶¹⁴. Отсутствие государственных программ по развитию доступного жилого комплекса для иммигрантов осложняет их положение на рынке жилья.

Согласно информации, собранной «Мемориалом» за 2010-2012 годы, 90% опрошенных трудовых мигрантов сообщили, что они или те, кого они знали лично, страдали от злоупотреблений со стороны полиции⁶¹⁵. С 2013 года активизировалась деятельность силовых структур по выявлению нелегальных иммигрантов. В ходе так называемых «рейдов» массово задерживались «лица

⁶¹¹ Осипов А.Г. Антискриминационное законодательство и практика в России и зарубежных странах (расовая и этническая дискриминация). Аналитическая записка. М.: Новая юстиция, 2009. С. 47.

⁶¹² Мукомель В.И. Интеграция мигрантов: Российская Федерация [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет 2013/01. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-01_RU.pdf С. 14 (дата обращения: 04.05.2016)

⁶¹³ Чупик В. Дискриминация мигрантов в России // Мигранты, мигрантофобия и миграционная политика / отв. ред. В.И. Мукомеля. М.: Academia, 2014. С. 11-137. 246 с.

⁶¹⁴ Там же. С. 130.

⁶¹⁵ Roma, Migrants, Activists: Victims of Police Abuse [Electronic resource] // Anti-Discrimination Centre Memorial Report. 2012. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/FIDH_RussianFederation_CAT49.pdf (access date: 04.05.2016)

неславянской национальности», при этом действительных нарушителей миграционного законодательства среди них оказывалось менее трети⁶¹⁶.

Отдельного внимания заслуживает проблема нарушения прав мигрантов в рамках судебной практики. С 2013 по 2015 год судами РФ было вынесено 513 289 решений об административном выдворении иностранцев⁶¹⁷. Большая часть из них – с грубыми нарушениями процессуального законодательства⁶¹⁸. Также за 2013-2015 годы запрет на въезд в РФ был наложен ФМС в 1 млн. 600 тыс. случаях; в 2014 году количество запретов возросло в 9 раз по сравнению с 2012 годом⁶¹⁹. Интересно, что такие решения касаются в основном граждан Таджикистана, Узбекистана и Кыргызстана. По мнению автора, это можно квалифицировать как целенаправленную политику ужесточения контроля при сохранении безвизового режима.

Дискриминация является одним из основных препятствий для интеграции иммигрантов в принимающее общество. В российском случае фундаментальная проблема заключается не столько в отсутствии антидискриминационного законодательства и институтов, работающих с жертвами дискриминации, сколько в общей неразвитости правового государства и несоблюдении прав и свобод человека. В данных условиях приобретение гражданства – наиболее верный способ защиты иммигрантами своих прав, что вновь актуализирует задачу повышения эффективности процедуры натурализации.

В отличие от стран Западной Европы, современные тенденции расширения политических прав постоянно проживающих иммигрантов не затронули Россию: резиденты не вправе принимать участие в муниципальных выборах. Между тем исключения устанавливаются международными договорами для граждан определенных стран, входивших в состав Советского союза. К ним относятся граждане Беларуси, Туркменистана, Кыргызстана, а также граждане Армении,

⁶¹⁶ Троицкий К.Е. Административные выдворения из России: судебное разбирательство или массовое изгнание? [Электронный ресурс] // Доклад Комитета «Гражданское содействие». 2016. URL: <http://refugee.ru/wp-content/uploads/2016/05/doklad-o-vydvorennyakh1.pdf> С. 25 (дата обращения: 05.05.2016)

⁶¹⁷ Там же. С. 9.

⁶¹⁸ Там же. С. 49.

⁶¹⁹ Там же. С. 22.

обладающие правом участвовать в местном референдуме. Помимо международного договора, дополнительными условиями электорального участия резидентов являются наличие вида на жительство и регистрации на территории муниципалитета.

Отсутствие в международных соглашениях пунктов, прямо указывающих на содержание и объем избирательных прав, непроработанность порядка электорального участия иностранцев создает ситуацию, при которой юридически закрепленные избирательные права постоянно проживающих в России граждан определенных государств не реализуются в полной мере⁶²⁰. В свою очередь и иммигранты демонстрируют низкие показатели электоральной активности. В России нет статистических данных об участии иностранных граждан в выборах, поэтому в данном исследовании автор будет опираться на интервью члена ЦИК РФ Н.А. Кулясовой, указывающей, что в муниципальных выборах 1 марта 2009 года приняли участие 23 иностранца или 0,24% из 9 262, обладающих на тот момент избирательным правом⁶²¹. Среди них тринадцать человек – граждане Беларуси, четверо – граждане Туркменистана, и по трое – граждане Казахстана и Кыргызстана⁶²². Данные показатели позволяют сделать следующий вывод: реализация избирательных прав не является приоритетной задачей для постоянно проживающих в России резидентов.

Большую политическую активность иммигранты проявляют через участие в некоммерческих организациях, создающихся главным образом на основе общности страны происхождения или этнической принадлежности. Такие структуры могут формироваться как в результате самоорганизации иммигрантов «снизу», так и по инициативе государства. К последним можно отнести Федерацию мигрантов России (ФМР), основанную в 2007 году при поддержке Администрации Президента РФ. На данный момент среди организаций

⁶²⁰ Сербин М.В. К вопросу о трансформации предмета избирательного права Российской Федерации // Вестник Южно-Уральского государственного университета. 2014. Т. 14. № 1. С. 103.

⁶²¹ Интервью члена ЦИК России Н. Кулясовой: Списки избирателей и численность избирателей [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ. URL: http://www.cikrf.ru/izbiratel/docs/int_kulyasova_150409.html (дата обращения: 05.05.2016)

⁶²² Там же.

иммигрантов ФМР – наиболее крупная и влиятельная: в ее состав входит порядка 70 диаспор⁶²³. В 2013 году ФМР публично выступила против проведения «Русского марша» в Москве, мотивируя это тем, что шествие националистов сопровождается нападениями на иммигрантов⁶²⁴. В ходе интервью с журналом Slon глава ФМР Мухаммад Амин указывал на участие организации в акциях в поддержку власти совместно с партией «Единая Россия» и говорил об отказе выходить на улицу против произвола властей⁶²⁵. Исходя из данного утверждения можно заключить: создание Федерации мигрантов под патронажем государства стало политическим инструментом влияния власти на настроения иммигрантов.

Примерами «низовых» структур, представляющих интересы разных категорий мигрантов, могут служить Ассоциация таджикских организаций «САМАНДАР», Конгресс молдавских диаспор, общественное движение «Таджикские трудовые мигранты», Узбекская национально-культурная автономия в городе Москве и другие. Через общественно-консультативные советы (ОКС) при территориальных отделениях российской миграционной службы организации иммигрантов наравне с другими некоммерческими структурами могут участвовать в реализации миграционной политики России, однако, они обладают незначительным политическим весом⁶²⁶. В целом, никаких специальных мероприятий для повышения электоральной активности и стимулирования политического участия иммигрантов не проводится.

Социально-экономический элемент

Социально-экономический элемент интеграционной политики, – основополагающий при инкорпорировании иммигрантов, – не получил достаточного внимания в российском законодательстве и практике. Вместе с тем

⁶²³ Малахов В. Интеграция мигрантов: концепции и практики. М: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. С. 105.

⁶²⁴ Федерация мигрантов просит не разрешать «Русский марш». 22.10.2013 [Электронный ресурс] // Официальный сайт информационного агентства «Интерфакс». URL: <http://www.interfax.ru/russia/336343> (дата обращения: 05.05.2016)

⁶²⁵ Федерация мигрантов: «Ведь мы выходили на митинги за Собянина и Путина». 28.10.2013 [Электронный ресурс] // Официальный сайт онлайн-журнала Slon Magazine. URL: http://slon.ru/russia/federatsiya_migrantov_my_vykhodili_na_mitingi_za_sobyanina_i_putina-1011045.xhtml (дата обращения: 05.05.2016)

⁶²⁶ Трансформация идентичности трудовых мигрантов как одна из составляющих становления гражданского общества в России / О.Д. Выхованец [и др.]. М.: Фонд «Наследие Евразии», 2014. С. 92.

основными препятствиями к полноценной интеграции иммигрантов в российское общество являются затруднительный доступ к легальной занятости и нарушение трудовых прав, отсутствие минимальной социальной защиты для трудовых мигрантов, слабое использование системы образования для интеграции детей иммигрантов, жилищные проблемы, затруднительный доступ к медицинским услугам.

В большинстве стран Западной Европы основной проблемой экономической интеграции является безработица, в России же это – нелегальная занятость и нарушение трудовых прав. Задачу включения иммигрантов из безвизовых стран в легальный рынок труда должна была решить система патентов, но с ее введением процедура трудоустройства на законном основании существенно усложнилась. Большой объем документов, необходимых для оформления патента, а также его жесткая привязка к региону выдачи не мотивируют трудовых мигрантов к легальной занятости. Отсутствие единого общероссийского механизма по языковой подготовке, неразвитость соответствующей инфраструктуры, недостаточное количество времени, рассчитанного на получение патента (30 дней) лишает смысла идею курсов и экзаменов для временных трудовых мигрантов. По мнению автора, более эффективной с точки зрения развития языковых навыков была бы система домиграционной подготовки, задача развития которой была обозначена в Концепции миграционной политики⁶²⁷. Однако в этом направлении отсутствует системная работа: на данный момент российская миграционная служба совместно с фондом «Русский мир» реализовала только два пилотных проекта по профессиональной и языковой подготовке трудовых мигрантов – в Кыргызстане и Таджикистане⁶²⁸.

Определенным достижением в области социально-экономической интеграции являются две инициативы: наделение в 2012 году временно проживающих в России иностранцев правом на трудоустройство без

⁶²⁷ Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13. Разд. III 24 (г).

⁶²⁸ Интервью с начальником Управления содействия интеграции ФМС России Т.А. Бажан на радиостанции «Эхо Москвы» [Электронный ресурс] // Официальный сайт радиостанции Эхо Москвы. URL: <http://limited.guvn.mvd.ru/press/speeches/item/6956/> (дата обращения: 05.05.2016)

разрешительных документов⁶²⁹, в том регионе, где выдано РВП, и предоставление в 2015 году временно пребывающим права на пособие по временной нетрудоспособности⁶³⁰. Последняя инициатива – попытка включения трудовых мигрантов в систему социального страхования, но в ней есть существенный недостаток: иностранный работник только через полгода вправе уйти на оплачиваемый больничный. Учитывая, что средняя продолжительность трудового договора составляет 3-6 месяцев⁶³¹, значительная доля экономических мигрантов вновь остается социально незащищенными.

Практически нет программ, направленных на профессиональное обучение и повышение квалификации как в целом иммигрантов, так и отдельных групп – женщин, молодежи, беженцев. В настоящее время на федеральном уровне действует программа «Содействие занятости населения», содержащая подпрограмму Внешняя трудовая миграция⁶³². Приоритетными направлениями подпрограммы являются усиление контроля за экономическими миграционными потоками и нелегальной занятостью, создание эффективной системы привлечения трудовых мигрантов. Интересно, что среди основных мероприятий есть содействие культурной интеграции и адаптации иностранных граждан⁶³³, при этом ничего не говорится о профессиональной подготовке или улучшении правового положения иностранных работников на российском рынке труда.

Нарушение трудовых прав иммигрантов остается наиболее острой проблемой, решение которой усложняется незаконным положением на рынке труда: по оценкам экспертов свыше 60% внешних экономических мигрантов

⁶²⁹ Федеральный закон от 30.12.2012 № 320-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 11 янв. – № 3. Ст. 1.

⁶³⁰ Федеральный закон от 01.12.2014 № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // Российская газета. – 2014. – 5 дек. – № 278. Ст. 2. п. 2.

⁶³¹ Мукомель В.И. Трансформация трудовой миграции: социальные аспекты // Россия реформирующаяся. Вып. 11: Ежегодник / отв. ред. М.К. Горшков. – М.: Новый хронограф, 2012. С. 238.

⁶³² Государственная программа РФ «Содействие занятости населения» (утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 298) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2014. – 24 апр. – № 0001201404240030.

⁶³³ Там же.

заняты нелегально⁶³⁴. Но даже законно трудоустроенные редко имеют трудовой договор с работодателем. Согласно исследованию Центра социально-трудовых прав, только 53,1% мигрантов работают на основании договора (по сравнению с 83% российских граждан)⁶³⁵. В результате только 39% иностранных работников могут претендовать на оплачиваемый отпуск, 21,6% – на оплачиваемый больничный⁶³⁶. Они чаще, чем российские граждане работают по двенадцать часов в день, без выходных (18,1% против 7,5%) или с единственным выходным днем (31,7% против 19,7%)⁶³⁷. Сохраняется значительный разрыв в оплате труда иностранных и российских граждан, занимающих одинаковые профессиональные позиции⁶³⁸. Именно эти проблемные моменты оказывают существенное влияние на интеграцию иммигрантов в российское общество и их урегулированию не уделяется достаточного внимания в формирующейся интеграционной политике. В целом, в области рынка труда и занятости основным направлением остается борьба с нелегальной занятостью через ужесточение наказания за нарушение правил осуществления трудовой деятельности.

Значительным потенциалом для преодоления языковых, культурных барьеров и снижения риска социальной изоляции обладает образование детей иммигрантов и беженцев. В 2014 году среди 578 511 человек, переехавших в Россию на постоянное проживание, 4,9% (28697) составили дети 5-14 лет и 5,7% (33180) – подростки 15-19 лет⁶³⁹. Кроме того, в среднем 16% трудовых мигрантов пребывает в Россию вместе с детьми⁶⁴⁰. В результате, российские школы стремительно становятся полиэтничными, особенно в крупных городах:

⁶³⁴ Карачурина Л.Б., Мкртчян Н.В. Женщины – мигранты из стран СНГ в России: трудовые права и практики // Трудовая миграция: тенденции, политика, статистика. Материалы чтений памяти Е.В. Тюрюкановой (12 июля 2012 г.): Сб. мат. / Под ред. О.С. Чудиновских, Е.В. Донец. М.: МАКС Пресс, 2012. С. 70.

⁶³⁵ Анализ практик трудовых отношений иностранных граждан (трудовых мигрантов) и их влияния на трансформацию трудовых отношений российских граждан [Электронный ресурс] // Краткий аналитический отчет Центра социально-трудовых прав (ЦСТП). 2013. URL: <http://goo.gl/kSyuiL> С. 7 (дата обращения: 06.05.2016)

⁶³⁶ Там же. С. 17.

⁶³⁷ Там же. С. 16.

⁶³⁸ Там же. С. 11.

⁶³⁹ Демографический ежегодник России. 2015: стат. сб. М.: Росстат, 2015. С. 213.

⁶⁴⁰ Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 118.

количество учеников из семей мигрантов в школах Москвы и Санкт-Петербурга может достигать 30%⁶⁴¹.

Для решения проблемы языкового обучения и социокультурной адаптации детей иммигрантов с нулевым знанием языка в 2006 году в Москве на базе существующих школьных учреждений были созданы «Школы русского языка», на бесплатной основе в течение учебного года обучающие русскому языку как иностранному и готовящие детей к поступлению в общеобразовательные классы⁶⁴². Несмотря на успешную реализацию поставленных задач⁶⁴³, из-за недостаточного финансирования из 13 таких школ осталось всего 5⁶⁴⁴, что не отвечает потребностям наиболее культурно разнообразного города России. При этом субсидирование дополнительного языкового обучения предусмотрено Государственной программой «Развитие образования» на 2013-2020 годы⁶⁴⁵.

В отдельных школах российских городов предоставляются консультации социально-психологической службы по вопросам адаптации (Средняя школа № 16 Ленинского района г. Красноярск⁶⁴⁶, МАОУ «Средняя школа № 8» г. Когалым⁶⁴⁷), организуются языковые группы, полностью состоящие из детей-мигрантов, с обучением русскому языку как иностранному (Иркутск, Москва), или дополнительные занятия по русскому языку (Ставрополь, Санкт-Петербург, Москва, Екатеринбург). Однако в подавляющем большинстве российских школ дети иммигрантов из-за трудностей в освоении основной школьной программы определяются в классы коррекции⁶⁴⁸, не ориентированные на решение проблемы

⁶⁴¹ Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 123.

⁶⁴² Интеграция мигрантов средствами образования: опыт Москвы [Электронный ресурс] / Ю.А. Горячев [и др]. URL: <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001592/159242r.pdf> С. 57 (дата обращения: 07.05.2016)

⁶⁴³ Там же. С. 59.

⁶⁴⁴ В Москве осталось всего пять «Школ русского языка» для детей мигрантов. 15.03.2016 [Электронный ресурс] // Официальный сайт Форума переселенческих организаций – URL: <http://migrant.ru/v-moskve-ostalos-vsego-pyat-shkol-russkogo-yazyka-dlya-detej-migrantov/> (дата обращения: 07.05.2016)

⁶⁴⁵ Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013 - 2020 гг. (утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295) (ред. от 27.04.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 17, ст. 2058.

⁶⁴⁶ Центр дополнительного образования по реализации программ адаптации детей – мигрантов [Электронный ресурс] // Официальный сайт МБОУ «Средняя школа № 16» Ленинского района г. Красноярск. URL: http://school16.mmc24421.cross-edu.ru/zentr_migrant.htm (дата обращения: 08.05.2016)

⁶⁴⁷ Адаптация детей мигрантов [Электронный ресурс] // Официальный сайт МАОУ «Средняя школа № 8» г. Когалым, ХМАО-Югра. URL: <http://s8kogalym.ru/adaptatsiya-detej-migrantov/> (дата обращения: 08.05.2016)

⁶⁴⁸ Зборовский Г.Е., Шуклина Е.А. Обучение детей мигрантов как проблема их социальной адаптации // Социологические исследования. 2013. № 2. С. 85.

их интеграции. На дополнительных занятиях русский язык преподается как государственный, без учета специальных потребностей детей-билингвов и ионофонов в изучении неродного языка.

Мало внимания уделяется адаптации системы школьного образования к этнокультурному разнообразию, прежде всего обучению педагогов с целью развития у них компетенций взаимодействия с учениками с разными этническими характеристиками. Даже если такие направления предусматриваются в отдельных государственных программах, как это было, например, в питерской «Толерантности», они получают очень скромное финансирование⁶⁴⁹.

Ряд российских ВУЗов предлагают курсы повышения квалификации и переподготовки педагогов, работающих в классах с миграционным компонентом. Например, кафедра Международного (поликультурного) образования и интеграции детей мигрантов в школе Московского института открытого образования (МИОО) предлагает повышение квалификации по тематике межнациональных отношений и преподаванию русского языка как иностранного⁶⁵⁰.

Попыткой адаптации системы школьного образования к культурно-религиозному разнообразию стало введение 2012 году в основную школьную программу курса «Основы религиозных культур и светской этики», в рамках которого родителями учащегося или самим ребенком выбирается один модуль, посвященный православию, исламу, иудаизму, буддизму, основам мировых религиозных культур или светской этике⁶⁵¹. В теории курс должен способствовать развитию толерантного сознания и повышению осведомленности учеников о традиционных религиях России, но практическая реализация продемонстрировала

⁶⁴⁹ Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011-2015 годы (Программа «Толерантность») (утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.09.2010 № 1256) (ред. от 26.11.2014) (утратила силу) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. – 2010. – № 42.

⁶⁵⁰ Кафедра Международного (поликультурного) образования и интеграции детей мигрантов в школе [Электронный ресурс] // Официальный сайт Московского института открытого образования. URL: <http://mioo.ru/kafedry/mezhdunarodnoe-obrazovanie-i-integratsiya-detej-migrantov-v-shkole/o-nas/o-kafedre.html> (дата обращения: 08.05.2016)

⁶⁵¹ Приказ Минобрнауки России от 18.12.2012 № 1060 «О внесении изменений в федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 06.10.2009 № 373» // Российская газета. – 2013. – 22 февр. – № 39.

его существенные недостатки, приводящие к противоположным результатам. Среди них – неразработанность учебно-методического комплекса с преимущественно миссионерским, а не культурологическим содержанием и отсутствие квалифицированных педагогов. В результате, многомодульный учебный курс в отдельных регионах страны (Ставропольский край), трансформируется в монопольный, в преподавании дисциплин доминирует духовно-просветительский подход⁶⁵². Русской православной церковью учебный курс рассматривается как средство пропаганды собственных идей, о чем свидетельствуют неоднократные предложения участия епархий в подготовке соответствующих школьных преподавателей⁶⁵³.

Несмотря на некоторые усилия по интеграции детей иммигрантов и беженцев в российскую систему образования, сохраняется проблема их доступа в дошкольные и школьные образовательные учреждения. На прием детей иммигрантов в детский сад и школу оказывают влияние такие факторы, как инфраструктурное обеспечение дошкольного образования (недостаток мест в детских садах), юридические препятствия (Приказ Минобрнауки № 32 от 22 января 2014 года⁶⁵⁴, ставший основанием для отказа в приеме в школу детей мигрантов без регистрации). Наибольшему риску быть непринятыми в дошкольные и школьные учреждения образования подвержены дети трудовых мигрантов. Согласно социологическим опросам Центра миграционных исследований только 15-25% детей трудовых мигрантов дошкольного возраста посещают детский сад, 80% – школу⁶⁵⁵. Основными причинами, по которым родители не могут устроить детей в детский сад или школу, являются недостаток информации о процедуре приема, отсутствие финансовых средств и сложности с оформлением документов (регистрация и покупка медицинского полиса), а также

⁶⁵² Запороженко А.В., Давыдова К.Д. Курс «Основы религиозных культур и светской этики»: проблемы и перспективы // Сибирский педагогический журнал. 2013. № 1. С. 75-76.

⁶⁵³ Педагогов православной культуры должна готовить Церковь – Воробьев. 24.08.2009 [Электронный ресурс] / Официальный сайт РИА Новости. URL: <http://ria.ru/religion/20090824/182220885.html> (дата обращения: 09.05.2016)

⁶⁵⁴ Приказ Минобрнауки России от 22.01.2014 № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» // Российская газета. – 2014. – 11 апр. – № 83.

⁶⁵⁵ Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 120, 121.

отказ школы, мотивированный недостаточным знанием языка, отсутствием регистрации или медицинского полиса⁶⁵⁶.

В настоящее время российская система начального и среднего образования недостаточно готова к приему детей иммигрантов, их социально-психологическая и языковая интеграция происходит скорее стихийно. По мере возрастания миграционной нагрузки на систему образования будет повышаться необходимость развития комплексной работы в этой области, поэтому мероприятия, реализуемые на данном этапе, могут стать платформой для формирования единой общероссийской системы интеграции детей иммигрантов ресурсами образования.

В рамках социальной интеграции обеспечение приемлемых жилищных условий и доступ иммигрантов к медицинским услугам остаются наиболее сложными моментами, для преодоления которых требуются значительные финансовые возможности и политическая воля. С жилищной проблемой сталкиваются участники Программы переселения соотечественников и беженцы, в области здравоохранения и жилья наиболее социально уязвимая группа – трудовые мигранты. Тем не менее, на федеральном уровне нет специальных государственных программ, способствующих обеспечению доступа трудовых мигрантов к жилью и медицинским услугам. В Концепции миграционной политики и в отдельных «жилищных» программах развитие жилого фонда предназначено главным образом для внутренних мигрантов и вынужденных переселенцев⁶⁵⁷.

В настоящее время реализуются отдельные мероприятия, направленные на решение жилищной проблемы трудовых мигрантов, такие как петербургский проект «Достойное проживание – достойному труду», в рамках которого было реконструировано 11 доходных домов – общежитий⁶⁵⁸, или открытие Центров

⁶⁵⁶ Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 121-122.

⁶⁵⁷ Федеральная целевая программа «Жилище» на 2015-2020 гг. (утв. постановлением Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050) (ред. от 26.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 5, ст. 739.

⁶⁵⁸ Петренко Т.Н., Горобец И.К. Перспективы в строительстве доходных домов в России [Электронный ресурс] // Гуманитарные научные исследования. 2014. № 9. URL: <http://human.snauka.ru/2014/09/7657> (дата обращения: 10.05.2016)

социальной адаптации, рассчитанных на проживание иммигрантов в течение прохождения интеграционных курсов. Однако, во-первых, количество таких общежитий и центров не отвечает реальным потребностям, во-вторых, в них могут проживать уже трудоустроенные иммигранты, что не решает проблемы с поиском жилья и оформлением регистрации для вновь прибывших.

По причине отсутствия приемлемого жилья за относительно невысокую цену (оплата жилья в среднем составляет 26% от всего дохода⁶⁵⁹), так и широко распространенных дискриминационных практик, трудовые мигранты арендуют дешевое жилье в депрессивных районах. По результатам опроса Центра миграционных исследований, более 40% трудовых мигрантов снимают жилье, из них значительная доля проживает в условиях перенаселенности, около 23% живут в том же месте, где работают⁶⁶⁰. Неблагоприятные жилищные условия трудовых мигрантов способствуют их социальной изоляции и затрудняют контакты с местным населением.

В отличие от стран Западной Европы, в России так остро не стоит проблема пространственной сегрегации, но это не означает, что она не может возникнуть в ближайшем будущем, принимая во внимание определенную долю иностранцев, длительное время проживающих в России без соответствующего правового статуса.

Что касается доступа к услугам здравоохранения, то в отношении трудовых мигрантов для России характерна скорее негативная, чем позитивная тенденция: в 2010 году официально трудоустроенные временно пребывающие иностранцы были выведены из системы ОМС и лишились возможности получать бесплатную медицинскую помощь⁶⁶¹. Вслед за этим решением региональные департаменты здравоохранения отказались бесплатно прикреплять детей и беременных женщин

⁶⁵⁹ Миграция и демографический кризис в России / под общ. ред. Е.В. Тюрюкановой, Ж.А. Зайончковской. М.: МАКС Пресс, 2010. С. 40.

⁶⁶⁰ Там же. С. 40-41.

⁶⁶¹ Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 30, ст. 3738. Ч. 1 ст. 9 п. 15.

к российским поликлиникам⁶⁶². Теперь для того, чтобы получить определенный объем гарантированной медицинской помощи, трудовые мигранты обязаны покупать полис добровольного медицинского страхования (ДМС) и пользоваться услугами платной медицины. При этом подавляющее большинство трудовых мигрантов экономически не в состоянии оплачивать ДМС, плановую медицину и профилактические мероприятия, что ставит под угрозу не только состояние здоровья самого мигранта, но и людей, его окружающих. Отсутствие полиса ДМС является основным препятствием при оформлении детей временно пребывающих иностранцев в школы и детские сады⁶⁶³. В итоге мотивом к получению вида на жительство и российского гражданства становится желание обеспечить доступ к системе здравоохранения⁶⁶⁴.

Низкой эффективностью обладает и система контроля за состоянием здоровья трудоустроенных в Россию мигрантов, предусматривающая медицинское освидетельствование. В условиях высокой стоимости обследования, очередей в уполномоченных медицинских учреждениях и ограниченного количества времени на оформление всех документов только чуть более половины трудовых мигрантов действительно проходят процедуру медосмотра, остальные – приобретают справки у посредников⁶⁶⁵. Санитарно-эпидемиологическая обстановка усложняется наличием в стране значительного количества незаконных мигрантов, не проходящих медицинский осмотр и не пользующихся медицинскими услугами. Следует учитывать и специфические проблемы иностранцев, затрудняющие их доступ к системе здравоохранения, такие как отсутствие необходимой информации, слабое знание языка или дискриминация: с необоснованным отказом в медицинском обслуживании лично сталкивались 92% трудовых мигрантов⁶⁶⁶. На практике даже гарантированную законом экстренную

⁶⁶² Флоринская Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных исследований) // Проблемы прогнозирования. 2012. № 4. С. 124.

⁶⁶³ Там же. С. 122.

⁶⁶⁴ Там же. С. 125.

⁶⁶⁵ Миграция и демографический кризис в России / под общ. ред. Е.В. Тюрюкановой, Ж.А. Зайончковской. М.: МАКС Пресс, 2010. С. 84.

⁶⁶⁶ Защита социальных и трудовых прав мигрантов на пространстве СНГ – политические изменения и возможные варианты [Электронный ресурс] // Аналитический сборник. 2012. URL: http://www.mirpal.org/files/files/sbornik_blok_print.pdf С. 152 (14.05.2016)

медицинскую помощь без полиса ОМС получить затруднительно. Все это актуализирует задачу интеграции трудовых мигрантов в систему обязательного медицинского страхования, которая позволит контролировать состояние их здоровья и обеспечить доступ к системе здравоохранения.

Культурно-религиозный элемент

В ракурсе существования объективных возможностей для реализации культурных потребностей иммигрантов Россия обладает значительным преимуществом перед странами Западной Европы. Богатый национальный и конфессиональный состав, включающий более 190 различных этнических групп⁶⁶⁷, способствовал адаптации публичного пространства к культурно-религиозному разнообразию. По данным переписи населения 2010 года русские – крупнейшая этническая группа России, составляющая 80,9% (111, 1 млн. человек) от численности указавших свою национальную принадлежность⁶⁶⁸. На остальные этнические группы приходится 19%: наиболее крупными являются татары (3,87 % или 5,3 млн.), украинцы (1,41% или 1,9 млн.), башкиры (1,16% или 1,5 млн.), чувашаи (1,05% или 1,4 млн.), чеченцы (1,04% или 1,4 млн.) и армяне (0,86% или 1,1 млн.)⁶⁶⁹. Среди проживающих в России иностранцев в 2010 году преобладали граждане Узбекистана (131 тыс. чел.), численность которых по сравнению с переписью 2002 года увеличилась почти в 2 раза, Украины (93,4 тыс.), Таджикистана (87,1 тыс.), Азербайджана (67,9 тыс.), Армении (59,3 тыс.)⁶⁷⁰.

Таким образом, в России довольно многочисленно традиционно исламское население, численность которого порядка 15 млн. человек или 10% от всего населения страны⁶⁷¹. Но этническая принадлежность не всегда коррелирует с вероисповеданием. Данные по конфессиональному составу можно извлечь из

⁶⁶⁷ Национальный состав и владение языками, гражданство: национальный состав населения [Электронный ресурс] // Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2010. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-01.pdf (дата обращения: 15.05.2016)

⁶⁶⁸ Там же.

⁶⁶⁹ Там же.

⁶⁷⁰ Сводные итоги Всероссийской переписи населения 2010 года: население по гражданству [Электронный ресурс] // Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2010. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/vol11/pub-11-4-6.pdf (дата обращения: 15.05.2016)

⁶⁷¹ Национальный состав и владение языками, гражданство: национальный состав населения [Электронный ресурс] // Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2010. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/Documents/Vol4/pub-04-01.pdf (дата обращения: 15.05.2016)

разнообразных социологических исследований: официального статистического подсчета по религиозной принадлежности в РФ не производится. Согласно опросу, проведенному в 2012 году Левада-Центром, православными себя считают 74% респондентов, приверженцами ислама – 7%, католицизма, протестантизма и иудаизма по 1% и менее 1% опрошенных отнесли себя к последователям буддизма и индуизма⁶⁷². К атеистам и нерелигиозным людям себя причислили 15% опрошенных⁶⁷³. По данным исследовательской службы «Среда» религиозный состав населения России выглядит следующим образом: 41% православные, 25% верующие без религии, 13% атеисты, 6,5% мусульмане, 4,1% христиане вне конфессии, 1,5% православные вне церкви, 0,5% буддисты, по 0,1% приходится на католиков, протестантов, иудеев⁶⁷⁴. По прогнозам Исследовательского центра Пью к 2050 году мусульманское население России увеличится до 16,8% как за счет естественного прироста, так и международной миграции⁶⁷⁵. Поскольку большая часть иммигрантов прибывает из традиционно мусульманских стран, основное внимание будет уделено российским культурно-религиозным возможностям для интеграции именно этой группы.

Как было отмечено ранее, центральными аспектами культурной интеграции являются лингвистический и религиозный. Для России характерна аналогичная европейской тенденция, выражающаяся в стремлении включить новоприбывших в основные институты культуры общества-реципиента. Для достижения этой цели был введен экзамен на знание языка, истории и российского законодательства, создается система интеграционных курсов. Между тем практическая реализация данных мероприятий в России принципиально отличается от европейского опыта. Во-первых, их объектом являются временные трудовые мигранты, а не потенциальные резиденты. Во-вторых, они содержат значительную

⁶⁷² В России 74% православных и 7% мусульман. Опрос 23-26 ноября 2012 г [Электронный ресурс] // Официальный сайт аналитического центра «Левада-Центр». URL: <http://www.levada.ru/old/17-12-2012/v-rossii-74-pravoslavnykh-i-7-musulman> (дата обращения: 15.05.2016).

⁶⁷³ Там же.

⁶⁷⁴ АРЕНА: Атлас религий и национальностей Российской Федерации [Электронный ресурс] // Проект исследовательской службы «Среда». 2012. URL: <http://sreda.org/arena/arena-v-pdf> (дата обращения: 15.05.2016)

⁶⁷⁵ The Future of World Religions: Population Growth Projections 2010-2050 [Electronic resource] / Pew Research Center. 2015. URL: http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF_15.04.02_ProjectionsFullReport.pdf С. 241 (дата обращения: 15.05.2016)

этнокультурную доминанту. Так, информирование иммигрантов о правилах поведения, культуре и традициях имплицитно основано на трактовке российского общества как русско-православной этнокультурной целостности, что косвенно подтверждается активным участием в этой деятельности РПЦ. Это можно объяснить неразвитостью общероссийской гражданской идентичности, не позволяющей сформировать полноценную надэтническую культурно-коммуникативную платформу для включения иммигрантов. В западноевропейских странах роль такой платформы выполняют либерально-демократические ценности.

В рамках религиозного аспекта ситуация несколько иная. Конституция РФ гарантирует свободу совести и вероисповедания⁶⁷⁶, соответственно к вопросам религиозной идентификации на нормативно-правовом уровне действует плюралистический подход. Кроме того, исторически сложившийся многонациональный характер российского общества повлек за собой формирование объективных возможностей для символической и политической репрезентации этнокультурного разнообразия, тем самым создавая возможности для развития религиозной идентичности не только коренных народов, но и вновь пребывающих иммигрантов. Речь идет прежде всего об официальном признании религиозных общин, расширении возможностей религиозного образования, наличии культовых сооружений, публичном праздновании религиозных праздников.

Помимо православия, традиционными конфессиями России являются ислам, иудаизм, буддизм. Для политической репрезентации интересов данных религиозных общин на государственном уровне действуют такие структуры как Центральное духовное управление мусульман России (ДЦУМ), Духовное управление мусульман РФ (ДУМ), Координационный центр мусульман Северного Кавказа, Совет муфтиев, Федерация еврейских общин России (ФЕОР), Буддийская традиционная сангха России (БТСР), а также консультативный орган

⁶⁷⁶ Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9, ст. 851.

при Президенте РФ – Совет по взаимодействию с религиозными объединениями, в который входят представители традиционных религиозных течений, научного сообщества и чиновники⁶⁷⁷. Для координации совместных действий представителей основных конфессий и повышения их взаимодействия с органами государственной власти в 1998 году был образован Межрелигиозный совет России (МСР).

Учитывая, что основной миграционный поток в Россию представлен выходцами из традиционно мусульманских стран, определенную часть функций по их интеграции выполняют духовные управления мусульман. С 2011 года ФМС России (сейчас Главное управление по вопросам миграции МВД РФ) работает с мусульманскими организациями: при содействии миграционной службы при мечетях и медресе открываются бесплатные интеграционные курсы и адаптационные центры. На данный момент действует порядка 8 таких курсов в Ярославле, Ставрополе, Пятигорске, Хабаровске и ряде других городов⁶⁷⁸. При некоторых региональных муфтиятах существуют кабинеты юридической помощи и центры социальной адаптации⁶⁷⁹. Религиозно образованные иммигранты из Средней Азии занимают вакантные должности имамов, что также позволяет им привлекать в мечеть своих соотечественников. В 2008 году 5% исламского духовенства Уральского региона составляли выходцы из Узбекистана, Таджикистана, Кыргызстана и Казахстана, работающие в мечетях Перми, Екатеринбурга, Первоуральска и других городов⁶⁸⁰.

Вместе с тем потенциал российских исламских организаций в части социокультурной интеграции и противодействия развитию религиозного фундаментализма в иммигрантской среде недостаточно используется государственной властью. Гораздо интенсивнее миграционная служба

⁶⁷⁷ Правовое противодействие расовой, национальной, религиозной дискриминации: монография / В.И. Якунин [и др.]. М.: Научный эксперт, 2009. С. 69.

⁶⁷⁸ Итоги деятельности ФМС России в 2014 году: сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под ред. К.О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2015. С. 160.

⁶⁷⁹ Выступление Председателя Совета муфтиев России муфтия шейха Равиля Гайнутдина IV Меджлисе Совета муфтиев России [Электронный ресурс] // Официальный сайт Совета муфтиев России. URL: <http://www.muslim.ru/articles/269/7248/> (дата обращения: 15.05.2016)

⁶⁸⁰ Старостин А. Политика ДУМ России по социокультурной адаптации мигрантов // Ислам в Содружестве Независимых Государств. 2012. № 2 (7). С. 42.

сотрудничает с Православной церковью. Совместно они реализуют такие проекты как «Культурная миссия среди трудовых мигрантов» и «Просвещение: языковая и культурная адаптация мигрантов»⁶⁸¹. В рамках последнего, целью которого является развитие системной общественно-церковной работы с иммигрантами, на базе епархий РПЦ в ряде российских городов (Ростов-на-Дону, Ставрополь, Краснодар, Калининград, Москва) было открыто более 30 бесплатных курсов изучения русского языка, культуры и российского законодательства⁶⁸², подготовлено несколько справочных изданий для трудовых мигрантов, в том числе памятки о православных праздниках и традициях, а также учебное пособие «Основы русского языка и культуры»⁶⁸³.

В условиях активизации сторонников радикальных исламских течений особую актуальность приобретают вопросы развития религиозного исламского образования. Работа в этом направлении была начата в 2005 году с формирования Совета по исламскому образованию, утвердившему Единый образовательного стандарт высшего исламского образования⁶⁸⁴. В 2006 году для финансового посредничества между государством и мусульманскими организациями был создан Фонд поддержки исламской культуры, науки и образования, частично субсидирующий реализацию мероприятий Программы содействия развитию религиозного (исламского) образования⁶⁸⁵. В рамках данной программы происходит подготовка имамов, преподавателей исламских дисциплин и специалистов с углубленным изучением истории и культуры ислама для религиозных организаций и государственных органов, с ними взаимодействующих. По информации Совета по исламскому образованию, в соответствии с государственными стандартами на территории России готовят

⁶⁸¹ Итоги деятельности ФМС России в 2014 году: сборник материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под ред. К.О. Ромодановского. М.: ФМС России, 2015. С. 160.

⁶⁸² Там же. С. 160.

⁶⁸³ В результате взаимодействия Церкви и ФМС России разработан учебник по основам русского языка и культуры для трудовых мигрантов. 04.07.2013. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Русской Православной Церкви. URL: <http://www.patriarchia.ru/db/text/3079945.html> (дата обращения: 15.05.2016)

⁶⁸⁴ Малашенко А. Ислам для России. М.: РОССПЭН, 2007. С. 22

⁶⁸⁵ Войтенко В.П. Отечественная система исламского религиозного образования в России: теория, история и современные реалии [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центра научной политической мысли и идеологии. URL: <http://rusrand.ru/analytics/otechestvennaya-sistema-islamskogo-religioznogo-obrazovaniya-v-rossii-teoriya-istoriya-i-sovremennye-realii> (дата обращения: 16.05.2016)

специалистов 25 медресе и 9 исламских ВУЗов⁶⁸⁶. Ключевыми являются Московский исламский университет (МИУ) и Российский исламский университет г. Казань.

Несмотря на значительные бюджетные вливания, реализация комплекса мероприятий по развитию единой системы исламского религиозного образования не принесла желаемых результатов: на территории России продолжают функционировать исламские образовательных учреждения, не имеющие лицензии и ведущие образовательную деятельность вне государственного стандарта. Только на территории Дагестана действует порядка 27 таких организаций⁶⁸⁷. По мнению ректора Московского исламского университета Д. Хайретдинова, российская система религиозного образования не готова к тому, что «через несколько лет прихожанами мечетей и имамами станут приезжие из Средней Азии», поскольку отсутствует эффективная работа с лидерами исламских общин в странах ближнего зарубежья⁶⁸⁸.

Начальное образование для детей иммигрантов, исповедующих ислам возможно получить на базе воскресных школ и курсов при мечетях, наиболее развитых в традиционно мусульманских регионах страны – Татарстане, Башкортостане, Северном Кавказе. В свете проблем, с которыми сталкиваются мусульманские дети в российских школах (запрет на ношение хиджаба, отсутствие халяльного питания и молельных комнат) очевиден недостаток общеобразовательных школ с мусульманским компонентом. В Москве действует только одна такая школа – «Иман» при фонде «Ихляс»⁶⁸⁹.

⁶⁸⁶ Средние и высшие учебные заведения исламского образования [Электронный ресурс] // Информационно-образовательный портал Совета по исламскому образованию. URL: <http://islamobr.ru/> (дата обращения: 16.05.2016)

⁶⁸⁷ Информация о религиозных объединениях в Республике Дагестан на 01.07.2014 г. [Электронный ресурс] // Официальный сайт Комитета по свободе совести, взаимодействию с религиозными организациями Республики Дагестан. URL: <http://komrelig.e-dag.ru/activity/status/12156-informatsiya-o-religioznykh-ob-edineniyakh-v-respublike-dagestan-na-01-11-2013-g/> (дата обращения: 16.05.2016)

⁶⁸⁸ Хайретдинов Д.З. Основные тенденции развития мусульманских образовательных учреждений России // Вестник Московского исламского университета. 2012. № 1 (4). С. 8.

⁶⁸⁹ Мусульманская общеобразовательная школа «Иман» [Электронный ресурс] // Официальный сайт местной религиозной организации «Община Мусульман «Рисалят». URL: http://www.fondihlas.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=2509:-lr&catid=19:2009-12-17-13-09-07&Itemid=223 (дата обращения: 16.05.2016)

В рамках культурной интеграции иммигрантов реализуются единичные программы по развитию толерантного сознания и формированию благоприятного для этнокультурного и религиозного разнообразия социально-психологического климата. В Санкт-Петербурге с 2011 по 2015 год действовала «Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности» (программа «Толерантность»), нацеленная на предотвращение формирования в молодежной среде ксенофобии, расизма и мигрантофобии. Механизм реализации Программы носил культурно-просветительский характер и представлял собой проведение рекламных акций, фестивалей, конференций и круглых столов. Наиболее затратной частью стало создание и распространение «Этнокалендаря Санкт-Петербурга»⁶⁹⁰ и блокнотов-ежедневников с информацией по вопросам межэтнических отношений и толерантности (136 млн. руб. и 28 млн. руб. соответственно⁶⁹¹). Примечательно, что в программе были заложены действительно важные направления работы, такие как обучение преподавателей общеобразовательных учреждений с миграционным компонентом и языковое обучение детей-инофонов, не получившие достаточного финансирования. На данные инициативы было выделено всего 3 млн. 750 тыс. и 39 млн. 662 тыс. соответственно⁶⁹² – в совокупности в 3 раза меньше количества средств, затраченных на «Этнокалендарь».

В целом для России характерно наличие федеральных и региональных программ, направленных на выстраивание позитивных межэтнических и межконфессиональных отношений, а не на развитие толерантного сознания и противодействие расизму и ксенофобии. Примерами могут служить Федеральная программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие

⁶⁹⁰ Молодежный этнокалендарь Санкт-Петербурга 2014 года [Электронный ресурс]. URL: <http://fregat-etno.ru/wp-content/uploads/2014/06/Diary-SPB-2014-9-11.pdf> (дата обращения: 17.05.2016)

⁶⁹¹ Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011-2015 годы (Программа «Толерантность») (утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.09.2010 № 1256) (ред. от 26.11.2014) (утратила силу) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. – 2010. – № 42.

⁶⁹² Там же.

народов России (2014-2020 годы)»⁶⁹³, действующая петербургская «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге»⁶⁹⁴. Непосредственным объектом таких программ являются коренные народы, исторически проживающие на территории России и лишь имплицитно – иммигранты, которые в них рассматриваются в качестве временного трудового ресурса и исключительно через призму этнокультурной составляющей. Так, в Программе «Этносоциальное развитие и гармонизация межэтнических отношений в 2013-2020 годы» Удмуртской республики встречается следующая формулировка: «Часть мигрантов зачастую не предрасположена к принятию и соблюдению социально-культурных ценностей и норм поведения старожильского населения тех территорий, куда они прибывают, что в свою очередь ведет к росту уровня ксенофобии и обострению этнического экстремизма»⁶⁹⁵. Однако у большинства местных жителей негативное отношение к мигрантам формируется из-за предполагаемой конкуренции на рынке труда и жилья, а не из-за культурных предпочтений иммигрантов⁶⁹⁶.

Практически не развиваются социально-культурные инициативы, основанные на межличностном контакте и установлении доверительных отношений между иммигрантами и членами принимающего общества, а также программы, продвигающие позитивный образ иммигрантов. Среди таких можно упомянуть действующий в России международный проект Human Library⁶⁹⁷ и проект по изучению узбекского, казахского, молдавского, таджикского языков

⁶⁹³ Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014-2020 гг.)» (утв. постановлением Правительства РФ от 20.08.2013 № 718) (ред. от 22.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 35, ст. 4509.

⁶⁹⁴ Государственная программа Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» (утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 04.06.2014 № 452) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – 2014. – 4 июля.

⁶⁹⁵ Государственная программа Удмуртской республики «Этносоциальное развитие и гармонизация межэтнических отношений в 2013-2020 годах» (утв. постановлением Правительства Удмуртской Республики от 19.08.2013 № 372) [Электронный ресурс] // Официальный сайт Главы Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики. – 2016. – 16 марта.

⁶⁹⁶ Дробижева Л.М. Процессы гражданской интеграции в полиэтничном российском обществе // Общественные науки и современность. 2008. № 2. С. 76.

⁶⁹⁷ Официальный российский сайт Human Library [Электронный ресурс]. URL: <http://humanlibrary.ru/> (дата обращения: 17.05.2016)

«Школа языков мигрантов», реализованный в 2014 году Парком искусств Музеон⁶⁹⁸.

Информационные ресурсы и средства массовой информации, содержащие адресованный иммигрантской аудитории контент, развиваются и поддерживаются в основном иммигрантскими некоммерческими организациями и диаспорами. Газета «Голос таджикистанцев» издается общественным движением «Таджикские трудовые мигранты»⁶⁹⁹, газета «Узбегим» – Узбекской национально-культурной автономией Москвы⁷⁰⁰. Помимо СМИ диаспор существуют более крупные информационные ресурсы для иммигрантов, такие как сетевое издание «Россия для всех», созданное в 2014 году на базе РИА Новости и предоставляющее информацию на русском и таджикском языках⁷⁰¹. На сайте содержится не только образовательные материалы о традициях и культуре азербайджанцев, таджикистанцев, кыргызстанцев и некоторых других этнических групп, но и сведения практического характера: вакансии, контакты и адреса юридических, языковых и духовных центров, телефоны экстренной помощи и «горячих» линий. Кроме того, «Россия для всех» совместно Центром образования и культуры «Гринт» запустили мобильное приложение по изучению русского языка для иммигрантов⁷⁰². На данный момент приложение доступно в русско-таджикской версии.

Резюмируя, необходимо сказать, что широкие возможности для реализации культурно-религиозных прав иммигрантов недостаточно используются российской властью для их интеграции, мало внимания уделяется программам по

⁶⁹⁸ Школа языков мигрантов [Электронный ресурс] // Официальный сайт парка искусств «Музеон». URL: <http://www.muzeon.ru/articles/124-shkola-yazykov-migrantov> (дата обращения: 17.05.2016)

⁶⁹⁹ Газета «Голос таджикистанцев» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Общероссийского общественного движения «Таджикские трудовые мигранты». URL: <http://tajmigrant.com/gazeta-%E2%80%9Cgolostadzhikistancev%E2%80%9D-%E2%80%9Czovozhi-tochikistonixo%E2%80%9D-zavoevyvaet-serdca-chitatelej.html> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰⁰ Официальный сайт газеты «Узбегим» [Электронный ресурс]. URL: <http://uzbegim.info/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰¹ Интернет-портал «Россия для всех» [Электронный ресурс]. URL: <http://tjk.rus4all.ru/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰² «Россия для всех» запустила приложение по русскому языку для мигрантов. 16.10.2013 [Электронный ресурс] // Интернет-портал «Россия для всех». URL: <http://tjk.rus4all.ru/education/20131016/724315160.html> (дата обращения: 17.05.2016)

развитию толерантного сознания и формированию общего для иммигрантов и принимающего населения культурно-коммуникативного поля.

В завершение параграфа следует остановиться на российских некоммерческих организациях, выполняющих отдельные функции по защите прав иммигрантов, обеспечению информационной, юридической, образовательной, социально-психологической и медицинской поддержки. Среди них особое место занимает Комитет «Гражданское содействие» – первая неправительственная благотворительная организация по оказанию помощи иммигрантам, и сформированный на его базе Форум переселенческих организаций, объединяющий 276 иммигрантских организаций в 53-х регионах России⁷⁰³. Обе структуры создавались в 90-е годы для поддержки беженцев и вынужденных переселенцев, а с течением времени их целевой группой стали трудовые мигранты. При Комитете в Москве действует Центр адаптации и обучения детей беженцев, в котором с детьми на индивидуальной основе занимаются русским языком, математикой, английским, готовят к начальной школе, оказывают медицинскую и психологическую помощь⁷⁰⁴. В сотрудничестве с Правозащитным Центром «Мемориал» в 1996 году Комитет запустил программу «Миграция и право», позволяющую получить правовую поддержку вынужденным и трудовым мигрантам⁷⁰⁵; в 2011 году совместно с Информационно-Аналитическим центром «СОВА» – проект помощи жертвам насильственных преступлений на почве национальной, расовой, религиозной ненависти⁷⁰⁶.

В Санкт-Петербурге волонтерская организация «Дети Петербурга» содействует получению образования детьми-инофонами, помогает им адаптироваться к жизни в России, в том числе через обучение русскому языку,

⁷⁰³ Официальный сайт Форума переселенческих организаций [Электронный ресурс]. URL: <http://migrant.ru/vizitnaya-kartochka/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰⁴ Центр адаптации детей беженцев [Электронный ресурс] // Официальный сайт комитета «Гражданское содействие». URL: <http://refugee.ru/refugee-kids/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰⁵ О сети «Миграция и право» [Электронный ресурс] // Официальный сайт Правозащитного Центра «Мемориал». URL: <http://memohrc.org/specials/o-seti-migraciya-i-pravo-1> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰⁶ Проект «Помощь жертвам насильственных преступлений на почве ненависти» [Электронный ресурс] // Официальный сайт комитета «Гражданское содействие». URL: <http://refugee.ru/projects/pomoshh-zhertvam-nasilstvennyh-prestuplenij-na-pochve-nenavisti/> (дата обращения: 17.05.2016)

реализует разнообразные культурно-просветительские программы⁷⁰⁷. С 2007 года в Москве работает крупнейшая в России профсоюзная организация, защищающая трудовые права иностранных работников и предоставляющая консультации по вопросам российского миграционного и трудового законодательства – Профсоюз трудящихся-мигрантов⁷⁰⁸.

В целом в России действует незначительное число специфических некоммерческих структур, фокусирующихся на помощи различным группам иммигрантов. Действие закона об «иностранных агентах» вкуче с экономическим кризисом способствовали либо прекращению деятельности отдельных организаций, например, питерского Фонда помощи трудовым мигрантам из Средней Азии⁷⁰⁹, либо переводу отдельных программ НКО на волонтерскую основу. Такая ситуация произошла с курсами русского языка, компьютерной и правовой грамотности для взрослых беженцев, созданных на базе Комитета «Гражданское содействие»⁷¹⁰.

Для диаспоральных и иммигрантских организаций участие в политике интеграции не является приоритетным: только 9% таких организаций Москвы осуществляют полный спектр интеграционных услуг, 22% оказывают правозащитные и консультационные функции, 70% не оказывают никакого содействия иммигрантам⁷¹¹. Среди тех, кто предоставляет весь спектр услуг и активно сотрудничает с миграционной службой в реализации интеграционных мероприятий следует отметить Федерацию мигрантов России, Межрегиональное общественное движение трудовых мигрантов Кыргызстана, Всероссийский союз узбеков, узбекистанцев, Центр диаспор Афганистана, Федеральную национально-культурную автономию азербайджанцев России «Азеррос». Юридическую и

⁷⁰⁷ Официальный сайт организации «Дети Петербурга» [Электронный ресурс]. URL: <http://detipeterburga.ru/category/about/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰⁸ Официальный сайт Профсоюза трудящихся-мигрантов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.prof migr.com/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷⁰⁹ Закрывается Фонд помощи трудовым мигрантам из Средней Азии [Электронный ресурс] // Официальный сайт Радио Свобода. URL: <http://www.svoboda.org/content/article/27517266.html> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷¹⁰ Проект «Доступ к образованию и адаптация» [Электронный ресурс] // Официальный сайт комитета «Гражданское содействие». URL: <http://refugee.ru/projects/dostup-k-obrazovaniyu-i-adaptatsiya/> (дата обращения: 17.05.2016)

⁷¹¹ Дмитриева Т.Н. Перспективы участия национальных объединений Москвы в процессе интеграции мигрантов // Власть. 2015. № 8. С. 87.

социально-медицинскую помощь трудовым мигрантам из стран СНГ и, в частности, центрально-азиатских республик оказывает интеграционный центр «Миграция и Закон», ставший правопреемником Фонда «Таджикистан»⁷¹².

Несмотря на то, что роль общественных организаций в жизни иммигрантов невелика ввиду существования ряда негативных факторов, присущих российскому «третьему сектору», в условиях отсутствия системной государственной интеграционной политики данные структуры выполняют важные функции по информированию власти и общества о специфических проблемах иммигрантов и удовлетворению их потребностей.

Итак, согласно «идеальной типологии», формирующаяся в России государственная политика интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья может быть определена как частично эксклюзивная с четко выраженной тенденцией к этнической ассимиляции и установкой на приобретение прав через обязанности. В российской действительности иммигрант – временный трудовой ресурс, а не потенциальный резидент, – не рассматривается властью как часть российского политического сообщества, что определяет эксклюзивный характер политики интеграции. Ориентация на исключение из политического сообщества подтверждается, во-первых, отсутствием избирательных прав у постоянно проживающих иностранцев, во-вторых, рестриктивным натурализационным законодательством, которое предусматривает квотную систему приобретения разрешения на временное проживание, требование отречения от имеющегося гражданства при вступлении в российское и невозможность филиации по «праву земли» для детей иммигрантов. По сути натурализационная политика тяготеет к «праву крови», что также подтверждается этнокультурной трактовкой нации в России.

Вместе с тем законодательство о гражданстве определяет круг лиц, которым доступны упрощенные процедуры натурализации, а отдельные категории постоянно проживающих иммигрантов обладают избирательными правами. Это

⁷¹² Официальный сайт Интеграционного центра «Миграция и закон» [Электронный ресурс]. URL: <http://migrocenter.org/> (дата обращения: 17.05.2016)

говорит о дифференцированном подходе в рамках политико-правовой интеграции, предполагающем эксклюзию отдельных групп иностранных граждан, в частности трудовых мигрантов, и отказ им в социальном членстве.

Существенная разница между правовым статусом временно пребывающего иностранца и гражданина, наличие дискриминации способствуют исключению иммигрантов из политико-правового и социального дискурсов. Причем, в российской ситуации даже при гарантиях социальных прав отдельным категориям иностранцев (временно и постоянно проживающие, участники Программы переселения соотечественников, беженцы) большая часть этих прав не реализуется. Законодательный механизм обеспечения доступа иностранных граждан на российский рынок труда способствует развитию нелегальной занятости. Незаконные иммигранты с неурегулированным правовым статусом повержены наибольшей социальной изоляции, при этом приемлемый правовой механизм легализации отсутствует.

Что касается культурно-религиозных прав, то их реализация гарантирована только коренным национальным меньшинствам, а не иммигрантам. С другой стороны, многонациональный характер российского общества predetermined адаптированность публичного пространства к культурно-религиозному разнообразию, создавая возможности для развития религиозной идентичности не только коренных народов, но и иммигрантов.

В рамках культурно-религиозного элемента для России характерно стремление включить иммигрантов в основные институты культуры принимающего общества посредством интеграционных курсов и экзаменов. Именно эти инструменты социокультурной интеграции, характерные также и для западноевропейских стран можно трактовать как тенденцию к ассимиляции. Однако в Европе такие курсы – механизм гражданской интеграции потенциальных резидентов на основе наднациональных либерально-демократических ценностей, аффилированный с политико-правовой интеграцией. В России же в условиях неразвитости гражданской идентичности интеграционные курсы содержат значительную этнокультурную доминанту, поэтому данный

механизм гражданской интеграции фактически трансформируется в механизм этнической ассимиляции. Принимая во внимание сигналы российского политического руководства, содержащие установку на ассимиляцию новоприбывших⁷¹³, преобладание эссенциалистских представлений о способе формирования нации и отказ в культурно-религиозных правах иммигрантам, можно заключить: российская интеграционная политика демонстрирует отчетливую тенденцию к этнической ассимиляции.

Особенность российской интеграционной политики состоит в том, что ее объектом является временный трудовой мигрант. Это объясняется задачей, возложенной на интеграционную политику в РФ, а именно, преодоление социального напряжения, в качестве источника которого властью и обществом рассматриваются трудовые мигранты. Таким образом, соблюдение трудовыми мигрантами культурных ценностей и норм поведения, принятых в российском обществе, мыслится как основа для выстраивания позитивных отношений между иммигрантами и коренным населением. При этом игнорируется главная цель интеграции – институциональное и функциональное включение иммигранта в принимающий социум.

Установка на приобретение прав через обязанности в российской интеграционной политике проявляется в том, что, во-первых, главная ответственность за достижение целей интеграции лежит на самом иммигранте, а не на принимающем обществе (введение обязательных испытаний для получения вида на жительство); во-вторых, основным инструментом управления в политике интеграции являются скорее стимулы, чем ресурсы (об этом свидетельствуют интеграционные экзамены или наделение политическими правами только после

⁷¹³ В частности, в подобном ключе высказывались бывший руководитель ФМС России К. Ромодановский, начальник существовавшего до 2013 г. Управления содействия интеграции ФМС России Т. Бажан, а также Президент РФ В. Путин. См. подробнее: Глава ФМС признал проблему интеграции мигрантов актуальной. 06.12.2013 [Электронный ресурс] // Официальный сайт РИА-Новости – URL: <http://ria.ru/society/20131206/982416117.html> (дата обращения: 27.05.2016); Паспортный контроль. Адаптация и интеграция иностранных граждан в России. Интервью Т. Бажан радиостанции «Маяк» [Электронный ресурс] // Официальный сайт радиостанции «Маяк». URL: <http://radiomayak.ru/videos/video/id/1012314> (дата обращения: 27.05.2016); Путин призвал усовершенствовать управление миграционными процессами. 24.08.2012. [Электронный ресурс] // Официальный сайт газеты «Взгляд». URL: <http://vz.ru/news/2012/8/24/595008.html> (дата обращения: 27.05.2016)

вступления в гражданство); в-третьих, поскольку среди иммигрантов государство выделяет определенный круг кандидатов, наиболее достойных для пользования социальными ресурсами без подтверждения знания языка и культуры (соотечественники, высококвалифицированные специалисты), универсальная система не является источником легитимности политики интеграции. Введение интеграционных экзаменов в России следует считать признаком формирующейся селективной системы, дающей право на вхождение в политическое сообщество и пользование социальными ресурсами иммигрантам, прошедшим данные экзамены (получение РВП и вида на жительство).

В целом, в российской политике интеграции иммигрантов отсутствует последовательность и системность. В настоящее время реализуются отдельные интеграционные мероприятия, такие как языковые курсы, центры социальной адаптации, программы гармонизации межнациональных отношений, в основном направленные на временных трудовых мигрантов и представляющие собой скорее социализацию, чем интеграцию. Основным недостатком этих мероприятий – культурализация проблем, имеющих социально-экономическую и правовую природу. «Маскируя» эти проблемы под этнокультурные и автоматически возводя их в ранг нерешаемых, причиной неинтегрируемости иммигрантов называются культурные противоречия, а целью интеграционной политики – достижение иммигрантами языковой и культурной конформности. Это препятствует развитию правовых и социально-экономических механизмов включения, направленных на решение действительных проблем иммигрантов – нарушение прав, низкое качество жилищных условий, затрудненный доступ к рынку труда, здравоохранению, образованию, – и делает существующую в России политику интеграции неэффективной.

Эксклюзивная интеграционная политика с установкой российской власти на реализацию проекта монокультурного общества в условиях многонациональной страны и масштабной культурно разнообразной иммиграции является не только непродуктивной, но и труднореализуемой. В качестве альтернативы могут выступать мультикультурализм и гражданская интеграция. По мнению автора,

мультикультурализм в российском контексте восприятия этничности как примордиальной характеристики и неизменного, сущностного свойства индивида будет способствовать еще большей этнизации социального дискурса и мимикрии социально-экономических противоречий в межкультурные и межэтнические. В этой связи наиболее адекватной представляется гражданская интеграция на основе русского языка и наднациональных демократических ценностей с преобладанием социально-экономических и правовых инструментов включения. Свободная от этнических и конфессиональных манипуляций российская культура в сочетании с установкой на приоритет прав и свобод человека позволит не только интегрировать иммигрантов, но и консолидировать многонациональное российское население. В свою очередь, эффективная реализация политики гражданской интеграции требует развития общероссийской гражданской идентичности, толерантного сознания, правового и социального государства.

Выводы по 2 главе

Во второй главе диссертационного исследования проанализированы основные направления, проблемы и достижения государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в современное российское общество.

Во-первых, установлены особенности иммиграционной ситуации в России и факторы, влияющие на формирование и содержание российской государственной политики интеграции иммигрантов. Среди таких особенностей были отмечены: доминирование в миграционных потоках иммигрантов из бывших союзных республик; преобладание временной миграции над постоянной; реактивный характер миграционной политики; неопределенность позиции государства по вопросу необходимости интеграционных мер; отсутствие четкого разграничения внутренних и внешних мигрантов при общественном обсуждении проблемы интеграции. К факторам, оказывающим основное влияние на становление российской интеграционной политики, были отнесены политико-культурные и структурные.

Во-вторых, исследованы законодательные основания российской политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья и сделан вывод о ее недостаточной нормативно-правовой обеспеченности. На данный момент законодательство противоречиво и не нацелено на решение основной задачи интеграционной политики – включение иммигранта в структуры и отношения принимающего общества.

В-третьих, посредством анализа нормативно-правового и практического аспектов российской государственной политики интеграции иммигрантов определен ее тип – частично эксклюзивная с четко выраженной тенденцией к этнической ассимиляции и установкой на приобретение прав через обязанности. Поскольку она несистемна и непоследовательна, нацелена на временных трудовых мигрантов, в ней доминирует социокультурный элемент при недостаточной развитости социально-экономического и политико-правового, подчеркивается ее низкая эффективность.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Современные миграционные процессы ставят перед Россией новые вызовы и задачи, необходимость разрешения которых обоснована объективными демографическими, социальными и экономическими потребностями страны. Одним из инструментов эффективного использования ресурсов иммиграции для преодоления негативных демографических и экономических тенденций является политика интеграции иммигрантов в принимающее общество.

Проведенное диссертационное исследование позволяет заключить, что в отличие от стран Западной Европы, в России государственная политика интеграции иммигрантов только начинает формироваться, поэтому на данный момент она не имеет системного и последовательного характера. Недостаточно активно властью используются ресурсы международных связей на постсоветском пространстве, потенциал диаспор, социально ориентированных и правозащитных некоммерческих организаций, обладающих значительным опытом и при должном содействии государства способных взять на себя часть социальных обязательств по включению иммигрантов из стран ближнего зарубежья в российское общество.

Основными сдерживающими факторами развития российской интеграционной политики являются отсутствие специальных институтов, ответственных за ее выработку и реализацию, и недостаточное развитие нормативно-правовой базы, регулирующей деятельность органов государственной власти и организаций гражданского общества по интеграции иммигрантов. Невнятная позиция политического руководства по вопросу необходимости интеграционных мер не позволяет определить цели интеграционной политики и ее потенциальные объекты. Вместе с тем политика интеграции иммигрантов является частью иммиграционного режима и вторична по отношению к целям и задачам миграционной политики: миграционный курс определяет выбор инструментов и эффективность интеграционной политики. В настоящее время российская миграционная политика реактивна и конъюнктурна, ориентирована на привлечение временных трудовых мигрантов и не учитывает стратегические задачи интеграции. Работа миграционной службы сосредоточена

на функциях учета и контроля при доминировании репрессивных методов. Все это обуславливает ряд особенностей российской политики интеграции иммигрантов.

В диссертационном исследовании автором были получены следующие результаты:

1. Государственная политика интеграции иммигрантов в принимающее общество – это целенаправленная деятельность органов государственной власти национального, регионального и муниципального уровней по инкорпорированию иммигрантов в основные институты общества-реципиента и преодолению их социальной изоляции. Она позволяет государству за счет использования политико-административных, правовых и социально-экономических механизмов воздействия достичь социальной сплоченности в условиях массовой миграции и роста культурного разнообразия.

Основными элементами интеграционной политики являются политико-правовой, социально-экономический и культурно-религиозный. Данные элементы включают программы и меры, реализующиеся двумя взаимодополняющими механизмами: создание специфических инструментов, способствующих инкорпорированию иммигрантов в принимающее общество, и «открытие» институтов, недостаточно для них доступных. Интеграционная политика осуществляется органами государственной власти на индивидуальном, групповом и институциональном уровнях. К ее разработке и имплементации ведомства могут привлекать организации «третьего сектора», работающие в области миграции и интеграции, бизнес, средства массовой информации.

2. Политика интеграции иммигрантов в принимающее общество подразделяется на инклюзивную (мультикультурализм и гражданская интеграция) и эксклюзивную (этническая сегрегация, этническая ассимиляция) с установкой на права или обязанности. Основными критериями выделения «идеальных типов» интеграционной политики выступили: элементы интеграционной политики (политико-правовой, социально-экономический, культурно-религиозный), соотношение трактовки национальной идентичности в принимающей стране

(этнокультурная/гражданская) и культурно-религиозных прав иммигрантов (поддержка/отрицание), а также установка государства на предоставление иммигрантам прав или наделение их обязанностями, через выполнение которых приобретаются права (линия прав/обязанностей). Использование «идеальных типов» в качестве метода анализа позволяет исследовать институциональный, функциональный и политико-культурный аспекты интеграционной политики.

О теоретической эффективности «идеальных типов» свидетельствует анализ политики интеграции стран Западной Европы, который позволил определить ее инклюзивный характер и текущую эволюцию как движение к политике гражданской интеграции, характеризующейся смещением акцента с прав на обязанности, упором на индивидуальную ответственность и пассивную толерантность к этнической принадлежности иммигрантов.

3. В отличие от западноевропейских стран, Россия обладает незначительным опытом в области управления миграционными процессами, поэтому только сейчас началась работа по формированию интеграционной политики, на которую оказывают влияние следующие особенности отечественной миграционной ситуации: доминирование в миграционных потоках иммигрантов из постсоветских республик; преобладание временной миграции над постоянной; реактивный характер миграционной политики; неопределенность позиции государства по вопросу необходимости интеграционных мер; отсутствие четкого разграничения внутренних и внешних мигрантов при общественном обсуждении проблемы интеграции.

Дополнительное влияние на формирование российской интеграционной политики оказывают политико-культурные (трактовка национальной идентичности в России) и структурные факторы (отсутствие государственных институтов, ответственных за реализацию политики интеграции иммигрантов и ограниченное участие третьего сектора; слабость системы социальной защиты; централизация власти и отсутствие эффективного взаимодействия между государством и гражданским обществом, а также между уровнями власти; высокий уровень коррупции бюрократического аппарата), детерминирующие ее

содержание и основные механизмы включения иммигрантов в принимающее общество. Формирование эффективной интеграционной политики невозможно без трансформации институтов, общественных отношений, социальной среды в России и перевода миграционных процессов в легальное русло.

4. Нормативно-правовые основания российской государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья недостаточно развиты, отсутствует законодательство, определяющее понятие интеграции и ее механизмы. Не отрегулирован процесс включения трудовых мигрантов в систему образования, здравоохранения и рынок жилья. Анализ документов по проблеме интеграции показал, что интеграционный процесс российскими законодателями трактуется ограниченно – как социокультурное включение трудовых мигрантов, в основе которого лежит требование соблюдения ими культурных ценностей и норм поведения, принятых в российском обществе. Миграционное законодательство ориентировано главным образом на привлечение временной рабочей силы.

Вопрос интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья также не проработан по линии международного сотрудничества: подписанные с рядом стран СНГ договоры в области миграции содержат абстрактные нормы; не регламентирована домиграционная языковая и профессиональная подготовка иммигрантов в странах отправления. Недостаточная нормативно-правовая обеспеченности, в том числе и на наднациональном уровне в пределах СНГ, не позволяет создать системную и последовательную политику интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в российское общество.

5. Формирующуюся в России государственную политику интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья можно охарактеризовать как частично эксклюзивную с четко выраженной тенденцией к этнической ассимиляции и установкой на приобретение прав через обязанности.

Ее низкая эффективность обусловлена следующими обстоятельствами:

- объектом российской интеграционной политики являются временные трудовые мигранты, не рассматриваемые властью как потенциальная часть политического сообщества;
- объект интеграционной политики детерминирует ее цель – не функциональное и институциональное включение иммигрантов в принимающее общество, а преодоление социальной напряженности, в качестве источника которой государство называет трудовых мигрантов;
- доминирующими инструментами интеграционной политики являются социокультурные, в противовес социально-экономическим и правовым, направленные на усвоение временными трудовыми мигрантами культурных ценностей и норм поведения, принятых в российском обществе. Данные особенности не позволяют сосредоточить усилия государственной власти на интеграции потенциальных резидентов – временно и постоянно проживающих иностранцах, беженцах, соотечественниках, а также правовой интеграции трудовых мигрантов, нарушивших режим пребывания и длительное время проживающих в России.

Акцентуация российской интеграционной политики на культурных и религиозных характеристиках иммигрантов способствует культурализации проблем, имеющих социальную, экономическую и правовую природу. Это является основным препятствием к развитию инструментов, направленных на решение действительно важных задач интеграции.

Таким образом, посредством постановки и последовательного выполнения задач диссертационного исследования основная гипотеза была подтверждена, цель исследования, состоящая в выявлении специфики государственной политики интеграции иммигрантов из стран ближнего зарубежья в современное российское общество, достигнута. На основе проведенной научной работы автор предлагает следующий комплекс теоретических и практических рекомендаций, которые помогут определить основные направления исследования интеграционной политики и повысить эффективность российской политики интеграции иммигрантов.

Теоретические рекомендации.

1. Целесообразно разработать в рамках политологической науки теоретико-методологический аппарат, с помощью которого будет возможно изучать: механизм интеграции иммигрантов; влияние политико-административных интеграционных мер на процесс инкорпорирования иммигрантов в принимающее общество; взаимосвязь интеграционной и миграционной политики; влияние натурализации на социально-экономическую и политическую интеграцию.

2. Необходимо проанализировать взаимосвязь этнической иммиграции и политических процессов, политическое участие иммигрантов и его влияние на трансформацию политической системы принимающего общества;

3. Следует изучить и оценить роль некоммерческих и религиозных организаций, диаспор, бизнеса и средств массовой информации в реализации политики интеграции иммигрантов, а также степень их влияния на включение иммигрантов в принимающее общество.

4. Необходимо исследовать место и роль международных связей в формировании политики интеграции иммигрантов в принимающее общество.

Практические рекомендации.

1. Формирование системной государственной политики интеграции иммигрантов ставит задачу определения целей и потенциальных объектов интеграционных программ. Это позволит государственной власти выбрать соответствующие методы и инструменты для решения проблем в области интеграции.

2. При разработке интеграционной политики необходимо разделить внешние и внутренние миграционные потоки, что поможет создать комплекс мер, в том числе и политико-правовых, необходимых для включения международных мигрантов в российское общество.

3. Разработка дифференцированных интеграционных программ должна опираться на расширенные статистические данные, которые позволили бы выявить качественные характеристики различных групп иммигрантов: социально-

экономические параметры (образование, специальность, занятость, доходы, наличие и качество жилья), уровень знания русского языка, религиозность, политические предпочтения, показатели здоровья, национальную принадлежность, половозрастную структуру иммигрантов и др. Подготовка такой статистики возможна при сотрудничестве органов власти, компетентных в области миграции, государственных статистических служб с независимыми аналитическими агентствами, социологами, демографами, лингвистами.

4. На данный момент в России нет ни одного ведомства, ответственного за реализацию интеграционной политики, поэтому целесообразно:

- сохранить миграционный контроль, выдачу разрешений на въезд и пребывание в стране, вопросы гражданства и нелегальной иммиграции в ведении Главного управления по вопросам миграции МВД России;
- вопросы регулирования трудовой деятельности, социальной защиты и интеграции иммигрантов передать Министерству труда и социальной защиты РФ;
- вопросы языковой подготовки – Министерству образования и науки РФ.

Проблемами беженцев и вынужденных переселенцев могло бы заниматься отдельное подразделение в структуре миграционной службы. Обязанности домиграционной подготовки возможно возложить на Россотрудничество и его представительства в странах отправления. К работе по интеграции иммигрантов также следует привлечь некоммерческие организации соответствующего профиля с необходимым финансированием.

5. В рамках постсоветского пространства на договорно-правовой основе следует выстроить надгосударственную систему интеграции иммигрантов, которая будет включать языковые и образовательные курсы для разных групп иммигрантов и программы профессиональной подготовки в государствах-источниках иммиграции.

6. Необходима разработка нормативно-правовой базы государственной политики интеграции иммигрантов в российское общество, где будут четко прописаны:

- принципы и основы государственной интеграционной политики;
- понятие интеграции и его отличие от адаптации;
- полномочия и ответственность органов власти всех уровней, а также функции профильных некоммерческих организаций;
- дифференцированные интеграционные меры, направленные на разные группы международных мигрантов и включающие правовые, социальные, экономические, политические аспекты интеграции;
- инфраструктура, реализующая интеграционные программы.

7. В условиях демографического кризиса, сокращения трудоспособного населения Россия заинтересована в трудовой и постоянной иммиграции. Несмотря на то, что разделение иммигрантов на временных и постоянных достаточно условно, поскольку не отражает реальных установок самих иммигрантов, расстановка приоритетов позволит оптимизировать как миграционную политику с развитой и гибкой системой привлечения высококвалифицированных специалистов, так и выработать последовательную интеграционную политику с разнообразными программами включения:

- для временных трудовых мигрантов – с упором на правовую и социально-экономическую защиту;
- для постоянных иммигрантов – на политико-правовое включение, языковую и культурную интеграцию.

Также рационально разработать комплексные программы интеграции для беженцев с акцентом на трудоустройство, социальную защиту и развитие языковых навыков.

8. В рамках натурализации необходимо обеспечить четкую преемственность промежуточных миграционных статусов, увеличить количество разрешений на временное проживание с привлечением к участию в формировании квоты муниципальные органы власти. Соотечественникам предоставить возможность приобретения гражданства при наличии регистрации по месту пребывания. Для трудовых мигрантов, длительное время проживающих

в России, необходимо открыть натурализационный коридор и сформировать программы интеграции, а для иммигрантов, нарушивших сроки пребывания – выработать приемлемый механизм легализации.

9. Целесообразно создать общероссийскую сеть интеграционных курсов, ориентированных на потенциальных резидентов, и выработать единые стандарты обучения. Для повышения социального капитала иммигрантов в процессе натурализации было бы логично «привязать» интеграционные курсы к политико-правовой интеграции, трудовым мигрантам – предоставить возможность обучения, в том числе и профессионального, на территории стран отправления.

10. Процедура оформления патента на осуществление трудовой деятельности в России должна быть максимально проста и прозрачна, исключая появление промежуточных «теневых» структур, выдающих документы трудовым мигрантам. На основе частно-государственного партнерства должна быть организована система медицинского страхования трудовых мигрантов, что позволило бы решить проблемы их доступа к здравоохранению.

11. Для решения проблемы интеграции детей иммигрантов необходимо формирование сети языковой подготовки в дошкольных учреждениях и общеобразовательных школах, предусматривающей дополнительные часы обучения русскому языку как иностранному. Образовательные тренинги по межкультурной подготовке для преподавателей позволят им устанавливать социальный контакт и работать в поликультурном классе, используя различные формы обучения.

12. Для своевременного информационного обеспечения иммигрантов следует создать консультативные центры, осуществлять выпуск специальных брошюр и других информационных ресурсов, помогающих получить все необходимые сведения о принимающей стране, ее правовых нормах, профильных государственных учреждениях и неправительственных организациях, интеграционных курсах и услугах.

Указанные рекомендации затрагивают лишь часть проблемных моментов, которые следует учесть, чтобы выработать системную политику интеграции с

упором на правовые, социальные и экономические инструменты включения. Вместе с тем применение данных рекомендаций при выработке и реализации комплексной интеграционной политики позволит перевести миграционные процессы в легальное русло, провести трансформацию социальных институтов России; будет способствовать развитию демократических процедур принятия политических решений, правового и социального государства, а также гражданской идентичности и толерантного сознания.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

Официальные документы и нормативно-правовые акты

1. Конвенция о правах ребенка (принята резолюцией 44/25 Генеральной Ассамблеи от 20.11.1989) // Ведомости Съезда народных депутатов СССР и Верховного Совета СССР. – 1990. – № 45, ст. 955.
2. Конвенция о борьбе с дискриминацией в области образования (принята 14.12.1960 Генеральной конференцией ООН по вопросам образования, науки в культуры на ее одиннадцатой сессии) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1962. – № 44, ст. 452.
3. Договор о Евразийском экономическом союзе от 29.05.2014 г. (ред. от 08.05.2015) (ратифицирован ФЗ № 279-ФЗ от 03.10.2014, вступил в силу 01.01.2015) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2015. – 16 янв. – № 0001201501160013.
4. Модельный закон «Об основах этнокультурного взаимодействия государств-участников СНГ» (принят постановлением Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ от 18.04.2014 г. № 40-13) // Информационный бюллетень Межпарламентской Ассамблеи государств-участников СНГ. – 2014. – № 61.
5. Соглашение между РФ и Республикой Беларусь от 24.01.2006 г. (ред. от 03.03.2015) «Об обеспечении равных прав граждан Российской Федерации и Республики Беларусь на свободу передвижения, выбор места пребывания и жительства на территориях государств - участников Союзного государства» // Бюллетень международных договоров. – 2009. – № 7.
6. Договор между РФ и Республикой Беларусь «О создании Союзного государства» от 08.12.1999 г. (ратифицирован ФЗ № 25-ФЗ от 02.01.2000, вступил в силу 26.01.2000) // Собрание законодательства РФ. – 2000. – № 7, ст. 786.
7. Соглашение от 26.02.1999 г. «Между Республикой Беларусь, Республикой Казахстан, Кыргызской Республикой и Российской Федерацией об упрощенном порядке приобретения гражданства» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 39, ст. 3643.

8. Соглашение между Правительством Республики Беларусь, Правительством Республики Казахстан, Правительством Кыргызской Республики и Правительством РФ от 24.11.1998 г. «О предоставлении равных прав гражданам государств - участников Договора об углублении интеграции в экономической и гуманитарной областях от 29 марта 1996 года на поступление в учебные заведения» // Бюллетень международных договоров. – 2000. – № 3.

9. Договор между Российской Федерацией и Республикой Армения о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики Армения, и граждан Республики Армения, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 29.08.1997 г. (ратифицирован ФЗ № 100-ФЗ от 15.07.2000, вступил в силу 17.10.2000) // Бюллетень международных договоров. – 2002. – № 5.

10. Договор между Российской Федерацией и Кыргызской Республикой о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Кыргызской Республики, и граждан Кыргызской Республики, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 13.10.1995 г. (ратифицирован ФЗ № 62-ФЗ от 19.03.1997, вступил в силу 06.01.2001) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 9, ст. 786.

11. Договор между Российской Федерацией и Республикой Таджикистан об урегулировании вопросов двойного гражданства от 07.09.1995 г. (ратифицирован ФЗ № 152 от 15.12.1996) // Бюллетень международных договоров. – 2005. – № 4.

12. Договор между Российской Федерацией и Туркменистаном о правовом статусе граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Туркменистана, и граждан Туркменистана, постоянно проживающих на территории Российской Федерации от 18.05.1995 г. (ратифицирован ФЗ № 136-ФЗ от 25.11.1996, вступил в силу 10.06.1997) // Бюллетень международных договоров. – 1997. – № 11.

13. Конституция Российской Федерации. Принята всенародным голосованием 12.12.1993 (с учетом поправок, внесенных Законами РФ о

поправках к Конституции РФ от 30.12.2008 № 6-ФКЗ, от 30.12.2008 № 7-ФКЗ, от 05.02.2014 № 2-ФКЗ, от 21.07.2014 № 11-ФКЗ) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 9, ст. 851.

14. Гражданский процессуальный кодекс Российской Федерации от 14.11.2002 № 138-ФЗ (ред. от 30.12.2015) (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46, ст. 4532.

15. Трудовой кодекс Российской Федерации от 30.12.2001 № 197-ФЗ (ред. от 30.12.2015) // Российская газета. – 2001. – 31 дек. – № 256.

16. Уголовный кодекс Российской Федерации от 13.06.1996 № 63-ФЗ (ред. от 01.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 1996. – № 25, ст. 2954.

17. Федеральный закон от 22.12.2014 № 440-ФЗ «О внесении изменений в статью 31.1 Федерального закона «О некоммерческих организациях» // Российская газета. – 2014. – 24 дек. – № 293.

18. Федеральный закон от 01.12.2014 № 407-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам обязательного социального страхования на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // Российская газета. – 2014. – 5 дек. – № 278.

19. Федеральный закон от 24.11.2014 № 357-ФЗ (ред. от 08.03.2015) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 48, ст. 6638.

20. Федеральный закон от 04.11.2014 г. № 336-ФЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 4 Федерального закона «О национально-культурной автономии» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 45, ст. 6146.

21. Федеральный закон от 23.06.2014 № 157-ФЗ «О внесении изменений в Федеральный закон «О гражданстве Российской Федерации» // Российская газета. – 2014. – 25 июня. – № 139.

22. Федеральный закон от 04.06.2014 № 142-ФЗ «О внесении изменений в статьи 6 и 30 Федерального закона «О гражданстве Российской Федерации» и

отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 23, ст. 2927.

23. Федеральный закон от 05.05.2014 № 127-ФЗ «О внесении изменений в статью 13 Федерального закона «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 19, ст. 2332.

24. Федеральный закон от 20.04.2014 № 74-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 16, ст. 1831.

25. Федеральный закон от 22.10.2013 № 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» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – 43, ст. 5454.

26. Федеральный закон от 23.07.2013 № 224-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 25 июля. – № 161.

27. Федеральный закон от 02.07.2013 № 185-ФЗ (ред. от 22.12.2014) «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации и признании утратившими силу законодательных актов (отдельных положений законодательных актов) Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об образовании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.03.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 27, ст. 3477.

28. Федеральный закон от 30.12.2012 № 320-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Российская газета. – 2013. – 11 янв. – № 3.

29. Федеральный закон от 29.12.2012 № 273-ФЗ (ред. от 02.03.2016) «Об образовании в Российской Федерации» // Российская газета. – 2012. – 31 дек. – № 303.
30. Федеральный закон от 29.11.2010 № 326-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «Об обязательном медицинском страховании в Российской Федерации» (с изм. и доп., вступ. в силу с 01.01.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 49, ст. 6422.
31. Федеральный закон от 19.05.2010 № 86-ФЗ (ред. от 24.11.2014) «О внесении изменений в Федеральный закон «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» и отдельные законодательные акты Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2010. – № 21, ст. 2524.
32. Федеральный закон от 24.07.2009 № 212-ФЗ (ред. от 29.12.2015) «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования» // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 30, ст. 3738.
33. Федеральный закон от 29.12.2006 № 255-ФЗ (ред. от 09.03.2016) «Об обязательном социальном страховании на случай временной нетрудоспособности и в связи с материнством» // Российская газета. – 2006. – 31 дек. – № 297.
34. Федеральный закон от 18.07.2006 № 109-ФЗ (ред. от 28.11.2015) «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – 30, ст. 3285.
35. Федеральный закон от 25.07.2002 № 115-ФЗ (ред. от 30.12.2015) «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30, ст. 3032.
36. Федеральный закон от 12.06.2002 № 67-ФЗ (ред. от 05.04.2016) «Об основных гарантиях избирательных прав и права на участие в референдуме граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 24, ст. 2253.

37. Федеральный закон от 31.05.2002 № 62-ФЗ (ред. от 31.12.2014) «О гражданстве Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 22, ст. 2031.

38. Федеральный закон от 15.12.2001 № 166-ФЗ (ред. от 03.07.2016) «О государственном пенсионном обеспечении в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 51, ст. 4831.

39. Федеральный закон от 24.05.1999 № 99-ФЗ (ред. от 23.07.2013) «О государственной политике Российской Федерации в отношении соотечественников за рубежом» // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 22, ст. 2670.

40. Федеральный закон от 19.02.1993 № 4528-1 (ред. от 22.12.2014) «О беженцах» // Российская газета. – 1993. – 20 марта. – № 54.

41. Закон РФ от 19.02.1993 № 4530-1 (ред. от 30.12.2015) «О вынужденных переселенцах» // Российская газета. – 1993. – 20 марта. – № 54.

42. Указ Президента РФ от 05.04.2016 № 156 «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции» // Собрание законодательства РФ. – 2016. – № 15, ст. 2071.

43. Указ Президента РФ от 01.07.2014 № 483 (ред. от 31.12.2015) «Об изменении и признании утратившими силу некоторых актов Президента Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2014. – № 27, ст. 3754.

44. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 19.12.2012 № 1666) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 52, ст. 7477.

45. Указ Президента РФ от 19.12.2012 № 1666 «О Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2012. – 52, ст. 7477.

46. Указ Президента РФ от 14.09.2012 № 1289 (ред. от 14.06.2013) «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному

переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Российская газета. – 2012. – 17 сент. – № 213.

47. Концепция государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Президентом РФ 13.06.2012) // Ваше право. Миграция. – 2012. – июль. – № 13.

48. Указ Президента РФ от 19.10.2011 № 1391 «О внесении изменения в Положение о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации, утвержденное Указом Президента Российской Федерации от 14.11.2002 № 1325» // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 43, ст. 6025.

49. Указ Президента РФ от 09.10.2007 № 1351 (ред. от 01.07.2014) «Об утверждении Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года» // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 42, ст. 5009.

50. Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года (утв. Указом Президента РФ от 09.10.2007 № 1351) (ред. от 01.07.2014) // Собрание законодательства РФ. – 2007. – № 42, ст. 5009.

51. Государственная программа по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом (утв. Указом Президента РФ от 22.06.2006 № 637) (ред. от 25.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820.

52. Указ Президента РФ от 22.06.2006 № 637 (ред. от 25.02.2016) «О мерах по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом» // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 26, ст. 2820.

53. Указ Президента РФ от 14.11.2002 № 1325 (ред. от 06.08.2014) «Об утверждении Положения о порядке рассмотрения вопросов гражданства Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 46, ст. 4571.

54. Государственная программа РФ «Развитие образования» на 2013 - 2020 гг. (утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 295) (ред. от 27.04.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2014. – 17, ст. 2058.

55. Государственная программа РФ «Содействие занятости населения» (утв. постановлением Правительства РФ от 15.04.2014 № 298) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2014. – 24 апр. – № 0001201404240030.

56. Постановление Правительства РФ от 08.10.2013 № 891 «Об установлении квоты на образование иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 41, ст. 5204.

57. Федеральная целевая программа «Укрепление единства российской нации и этнокультурное развитие народов России (2014 - 2020 гг.)» (утв. постановлением Правительства РФ от 20.08.2013 № 718) (ред. от 22.02.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 35, ст. 4509.

58. Постановление Правительства РФ от 06.03.2013 № 186 «Об утверждении Правил оказания медицинской помощи иностранным гражданам на территории Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. – 2013. – № 10, ст. 1035.

59. Положение о Федеральной миграционной службе (утв. постановлением Правительства РФ от 13.07.2012 № 711) (ред. от 31.10.2015) // Собрание законодательства РФ. – 2012. – № 30, ст. 4276.

60. Федеральная целевая программа «Жилище» на 2015 - 2020 гг. (утв. постановлением Правительства РФ от 17.12.2010 № 1050) (ред. от 26.05.2016) // Собрание законодательства РФ. – 2011. – № 5, ст. 739.

61. Положение о Правительственной комиссии по миграционной политике (утв. постановлением Правительства РФ от 26.05.2009 № 450) (ред. от 20.12.2010) // Собрание законодательства РФ. – 2009. – № 22, ст. 2726.

62. Распоряжение Правительства РФ от 29.10.2015 № 2197-р «Об установлении квоты на выдачу иностранным гражданам и лицам без гражданства разрешений на временное проживание в Российской Федерации на 2016 год» // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 45, ст. 6290.

63. Приказ Минобрнауки России от 22.01.2014 № 32 «Об утверждении Порядка приема граждан на обучение по образовательным программам начального общего, основного общего и среднего общего образования» // Российская газета. – 2014. – 11 апр. – № 83.

64. Приказ Минобрнауки России от 18.12.2012 № 1060 «О внесении изменений в федеральный государственный образовательный стандарт начального общего образования, утвержденный приказом Министерства образования и науки Российской Федерации от 06.10.2009 № 373» // Российская газета. – 2013. – 22 февр. – № 39.

65. Письмо ФСС РФ от 13.01.2006 № 02-18/07-201 «Разъяснения по отдельным вопросам, связанным с применением Приказа Минздравсоцразвития РФ от 10.01.2006 № 5» [Электронный ресурс] / Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

66. Письмо Министерства финансов РФ от 25.10.2004 № 03-05-01-04/56 [Электронный ресурс] / Документ опубликован не был. Доступ из справочно-правовой системы «Консультант Плюс».

67. Официальное сообщение Министерства иностранных дел Российской Федерации (О прекращении действия Соглашения между Российской Федерацией и Туркменистаном об урегулировании вопросов двойного гражданства от 23.12.1993) [Электронный ресурс] // Официальный интернет-портал правовой информации. – 2015. – 18 мая. – № 0001201505180021.

68. Государственная программа Санкт-Петербурга «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге» (утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 04.06.2014 № 452) [Электронный ресурс] / Официальный сайт Администрации Санкт-Петербурга. – 2014. – 4 июля.

69. Государственная программа Удмуртской республики «Этносоциальное развитие и гармонизация межэтнических отношений в 2013 – 2020 годах» (утв. постановлением Правительства Удмуртской Республики от

19.08.2013 № 372) [Электронный ресурс] / Официальный сайт Главы Удмуртской Республики и Правительства Удмуртской Республики. – 2013. – 18 июля.

70. Договор между Республикой Казахстан и Российской Федерацией о правовом статусе граждан Республики Казахстан, постоянно проживающих на территории Российской Федерации, и граждан Российской Федерации, постоянно проживающих на территории Республики от 20.01.1995 (ратифицирован ФЗ № 68-ФЗ от 13.06.1996, вступил в силу 26.07.1997) (утратил силу) // Бюллетень международных договоров. – 1997. – № 10.

71. Концепция регулирования миграционных процессов в Российской Федерации (одобр. распоряжением Правительства РФ от 01.03.2003 № 256-р) (утратила силу) // Собрание законодательства РФ. – 2003. – № 10, ст. 923.

72. Программа гармонизации межкультурных, межэтнических и межконфессиональных отношений, воспитания культуры толерантности в Санкт-Петербурге на 2011-2015 годы (Программа «Толерантность») (утв. постановлением Правительства Санкт-Петербурга от 23.09.2010 № 1256) (ред. от 26.11.2014) (утратила силу) // Информационный бюллетень Администрации Санкт-Петербурга. – 2010. – № 42.

73. Проект Федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Федеральный портал проектов нормативных правовых актов - URL: <https://regulation.gov.ru/projects#nра=17615> (дата обращения: 11.04.2016)

74. Convention on the Participation of Foreigners in Public Life at Local Level, 1992 [Electronic resource] // European Treaty Series № 144 URL: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007bd26> (access date: 22.12.2015)

75. Council Directive 2004/83/EC of 29 April 2004 on Minimum Standards for the Qualification and Status of Third Country Nationals or Stateless Persons as Refugees or as Persons Who Otherwise Need International Protection and the Content of the Protection Granted [Electronic resource] // Официальный сайт EUR-Lex. URL: <http://eur->

lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32004L0083:en:HTML (access date: 04.12.2015)

76. Council Directive 2003/109/EC of 25 November 2003 Concerning the Status of Third-Country Nationals Who are Long-Term Residents [Electronic resource] // Официальный сайт EUR-Lex. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003L0109&from=en> (access date: 04.12.2015)

77. Act concerning the Assessment of Equivalence of Professional Qualifications [Electronic resource] // Официальный сайт Федерального министерства образования и научных исследований Германии (BMBF). URL: https://www.bmbf.de/files/bqfg_englisch.pdf (access date: 15.01.2016)

78. Loi du 1er juin 2011 visant à interdire le port de tout vêtement cachant totalement ou de manière principale le visage [Ressource électronique] // Официальный сайт Banque Carrefour de la législation. URL: http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=fr&caller=summary&pub_date=11-07-13&numac=2011000424 (date d'accès: 02.02.2016)

79. Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics [Ressource électronique] // Официальный сайт Legifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000417977&categorieLien=id> (date d'accès: 02.02.2016)

80. Loi n° 2010-1192 du 11 octobre 2010 interdisant la dissimulation du visage dans l'espace public [Ressource électronique] // Официальный сайт Legifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022911670&categorieLien=id> (date d'accès: 02.02.2016)

Источники эмпирических данных

81. Демографический ежегодник России. 2015 [Текст]: стат. сб. – М.: Росстат, 2015. – 263 с.

82. Ежегодник Общественное мнение – 2015 [Текст]. – М.: Левада-Центр, 2016 – 308 с.
83. Итоги деятельности ФМС России в 2014 году [Текст]: сб. материалов расширенного заседания коллегии Федеральной миграционной службы / под ред. К.О. Ромодановского. – М.: ФМС России, 2015. – 185 с.
84. Население России 2002 [Текст]: десятый ежегодный демографический доклад / под ред. А.Г. Вишневого. – М.: Книжный дом «Университет», 2004. – 223 с.
85. Население России 2009 [Текст]: семнадцатый ежегодный демографический доклад / отв. ред. А.Г. Вишневский. – М.: Изд. дом ВШЭ, 2011. – 336 с.
86. Население России 2012 [Текст]: двадцатый ежегодный демографический доклад / под ред. А.Г. Вишневого. М.: Изд. дом ВШЭ, 2014. – 416 с.
87. Население России 2013 [Текст]: двадцать первый ежегодный демографический доклад / отв. ред. С.В. Захаров. – М.: Изд. дом ВШЭ, 2015. – 432 с.
88. Российский статистический ежегодник. 2015 [Текст]. – М.: Росстат, 2015. – 728 с.
89. Уголовная юстиция России в 2009 г. Комплексный анализ судебной статистики [Текст] / под ред. Д.А. Скугаревского. – СПб.: Институт проблем правоприменения при Европейском университете в Санкт-Петербурге, 2014. – 100 с.
90. Уровень и профиль бедности в России: от 1990-х гг. до наших дней [Текст] / Л.Н. Овчарова [и др.]. – М.: НИУ ВШЭ, 2014. – 35 с.

Диссертации и авторефераты

91. Волох, В.А. Формирование и реализация государственной миграционной политики Российской Федерации [Текст]: дис... д-ра полит. наук: 23.00.02 / Волох Владимир Александрович. – М., 2013. – 354 с.

92. Жильцова, Ю.В. Правовое регулирование трудовых отношений работников-мигрантов [Текст]: автореф. дис... канд. юр. наук / Ю.В. Жильцова. – Екатеринбург, 2002. – 26 с.

93. Прокохин, В.А. Интеграция мигрантов в местное сообщество: на материалах Орловской области [Текст]: автореф. дис... канд. социол. наук / В.А. Прокохин. – М., 2006. – 28 с.

94. Суворова, В.А. Современная иммиграционная политика Российской Федерации: политико-правовой и институциональный аспекты [Текст]: дис... канд. полит наук: 23.00.02 / Суворова Вера Александровна. – М., 2008. – 167 с.

Монографии и научные статьи

95. Арутюнян, Ю.В. О потенциале межэтнической интеграции в московском мегаполисе [Текст] / Ю.В. Арутюнян // Социологические исследования. – 2005. – № 1. – С. 26-40.

96. Ачкасов, В.А. Массовая иммиграция: «бич нашего времени» или? [Текст] / В.А. Ачкасов // Политическая экспертиза: ПОЛИТЭКС. – 2005. – № 3. – С. 124-140.

97. Бенхабиб, С. Притязание культуры. Равенство и разнообразие в глобальную эру [Текст] / С. Бенхабиб; пер. с англ. под ред. В.И. Иноземцева. – М.: Логос, 2003. – 350 с.

98. Бурдьё, П. Социология политики [Текст] / П. Бурдьё; пер. с фр. под ред. Н.А. Шматко. – М.: Socio–Logos, 1993. – 336 с.

99. Быстренко, В.И. Права человека в России: идеалы и реальность [Текст] / В.И. Быстренко // Идеи и идеалы. – 2014. – Т. 1, № 2 (20). – С. 58-67.

100. Вендина, О.И. Культурное разнообразие и «побочные» эффекты этнокультурной политики [Текст] / О.И. Вендина // Иммигранты в Москве / под ред. Ж.А. Зайончковской. – М.: Три квадрата, 2009. – С. 45-146.

101. Витковская, Г.С. Вынужденные переселенцы из ближнего зарубежья: проблемы интеграции в российский социум [Текст] / Г.С. Витковская // Миграционные процессы после распада СССР. Программа по исследованию

миграции. Вып. V. / под ред. Ж.А. Зайончковской. – М.: ИНП РАН, РЭНД, 1994. – С. 53-70.

102. Вишневский, А.Г. Миграционная стратегия России и политика толерантности [Текст] / А.Г. Вишневский // Национальный психологический журнал. – 2011. – № 2. – С. 90-97.

103. Воробьева, О.Д. Проблемы и противоречия современной миграционной политики России [Текст] / О.Д. Воробьева // Проблемы прогнозирования. – 2002. – № 5. – С. 114-128.

104. Герасимова, И.А. Неравенство денежных доходов населения России (пространственно-временной подход) [Текст] / И.А. Герасимова, Е.В. Герасимова // Мир России. – 2014. – № 2. – С. 38-74.

105. Денисенко, М.Б. Иммиграционная политика в странах Запада и Российской Федерации [Текст] / М.Б. Денисенко, О.А. Хараева, О.С. Чудиновских. – М.: ИЭПП, 2003. – 314 с.

106. Дмитриев, А.В. Интеграция трудовых мигрантов в мегаполисе: локальные модели, контекст идентичности (методология и методы исследования) [Текст] / А.В. Дмитриев, Г.А. Пядухов // Социологические исследования. – 2013. № 5. – С. 49-56.

107. Дмитриев, А.В. Региональный социум: диаспоры и посредники в трудовой миграции [Текст] / А.В. Дмитриев, Г.А. Пядухов // Известия высших учебных заведений. Поволжский регион. Общественные науки. – 2010. № 3(15). – С. 66-74.

108. Дмитриева, Т.Н. Перспективы участия национальных объединений Москвы в процессе интеграции мигрантов [Текст] / Т.Н. Дмитриева // Власть. – 2015. – № 8. – С. 85-89.

109. Дробижева, Л.М. Процессы гражданской интеграции в полиэтническом российском обществе [Текст] / Л.М. Дробижева // Общественные науки и современность. – 2008. – № 2. – С. 68-77.

110. Дробижева, Л.М. Этничность в социально-политическом пространстве Российской Федерации. Опыт 20 лет. [Текст] / Л.М. Дробижева. – М.: Новый хронограф, 2013. – 336 с.
111. Зайончковская, Ж.А. Перед лицом иммиграции [Текст] / Ж.А. Зайончковская // Pro et Contra. – 2005. № 3(30). – С. 72-87.
112. Запорожченко, А.В. Курс «Основы религиозных культур и светской этики»: проблемы и перспективы [Текст] / А.В. Запорожченко, К.Д. Давыдова // Сибирский педагогический журнал. – 2013. – № 1. – С. 74-78.
113. Заславская, Т.И. Процессы миграции и их регулирование в социалистическом обществе [Текст] / Т.И. Заславская, Л.Л. Рыбаковский // Социологические исследования. – 1978. – № 1. – С. 64-72.
114. Зборовский, Г.Е. Обучение детей мигрантов как проблема их социальной адаптации [Текст] / Г.Е. Зборовский, Е.А. Шуклина // Социологические исследования. – 2013. – № 2. – С. 80-91.
115. Зорин, Ю.В. От национальной политики к этнокультурной: проблемы становления доктрины и практики (1990-2002 гг.) [Текст] / Ю.В. Зорин // Журнал социологии и социальной антропологии. 2003. Том VI. № 3. С. 122-153.
116. Зубаревич, Н.В. Социальные расходы в России: федеральный и региональные бюджеты [Текст] / Н.В. Зубаревич, Е.А. Горина. – М.: НИУ ВШЭ, 2015. – 63 с.
117. Ивахнюк, И.В. Перспективы миграционной политики России: выбор верного пути [Текст] / И.В. Ивахнюк М.: МАКС Пресс, 2011. – 128 с.
118. Капелюшников, Р.И. Производительность и оплата труда: немного простой арифметики [Текст] / Р.И. Капелюшников М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. – 40 с.
119. Карачурина, Л.Б. Женщины – мигранты из стран СНГ в России: трудовые права и практики [Текст] / Л.Б. Карачурина, Н.В. Мкртчян // Трудовая миграция: тенденции, политика, статистика. Материалы чтений памяти Е.В. Тюрюкановой (12 июля 2012 г.): Сб. мат. / Под ред. О.С. Чудиновских, Е.В. Донец. М.: МАКС Пресс, 2012. – С. 66-80.

120. Кириллова, Е.К. Государственная программа переселения соотечественников: четыре года спустя [Текст] / Е.К. Кириллова // Балтийский регион. – 2010. – № 4. – С. 72-82.
121. Клименко, Е.В. Интеграция и различия. О гражданской нации в России [Текст] / Е.В. Клименко // Полис. Политические исследования. – 2015. – № 6. – С. 131-143.
122. Костенко, В.В. Теории миграции: от ассимиляции к транснационализму [Текст] / В.В. Костенко // Журнал социологии и социальной антропологии. – 2014. – Т. XVII, № 3. – С. 62-76.
123. Леденева, В.Ю. Модели социальной адаптации и интеграции трудовых мигрантов [Текст]: монография / В.Ю. Леденева. – М.: Спутник +. 2014. – 144 с.
124. Малахов, В. Интеграция мигрантов: концепции и практики [Текст] / В. Малахов. – М.: Фонд «Либеральная Миссия», 2015. – 272 с.
125. Малахов, В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть I [Текст] / В.С. Малахов // Полис. Политические исследования. – 2010. – № 3. – С. 60-68.
126. Малахов, В.С. Иммиграционные режимы в государствах Запада и в России: теоретико-политический аспект. Часть II [Текст] / В.С. Малахов // Полис. Политические исследования. – 2010. – № 3. – С. 151-158.
127. Малахов, В.С. Интеграция мигрантов как административная проблема: опыт Евросоюза [Текст] / В.С. Малахов // Мировая экономика и международные отношения. – 2015. – № 1. – С. 77-87.
128. Малахов, В.С. Интеграция мигрантов: европейский опыт и перспективы России: рабочая тетрадь. [Текст] / В.С. Малахов. – М.: Спецкнига, 2014. – 24 с.
129. Малашенко, А. Ислам для России [Текст] / А. Малашенко. – М.: РОССПЭН, 2007. – 192 с.
130. Медведев, Н.П. Этнос, нация и политика: еще раз о сущности понятий [Текст] / Н.П. Медведев // Вопросы политологии. 2011. № 3 (3). С. 69-81.

131. Миграция и демографический кризис в России [Текст] / под ред. Ж.А. Зайончковской, Е.В. Тюрюкановой. – М.: МАКС Пресс. 2010. – 94 с.
132. Мукомель, В. Российские дискурсы о миграции: «нулевые годы» [Текст] / В. Мукомель // Россия реформирующаяся: Ежегодник-2011 / отв. ред. М.К. Горшков. М.: СПб.: Институт социологии РАН, Нестор-История, 2011. – С. 86-108.
133. Мукомель, В.И. Миграционная политика и политика интеграции: социальное измерение [Текст] / В.И. Мукомель // Россия реформирующаяся. Вып.7: Ежегодник / отв. ред. М.К. Горшков. – М.: Институт социологии РАН, 2008. – С. 250-272.
134. Мукомель, В.И. Политика интеграции мигрантов в России: вызовы, потенциал, риски: рабочая тетрадь [Текст] / В.И. Мукомель. – М.: Спецкнига, 2013. – 34 с.
135. Мукомель, В.И. Трансформация трудовой миграции: социальные аспекты [Текст] / В.И. Мукомель // Россия реформирующаяся. Вып. 11: Ежегодник / отв. ред. М.К. Горшков. – М.: Новый хронограф, 2012. – С. 236-263.
136. Мухаметшина, Н.С. Формирование рынка миграционных посреднических услуг (на примере самарской области) [Текст] / Н.С. Мухаметшина // Известия Самарского научного центра Российской академии наук. – 2013. – Т. 15, № 5. – С. 163-166.
137. Нелюбин, А.А. Проблема формирования социального государства в России: политико-социологический аспект [Текст] / А.А. Нелюбин // Россия реформирующаяся. Вып.7: Ежегодник / под. ред. М.К. Горшкова. – М.: Институт социологии РАН, 2008. – С. 444-462.
138. Осипов, А.Г. Антидискриминационное законодательство и практика в России и зарубежных странах (расовая и этническая дискриминация) [Текст]: аналитическая записка / А.Г. Осипов. – М.: Новая юстиция, 2009. – 102 с.
139. Остапец, О.Г. Проблемы и перспективы развития института Уполномоченного по правам человека в России на современном этапе [Текст] /

О.Г. Остапец // Сборники конференций НИЦ Социосфера. – 2012. – № 26. – С. 67-72.

140. Переведенцев, В.И. Методы изучения миграции населения [Текст] / В.И. Переведенцев. М.: Наука, 1975. – 231 с.

141. Петров, В.Н. Этнические миграции в современной России: детерминанты и типология [Текст] / В.Н. Петров // Социологические исследования. – 2009. – № 10. – С. 48-57.

142. Правовое противодействие расовой, национальной, религиозной дискриминации [Текст]: монография / В.И. Якунин [и др.]. – М.: Научный эксперт, 2009. – 224 с.

143. Пыжиков, А. Хрущевская «оттепель» [Текст] / А. Пыжиков. – М.: ОЛМА-ПРЕСС, 2002. – 512 с.

144. Радтке, Ф.-О. Между дерегуляцией и дискриминацией. Дилемма немецкого социального государства в обращении с иммиграцией [Текст] / Ф.-О. Радтке // Миграции и национальное государство / под ред. Т. Бараулиной и О. Карпенко. СПб: ЦНСИ, 2004. – С. 174-200.

145. Рыбаковский, Л.Л. Миграционные процессы в СССР: новые явления [Текст] / Л.Л. Рыбаковский, Н.В. Тарасова // Социологические исследования. – 1990. – № 7. – С. 32-42.

146. Рыбаковский, Л.Л. Миграция населения (вопросы теории) [Текст] / Л.Л. Рыбаковский. – М.: ИСПИ РАН, 2003. – 238 с.

147. Рыбаковский, Л.Л. Трансформация миграционных процессов на постсоветском пространстве [Текст] / Л.Л. Рыбаковский. – М.: Академия, 2009. – 431 с.

148. Рязанцев, С.В. Трудовая миграция в странах СНГ и Балтии: тенденции, последствия, регулирование [Текст] / С.В. Рязанцев. – М.: Формула права, 2007. – 576 с.

149. Сахарова, В.В. Мультикультурализм и политика интеграции иммигрантов: сравнительный анализ опыта ведущих стран Запада в условиях глобализации [Текст] / В.В. Сахарова. – СПб.: Златоуст, 2011. – 220 с.

150. Сербин, М.В. К вопросу о трансформации предмета избирательного права Российской Федерации [Текст] / М.В. Сербин // Вестник Южно-Уральского государственного университета. – 2014. – Т. 14, № 1. – С. 99-104.

151. Старостин, А. Политика ДУМ России по социокультурной адаптации мигрантов [Текст] / А. Старостин // Ислам в Содружестве Независимых Государств. – 2012. – № 2 (7). – С. 37-52.

152. Стратегии межкультурного взаимодействия мигрантов и населения России: сб. научных статей [Текст] / под. ред. Н.М. Лебедевой, А.Н. Татарко. М.: РУДН, 2009. – 420 с.

153. Стратегия-2020: Новая модель роста — новая социальная политика. Итоговый доклад о результатах экспертной работы по актуальным проблемам социально-экономической стратегии России на период до 2020 года [Текст]. Кн. 1 / под ред. В.А. Мау, Я.И. Кузьмина. – М.: Изд. дом «Дело» РАНХиГС, 2013. – 430 с.

154. Тишков, В.А. Этнология и политика [Текст] / В.А. Тишков. – М.: Наука, 2001. – 240 с.

155. Тощенко, Ж.Т. Диаспора как объект социологического исследования [Текст] / Ж.Т. Тощенко, Т.И. Чаптыкова // Социологические исследования. – 1996. – № 12. – С. 33-42.

156. Трансформация идентичности трудовых мигрантов как одна из составляющих становления гражданского общества в России [Текст] / О.Д. Выхованец [и др.]. – М.: Фонд «Наследие Евразии», 2014. – 144 с.

157. Трыканова, С.А. Модернизация миграционной политики Российской Федерации: актуальные вопросы организационно-правового регулирования [Текст] / С.А. Трыканова // Миграционное право. – 2012. – № 2. – С. 26-31.

158. Тюрюканова, Е.В. Миграционные вызовы ближайшего будущего [Текст] / Е.В. Тюрюканова // SPERO. Социальная политика: экспертиза, рекомендации, обзоры. – 2010. – № 13. – С. 135-146.

159. Флоринская, Ю.Ф. Миграция семей с детьми в Россию: проблемы интеграции (по материалам социологических опросов Центра миграционных

исследований) [Текст] / Ю.Ф. Флоринская // Проблемы прогнозирования. – 2012. № 4. – С. 118-126.

160. Хайретдинов, Д.З. Основные тенденции развития мусульманских образовательных учреждений России [Текст] / Д.З. Хайретдинов // Вестник Московского исламского университета. – 2012. – № 1 (4). – С. 6-9.

161. Цапенко, И. Развитые страны: интеграционная политика в отношении иммигрантов [Текст] / И. Цапенко // Мировая экономика и международные отношения. – 2008. – № 3. – С. 59-69.

162. Чудиновских, О.С. Государственное регулирование приобретения гражданства Российской Федерации: политика и тенденции [Текст] / О.С. Чудиновских. – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2014. – 76 с.

163. Чупик, В. Дискриминация мигрантов в России [Текст] / В. Чупик // Мигранты, мигрантофобия и миграционная политика / отв. ред. В.И. Мукомель. – М.: Academia, 2014. – С. 11-37.

164. Шнирельман, В. Лукавые цифры и обманчивые теории: о некоторых современных подходах к изучению мигрантов [Текст] / В. Шнирельман // Вестник Евразии. – 2008. – № 2. – С. 125-150.

165. Щедрина О.В. Возможна ли мультикультурная модель интеграции мигрантов в России? [Текст] / О.В. Щедрина // Социологические исследования. – 2004. – № 4. – С. 21-32.

166. Alba, R. Rethinking Assimilation Theory for a New Era of Immigration [Text] / R. Alba, V. Nee // International Migration Review. – 1997. – № 31(4). – P. 826–874.

167. Alexander, J.C. Theorizing the «Modes of Incorporation»: Assimilation, Hyphenation, and Multiculturalism as Varieties of Civil Participation [Text] / J.C. Alexander // Sociological Theory. – 2001. – Vol. 19, № 3. – P. 237-249.

168. Bade, K.J. Migration in European History [Text] / K.J. Bade. – Oxford: Blackwell Publishing Ltd, 2003. – 416 p.

169. Banton, M. National integration in France and Britain [Text] / M. Banton // Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2001. – Vol. 27(1). – P. 151-168.

170. Barry, B. Culture and Equality. An Egalitarian Critique of Multiculturalism [Text] / B. Barry. – Cambridge: Harvard University Press, 2001. – 399 p.
171. Bauböck, R. Stakeholder Citizenship and Transnational Political Participation: A Normative Evaluation of External Voting [Text] / R. Bauböck // Fordham Law Review. – 2007. – № 75(5). – P. 2392-2447.
172. Baubock, R. The challenge of diversity. Integration and pluralism in societies of immigration [Text] / R. Baubock, A. Heller, A.R. Zolberg. – Aldershot: Avebury, 1996. – 280 p.
173. Berry, J.W. Acculturation: Living Successfully in Two Cultures [Text] / J.W. Berry // International Journal of Intercultural Relations. – 2005. – № 29. – P. 697–712.
174. Bertossi, C. National Models of Immigrant Integration: The Costs for Comparative Research [Text] / C. Bertossi, J.W. Duyvendak // Comparative European Politics. – 2012. – № 10. – P. 237–247.
175. Black, A. Modern Perspectives on Islamic Law [Text] / A. Black, H. Esmaeili, N. Hosen. – Cheltenham: Edward Elgar Pub., 2013. – 320 p.
176. Bloemraad, I. Citizenship and Immigration: Multiculturalism, Assimilation, and Challenges to the Nation-State [Text] / I. Bloemraad, A. Korteweg, Yurdakul G. // Annual Review of Sociology. – 2008. – № 34. – P. 153-179.
177. Borevi, K. Dimensions of Citizenship: European Integration Policies from a Scandinavian Perspective [Text] / K. Borevi // Diversity, Inclusion and Citizenship in Scandinavia / eds. by B. Bengtsson, P. Strömblad, A.-H. Bay. Newcastle upon Tyne: Cambridge Scholars Publishing, 2010. – P. 19-46.
178. Borevi, K. From Multiculturalism to Assimilation? Swedish Integration Policy from a European Perspective [Text] / K. Borevi // Statsvetenskaplig Tidskrift. 2011. – Vol. 113(1). – P. 47-56.
179. Borevi, K. Multiculturalism and Welfare State Integration: Swedish Model Path Dependency [Text] / K. Borevi // Identities. Global Studies in Culture and Power. – 2014. – Vol. 21, № 6. – P. 708-723.

180. Boswell, C. *European Migration Policies in Flux: Changing Patterns of Inclusion and Exclusion* [Text] / C. Boswell. – Oxford: Blackwell's and RIIA, 2003. – 54 p.
181. Bourhis, R.Y. *Towards an Interactive Acculturation Model: A Social Psychological Approach* [Text] / R.Y. Bourhis [et al.] // *International Journal of Psychology*. – 1997. – Vol. 32 (6). – P. 369-386.
182. Brubaker, R. *Citizenship and Nationhood in France and Germany* [Text] / R. Brubaker. – Mass.: Harvard University Press, 1992. – 288 p.
183. Carrera, S.A. *Comparison of Integration Programmes in the EU. Trends and Weaknesses* [Text] / Carrera S.A // *Challenge Papers*. – 2006. – № 1. – P. 1-25.
184. Castles, S. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World* [Text] / S. Castles, H. De Haas, M.J. Miller. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. – 420 p.
185. Castles, S. *The Factors that Make and Unmake Migration Policies* [Text] / S. Castles // *International Migration Review*. – 2004. – Vol. 38, № 3. – P. 852–879.
186. Constant, A. *Measuring Ethnic Identity and Its Impact on Economic Behavior* [Text] / A. Constant, K.F. Zimmermann // *Journal of the European Economic Association*. – 2008. – № 6. – P. 424-433.
187. De Schutter, O. *Three Models of Equality and European Anti-Discrimination Law* [Text] / O. De Schutter // *Northern Ireland Legal Quarterly*. – 2006. Vol. 57, № 1. – P. 1-56.
188. Entzinger, H. *The Dynamics of Integration Policies: A Multidimensional Model* [Text] / H. Entzinger // *Challenging Immigration and Ethnic Relation Politics* / Eds. by R. Koopmans, P. Statham / Oxford: Oxford University Press, 2000. – P. 97-118.
189. Entzinger, H. *The Lure of Integration* [Text] / H. Entzinger // *The European Journal of International Affairs*. – 1990. – № 10. – P. 54-73.
190. Esser, H. *Integration und Ethnische Schichtung* [Text] / H. Esser // *Arbeitspapiere – Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung*. – 2001. – № 40. – 77 S.

191. Favell, A. Assimilation/Integration [Text] / A. Favell // *Immigration and Asylum: From 1900 to the Present* / eds. by M. Gibney, R. Hansen. – Santa Barbara, CA: Clio, 2005. – P. 1-6.
192. Favell, A. Integration Nations: The Nation-State and Research on Immigrants in Western Europe [Text] / A. Favell // *The Multicultural Challenge (Comparative Social Research)*. – 2003. – Vol. 22. – P. 13-42.
193. Favell, A. Integration Policy and Integration Research in Europe: A Review and Critique [Text] / A. Favell // *Citizenship Today: Global Perspectives and Practices* / eds. by T.A. Aleinikoff, D. Klusmeyer. – Washington, DC: Brookings Institute/Carnegie Endowment for International Peace, 2001. P. 349-399.
194. Freeman, G.P. Immigrant Incorporation in Western Democracies [Text] / G.P. Freeman // *International Migration Review*. – 2004. – Vol. 38. – P. 945-69.
195. Givens, T.E. Immigrant Integration in Europe: Empirical Research [Text] / T.E. Givens // *Annual Review of Political Science*. – 2007. – Vol. 10. P. 67-83.
196. Givens, T.E. Immigration and National Security: Comparing the US and Europe [Text] / T.E. Givens // *Journal of Diplomacy and International Relations*. – 2010. – Vol. 11(1). – P. 79-88.
197. Glazer, N. *Beyond the Melting Pot: the Negroes, Puerto Ricans, Jews, Italians, and Irish of New York City* [Text] / N. Glazer, D.P. Moynihan. – Cambridge, MA: MIT Press, 1970. – 363 p.
198. Goodman Wallace, S. *Immigration and Membership Politics in Western Europe* [Text] / S. Goodman Wallace. – N.Y: Cambridge University Press. 2014. – 284 p.
199. Gordon, M. *Assimilation in American Life: The Role of Race, Religion, and National Origins* [Text] / M. Gordon. – N.Y.: Oxford University Press, 1964. – 276 p.
200. Hamberger, A. Immigrant Integration: Acculturation and Social Integration [Text] / A. Hamberger // *Journal of Identity and Migration Studies*. – 2009. – Vol. 3, № 2. – P. 2-21.

201. Hansen, R. Citizenship and Integration in Europe [Text] / R. Hansen // Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States / Eds. by C. Joppke, E. Morawska. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003. – P. 87-109.
202. Healey, J.F. Diversity and Society: Race, Ethnicity, and Gender: Race, Ethnicity, and Gender [Text] / J.F. Healey. – California: SAGE Publications Inc., 2013. – 528 p.
203. Heckmann, F. Integration and Integration Policies [Text]: IMISCO Network Feasibility Study / F. Heckmann. – Bamberg: EFMS INTPOL Team, 2006. – 277 p.
204. Hersi, A.M. Discourses Concerning Immigrant Integration: A Critical Review [Text] / A.M. Hersi // European Scientific Journal. – 2014. – P. 590-604.
205. Ireland, P. Becoming Europe: Immigration, Integration, and the Welfare State [Text] / P. Ireland Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 2004. – 288 p.
206. Johannsen, C.G. Library User Metaphors and Services: How Librarians look at their Users [Text] / C.G. Johannsen. – KG.: Walter de Gruyter GmbH and Co. 2015. – 182 p.
207. Joppke, C. Beyond National Models: Civic Integration Policies for Immigrants in Western Europe [Text] / C. Joppke // West European Politics. – 2007. – Vol. 30 (1). – P. 1-22.
208. Joppke, C. Integrating Immigrants in Liberal Nation-States: Policies and Practices [Text] / C. Joppke, E. Morawska // Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-states / Eds. by C. Joppke, E. Morawska. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2003. – P. 1-36.
209. Koopmans, R. Trade-Offs between Equality and Difference: Immigrant Integration, Multiculturalism and the Welfare State in Cross-National Perspective [Text] / R. Koopmans // Journal of Ethnic and Migration Studies. – 2010. – Vol. 36, № 1. – P. 1-26.
210. Kymlicka, W. Citizenship in Culturally Diverse Societies: Issues, Contexts, Concepts [Text] / W. Kymlicka, W. Norman // Citizenship in Diverse Societies / Eds. by W. Kymlicka, W. Norman. – Oxford: Oxford University Press, 2000. P. 1-41.

211. Kymlicka, W. Multicultural citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights [Text] / W. Kymlicka. – Oxford: Oxford University Press, 1995. – 280 p.
212. Kymlicka, W. Politics in the Vernacular: Nationalism, Multiculturalism and Citizenship [Text] / W. Kymlicka. – Oxford: Oxford University Press, 2001. – 383 p.
213. Lockwood, D. Social Integration and System Integration [Text] / D. Lockwood // Exploration in social change / Eds. by G.Z. Zollschan, W. Hirsch. L. – London: Routledge, 1964. – P. 244–257.
214. Lundberg, E. European Civil Societies and the Promotion of Integration: Leading Practices from Sweden, Great Britain, the Netherlands and Italy [Text] / E. Lundberg [et al.] // Social Rights, Active Citizenship and Governance in the European Union / ed by. T.P. Boje, M. Potůček. Baden-Baden: Nomos Publ, 2011. – P. 121-133.
215. Marshall, T.H. Citizenship and Social Class [Text] / T.H. Marshall // Citizenship and Social Class and Other Essays / Ed. by T.H. Marshall. Cambridge: Cambridge University Press, 1950. – 85 p.
216. Mladovsky, P. Migrant Health Policies in Europe [Text] / P. Mladovsky // Migration and Health in the European Berkshire / Eds. by R. Bernd, P. Mladovsky. – Union Open University Press, 2011. – P. 185-203.
217. Mogahed, D. Re-inventing Integration: Muslims in the West [Text] / D. Mogahed, Z. Nyiri // Courting Africa. – 2007. – Vol. 2 (29). – P. 2-20.
218. Moghaddam, F. Managing Cultural Diversity: North American Experiences and Suggestions for the German Unification Process [Text] / F. Moghaddam // International Journal of Intercultural Relations. – 1993. – Vol. 28. – P. 727-741.
219. Morawska, E. A Sociology of Immigration. (Re)Making Multifaceted America [Text] / E. Morawska. – Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009. – 239 p.
220. Parekh, B. The Future of Multi-Ethnic Britain: Report of the Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain [Text] / B. Parekh. – London: Profile Books, 2000. – 417 p.
221. Park, R.E. Race and Culture [Text] / R.E. Park. – Glencoe: Free Press, 1950. – 403 p.

222. Penninx, R. Integration of Migrants. Economic, Social, Cultural and Political Dimensions [Text] / R. Penninx // *The New Demographic Regime: Population Challenges and Policy Responses* / Eds. by M. Macura, A.L. MacDonald, W. Haug. – Geneva: UN, 2005. – P. 137-151.

223. Penninx, R. Integration Processes and Policies: State of the Art and Lessons [Text] / R. Penninx, M. Martiniello // *Citizenship in European Cities: Immigrants, Local Politics, and Integration Policies* / Eds. by R. Penninx [et al.]. Aldershot: Ashgate Pub. Ltd, 2004. – P. 139-165.

224. Penninx, R. Vergleichende Studien zu Integrationspolitiken europäischer Städte [Text] / R. Penninx // *Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen* / F. Gesemann, R. Roth. – Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2009. – S. 611-635.

225. Phalet, K. Measuring Immigrant Integration: The Case of Belgium [Text] / K. Phalet, M. Swyngedouw // *Migration Studies*. – 2003. – № 152. – P. 773-803.

226. Portes, A. The New Second Generation: Segmented Assimilation and Its Variants [Text] / A. Portes, M. Zhou // *Annals of the American Academy of Political and Social Science*. – 1993. – Vol. 530. – P. 74-96.

227. Sabatier, A.P. Theories of the Policy Process Sabatier [Text] / Sabatier A.P., C.M. Weible. – Oxford: Westview Press, 1999. – 432 p.

228. Sainsbury, D. Immigrants Social Rights in Comparative Perspective: Welfare Regimes, Forms in Immigration and Immigration Policy Regimes [Text] / D. Sainsbury // *Journal of European Social Policy*. – 2006. – Vol. 16(3). – P. 229-244.

229. Schmidinger, T. Islam, Migration and the Muslim Communities in Europe: History, Legal Framework, and Organizations [Text] / T. Schmidinger // *Looming Shadows: Migration and Integration at a Time of Upheaval* / eds. by V. Dzihic, T. Schmidinger. – Washington, D.C.: Center for Transatlantic Relations, 2011. – P. 99-122.

230. Soysal, Y.N. Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe [Text] / Y.N. Soysal Chicago: University of Chicago Press, 1994. – 251 p.

231. Taylor, C. Multiculturalism and «The Politics of Recognition»: An Essay [Text] / C. Taylor // Ed. by A. Gutmann. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1992. – 112 p.
232. Thomas W.I. The Polish Peasant in Europe and America [Text] / W.I. Thomas, F. Znaniecki. – Urbana: University of Illinois Press, 1984. – 320 p.
233. Vermeulen, H. Het democratisch ongeduld. De emancipatie en integratie van zes doelgroepen van het minderhedenbeleid [Text] / H. Vermeulen, R. Penninx. – Amsterdam: Het Spinhuis, 1994. – 258 p.
234. Vermeulen, H. Immigrant Policy for a Multicultural Society: A Comparative Study of Integration, Language and Religious Policy in Five Western European Countries [Text] / H. Vermeulen. – Brussels: Migration Policy Group, 1997. – 187 p.
235. Vertovec, S. Multiculturalism, Culturalism and Public Incorporation [Text] / S. Vertovec // Ethnic and Racial Studies. – 1996. – № 19(1). – P. 49-69.
236. Vink, M.-P. Migration and Citizenship. Attribution Politics and Policies in Western Europe [Text] / M.-P. Vink. – Oxon: Routledge, 2012. – 192 p.
237. Vonk, W.O. Dual Nationality in the European Union: A Study on Changing Norms in Public and Private International Law and in the Municipal Laws of Four EU Member State [Text] / W.O. Vonk. – London: Martinus Nijhof Publ., 2012. – 366 p.
238. Warner, W.L. The Social Systems of American Ethnic Groups [Text] / W.L. Warner, L. – Srole New Haven: Yale University Press, 1945. – 318 p.
239. Wright, M. Is There a Trade-off between Multiculturalism and Socio-Political Integration? Policy Regimes and Immigrant Incorporation in Comparative Perspective [Text] / M. Wright, I. Bloemraad // Perspectives on Politics. – 2012. – № 10. – P. 77-95.
240. Zamfir, A.-M. Immigration and Integration Regimes in EU Countries [Text] / A.-M. Zamfir [et al.] // Journal of Community Positive Practices. – 2014. – Vol. XIV (1). – P. 104-115.

241. Анализ практик трудовых отношений иностранных граждан (трудовых мигрантов) и их влияния на трансформацию трудовых отношений российских граждан [Электронный ресурс] // Краткий аналитический отчет Центра социально-трудовых прав (ЦСТП). 2013. URL: <http://goo.gl/kSyyiL> (дата обращения: 01.04.2016)

242. АРЕНА: Атлас религий и национальностей Российской Федерации [Электронный ресурс] // Проект исследовательской службы «Среда». 2012. URL: <http://sreda.org/arena/arena-v-pdf> (дата обращения: 15.05.2016)

243. Войтенко, В.П. Отечественная система исламского религиозного образования в России: теория, история и современные реалии [Электронный ресурс] // Официальный сайт Центра научной политической мысли и идеологии. URL: <http://rusrand.ru/analytics/otechestvennaya-sistema-islamskogo-religioznogo-obrazovaniya-v-rossii-teoriya-istoriya-i-sovremennye-realii> (дата обращения: 16.05.2016)

244. Доклад The Boston Consulting Group: Повышение эффективности государственных инвестиций в сектор социально-ориентированных (СО) НКО, 2011 [Электронный ресурс] // Официальный сайт экспертных групп по обновлению «Стратегии – 2020». URL: <http://strategy2020.rian.ru/load/366143122> (дата обращения: 23.03.2016)

245. Зайончковская, Ж.А. [и др.] Защита прав москвичей в условиях массовой миграции [Электронный ресурс] // Научный отчет 2014. URL: <https://www.hse.ru/data/2015/01/27/1105209259/Blok.pdf> (дата обращения: 31.03.2016)

246. Защита социальных и трудовых прав мигрантов на пространстве СНГ – политические изменения и возможные варианты [Электронный ресурс] // Аналитический сборник. 2012. URL: http://www.mirpal.org/files/files/sbornik_blok_print.pdf (14.05.2016)

247. Интеграция мигрантов средствами образования: опыт Москвы [Электронный ресурс] / Ю.А. Горячев [и др]. URL:

<http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001592/159242r.pdf> (дата обращения: 07.05.2016)

248. Интернет-портал «Россия для всех» [Электронный ресурс]. URL: <http://tjk.rus4all.ru/> (дата обращения: 17.05.2016)

249. Информационно-образовательный портал Совета по исламскому образованию [Электронный ресурс]. URL: <http://islamobr.ru/> (дата обращения: 16.05.2016)

250. Ионцев, В., Ивахнюк, И. Модели интеграции мигрантов в современной России [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет КАРИМ-Восток RR 2013/12. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-12_RU.pdf (дата обращения: 01.10.2015)

251. Каплун, В.В. Экономическая безопасность: значимость теневой экономики [Электронный ресурс] // Молодежь и наука: сборник материалов X Юбилейной Всероссийской научно-технической конференции студентов, аспирантов и молодых ученых с международным участием, посвященной 80-летию образования Красноярского края. 2014. URL: http://elib.krasu.ru/bitstream/2311/17153/1/s46_018.pdf (дата обращения: 01.04.2016)

252. Короткина, А.А. Центр социальной адаптации трудовых мигрантов в Оренбургской области: опыт работы [Электронный ресурс] // Материалы Всероссийской научно-методической конференции «Университетский комплекс как региональный центр образования, науки и культуры», Оренбург, 29-31 янв. 2014 г. URL: <http://elib.osu.ru/bitstream/123456789/455/1/936-940.pdf> (дата обращения: 25.03.2016)

253. Молодежный этнокалендарь Санкт-Петербурга 2014 года [Электронный ресурс]. URL: <http://fregat-etno.ru/wp-content/uploads/2014/06/Diary-SPB-2014-9-11.pdf> (дата обращения: 17.05.2016)

254. Мониторинг миграционных настроений соотечественников, проживающих за рубежом [Электронный ресурс] / Министерство иностранных дел РФ. 2012. URL: <http://ruvek.ru/media/journals/Monitoring.pdf> (дата обращения: 29.03.2016)

255. Мукомель, В.И. Интеграция мигрантов: Российская Федерация [Электронный ресурс] // Научно-исследовательский отчет 2013/01. URL: http://www.carim-east.eu/media/CARIM-East-RR-2013-01_RU.pdf (дата обращения: 28.09.2015)
256. Официальный сайт аналитического центра «Левада-Центр». [Электронный ресурс] URL: <http://www.levada.ru/> (дата обращения: 17.03.2016)
257. Официальный сайт ВЕСТИ.RU [Электронный ресурс]. URL: <http://www.vesti.ru/> (дата обращения: 18.03.2016)
258. Официальный сайт Всероссийской переписи населения 2010 [Электронный ресурс]. URL: http://www.gks.ru/free_doc/new_site/perepis2010/croc/perepis_itogi1612.htm (дата обращения: 19.03.2016)
259. Официальный сайт газеты «Взгляд» [Электронный ресурс]. URL: <http://vz.ru/> (дата обращения: 27. 05.2016)
260. Официальный сайт газеты «Узбегим» [Электронный ресурс]. URL: <http://uzbegim.info/> (дата обращения: 17.05.2016)
261. Официальный сайт газеты Известия [Электронный ресурс]. URL: <http://izvestia.ru/> (дата обращения: 18.03.2016)
262. Официальный сайт Главного управления по вопросам миграции МВД России. [Электронный ресурс] URL: <https://guvm.mvd.ru/> (дата обращения: 01.05.2016)
263. Официальный сайт Интеграционного центра «Миграция и закон». [Электронный ресурс] URL: <http://migrocenter.org/> (дата обращения: 17.05.2016)
264. Официальный сайт информационного агентства «Интерфакс» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.interfax.ru/> (дата обращения: 05.05.2016)
265. Официальный сайт комитета «Гражданское содействие» [Электронный ресурс]. URL: <http://refugee.ru/> (дата обращения: 17.05.2016)
266. Официальный сайт Комитета по свободе совести, взаимодействию с религиозными организациями Республики Дагестан [Электронный ресурс]. URL: <http://komrelig.e-dag.ru/> (дата обращения: 16.05.2016)

267. Официальный сайт МАОУ «Средняя школа № 8» г. Когалым, ХМАО-Югра [Электронный ресурс]. URL: <http://s8kogalym.ru/> (дата обращения: 08.05.2016)
268. Официальный сайт МБОУ «Средняя школа № 16» Ленинского района г. Красноярска [Электронный ресурс]. URL: <http://school16.mmc24421.cross-edu.ru/index.htm> (дата обращения: 08.05.2016)
269. Официальный сайт местной религиозной организации «Община Мусульман «Рисалят» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.fondihlas.ru/> (дата обращения: 16.05.2016)
270. Официальный сайт Московского института открытого образования [Электронный ресурс]. URL: <http://mioo.ru/> (дата обращения: 08.05.2016)
271. Официальный сайт мусульманской общеобразовательной школы «Иман» [Электронный ресурс]. URL: http://www.fondihlas.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=2509:-lr&catid=19:2009-12-17-13-09-07&Itemid=223 (дата обращения: 16.05.2016)
272. Официальный сайт Общероссийского общественного движения «Таджикские трудовые мигранты» [Электронный ресурс]. URL: <http://tajmigrant.com/> (дата обращения: 17.05.2016)
273. Официальный сайт онлайн-журнала Slon Magazine [Электронный ресурс]. URL: <http://slon.ru/> (дата обращения: 05.05.2016)
274. Официальный сайт организации «Дети Петербурга» [Электронный ресурс]. URL: <http://detipeterburga.ru/category/about/> (дата обращения: 17.05.2016)
275. Официальный сайт парка искусств «Музеон» [Электронный ресурс]. URL: <http://www.muzeon.ru/> (дата обращения: 17.05.2016)
276. Официальный сайт Правозащитного Центра «Мемориал» [Электронный ресурс]. URL: <http://memohrc.org/> (дата обращения: 17.05.2016)
277. Официальный сайт Профсоюза трудящихся-мигрантов [Электронный ресурс]. URL: <http://www.profmigr.com/> (дата обращения: 17.05.2016)
278. Официальный сайт Радио Свобода [Электронный ресурс]. URL: <http://www.svoboda.org/> (дата обращения: 17.05.2016)

279. Официальный сайт радиостанции «Маяк» [Электронный ресурс]. URL: <http://radiomayak.ru/> (дата обращения: 27.05.2016)
280. Официальный сайт радиостанции Эхо Москвы [Электронный ресурс]. URL: <http://echo.msk.ru/> (дата обращения: 18.03.2016)
281. Официальный сайт РИА Новости [Электронный ресурс]. URL: <http://ria.ru/> (дата обращения: 09.05.2016)
282. Официальный сайт Российской газеты [Электронный ресурс]. URL: <https://rg.ru/> (дата обращения: 18.03.2016)
283. Официальный сайт Русской Православной Церкви [Электронный ресурс]. URL: <http://www.patriarchia.ru/> (дата обращения: 15.05.2016)
284. Официальный сайт Совета муфтиев России [Электронный ресурс]. URL: <http://www.muslim.ru/> (дата обращения: 15.05.2016)
285. Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики [Электронный ресурс]. URL: <http://www.gks.ru/> (дата обращения: 15.03.2016)
286. Официальный сайт Фонда развития гражданского общества [Электронный ресурс]. URL: <http://civilfund.ru/> (дата обращения: 23.03.2016)
287. Официальный сайт Форума переселенческих организаций [Электронный ресурс]. URL: <http://migrant.ru/> (дата обращения: 07.05.2016)
288. Официальный сайт Центральной избирательной комиссии РФ [Электронный ресурс]. URL: <http://www.cikrf.ru/> (дата обращения: 05.05.2016)
289. Паин, Э. Ксенофобия и национализм в эпоху российского безвременья [Электронный ресурс] // Официальный сайт НИУ «Высшая школа экономики». URL: <https://www.hse.ru/pubs/share/direct/document/146008232> (дата обращения: 18.03.2016)
290. Петренко, Т.Н., Горобец, И.К. Перспективы в строительстве доходных домов в России [Электронный ресурс] // Гуманитарные научные исследования. 2014. № 9. URL: <http://human.snauka.ru/2014/09/7657> (дата обращения: 10.05.2016)
291. Представительство интересов третьего сектора: возможности и барьеры для создания «отраслевого профсоюза» [Электронный ресурс] // Итоговый комплексный аналитический отчет по результатам исследования. 2013.

URL:

http://www.zircon.ru/upload/iblock/ccb/Problemy_konsolidacii_rossijskogo_NKO-sektora_Otchet_po_itogam_issledovanija.pdf (дата обращения: 23.03.2016)

292. Проблемы ксенофобии, дискриминации и агрессивного национализма в Европе (январь 2014 – июнь 2015 гг.) [Электронный ресурс] // Доклад Европейского центра толерантности. 2012. URL: <http://www.osce.org/ru/odihhr/188606?download=true> (04.05.2016)

293. Россия как страна убежища [Электронный ресурс] // Доклад об исполнении Российской Федерацией Конвенции о статусе беженцев 1951 года Комитета «Гражданское содействие». 2015. URL: http://memohrc.org/sites/all/themes/memo/templates/pdf.php?pdf=/sites/default/files/rossiya_kak_strana_ubezhishcha.pdf (дата обращения: 31.03.2017)

294. Третий сектор в России: оценка влиятельности [Электронный ресурс] // Аналитический отчет по результатам экспертного опроса. 2008. URL: <http://www.zircon.ru/upload/iblock/4fc/080332.pdf> (дата обращения: 23.03.2016)

295. Троицкий, К.Е. Административные выдворения из России: судебное разбирательство или массовое изгнание? [Электронный ресурс] // Доклад Комитета «Гражданское содействие». 2016. URL: <http://refugee.ru/wp-content/uploads/2016/05/doklad-o-vydvoreniyakh1.pdf> (дата обращения: 05.05.2016)

296. Тюрюканова, Е.В., Флоринска, Ю.Ф., Ажгихина, Н.И. Стратегия социальной интеграции трудящихся мигрантов [Электронный ресурс] // Официальный сайт общественной организации «Союз журналистов России». URL: http://www.ruj.ru/_projects/the-strategy-of-social-integration-of-migrant-workers-.php (дата обращения: 24.03.2016)

297. Флоринская, Ю. Масштабы трудовой миграции в Россию [Электронный ресурс] // Официальный сайт некоммерческого партнерства «Российский совет по международным делам». URL: http://russiancouncil.ru/inner/?id_4=2342#top-content (дата обращения: 15.03.2016)

298. Щербакова, Е.М. Россия: предварительные демографические итоги 2015 года (часть I) [Электронный ресурс] // Демоскоп Weekly. 2016. № 677-678.

URL: <http://demoscope.ru/weekly/2016/0677/barometer677.pdf> (дата обращения: 03.05.2016)

299. Archick, K. [et al.]. Muslims in Europe: Promoting Integration and Countering Extremism [Electronic resource] // CRS Report for Congress, 2011. URL: <https://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33166.pdf> (access date: 16.02.2016)

300. Audickas, L. Ethnic Minorities in Politics and Public Life [Electronic resource] // Briefing Paper Number SN01156. 2016. URL: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/SN01156/SN01156.pdf> (access date: 18.12.2015)

301. Beatty, T.K.M., Sommervoll, D.E. Discrimination in Rental Markets: Evidence from Norway [Electronic resource] // Discussion Papers № 547, 2008. URL: <http://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/DP/dp547.pdf> (access date: 30.12.2015)

302. Berlund, J. Publicly Funded Islamic education in Europe and the United States [Electronic resource] // Analysis Paper № 21. 2015. URL: <http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2015/04/islamic-education-berglund/final-web-pdf.pdf> (access date: 21.01.2016)

303. Bevelander, P., Spång, M. From Aliens to Citizens: The Political Incorporation of Immigrants [Electronic resource] // IZA Discussion Paper № 7920, 2014. URL: <http://ftp.iza.org/dp7920.pdf> (access date: 12.12.2015)

304. Cesari, J. Religion and Diasporas: Challenges of the Emigration Countries [Electronic resource] // INTERACT Research Report 2013/01. URL: <http://interact-project.eu/docs/publications/Research%20Report/INTERACT-RR-2013-01.pdf> (access date: 10.02.2016)

305. Choice and Prejudice: Discrimination against Muslims in Europe [Electronic resource] / Amnesty International. 2012. URL: <http://www.amnesty.eu/content/assets/REPORT.pdf> (access date: 05.02.2016)

306. Chopin, I., Do, T.U. Developing Anti-Discrimination Law in Europe [Electronic resource] // European Commission Report. 2012. URL: http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/07/Developing-Anti-Discrimination-Law-in-Europe-2012-EN-.pdf (access date: 30.12.2015)

307. Collet, E. Immigrant Integration in Europe in a Time of Austerity [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2011. URL: <http://www.migrationpolicy.org/pubs/TCM-integration.pdf> (access date: 18.11.2015)

308. Collet, E., Petrovic, M. The Future of Immigrant Integration in Europe. Mainstreaming approaches for inclusion [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-General-Report-FINALWEB_0.pdf (access date: 21.01.2016)

309. De Schutter O. Links between Migration and Discrimination [Electronic resource] // European Commission Report. 2009. URL: http://www.migpolgroup.com/public/docs/166.LinksbtwMigratio&Discrimination_thematicreport_02.12.09.pdf P. 26-27 (access date: 30.12.2015)

310. Desiderio, M.V., Weinar, A. Supporting Immigrant Integration in Europe? Developing the Governance for Diaspora Engagement [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/INTERACT-governance-FINALWEB_0.pdf (access date: 03.12.2015)

311. Do Obligatory Civic Integration Courses for Immigrants in Western Europe further Integration? [Electronic resource] // Policy Brief № 8. 2007. URL: http://www.hwwi.org/uploads/tx_wilpubdb/PB08_IntegrationCourses_02.pdf (access date: 18.11.2015)

312. Escafré-Dublet, A. Mainstreaming immigrant integration policy in France. Education, Employment and Social Cohesion Initiatives [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2014. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/Mainstreaming-France-FINAL.pdf> (access date: 22.01.2016)

313. Essomba, A., Siarove, H. Language support for youth with a migrant background. Policies that effectively promote inclusion [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 4. 2014. URL:

<http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-Language-Support.pdf> (access date: 22.01.2016)

314. Gathmann, C. Naturalization and Citizenship: Who Benefits? Liberalizing Access to Citizenship Has Labor Market Benefits for Immigrants and Can Improve Their Assimilation [Electronic resource] // IZA World of Labor 2015. URL: <http://wol.iza.org/uploads/articles/125/pdfs/naturalization-and-citizenship-who-benefits.one-pager.pdf> (access date: 06.12.2015)

315. Gerin A.M., Raoult M.É. Rapport d'information fait en application de l'article 145 du Règlement N° 2262, 2010 [Ressource électronique]. URL: <http://www.assemblee-nationale.fr/13/pdf/rap-info/i2262.pdf> (date d'accès: 05.02.2016)

316. Giorda, M.C., Bossi, L., Messina, E. Food and Religion (in public food service) [Electronic resource] // Research project, 2014. URL: http://www.eurel.info/IMG/pdf/report_2014_food_and_religion_in_public_food_service.pdf (access date: 10.02.2016)

317. Goeman H. Migrant Integration Policy at European Level: Past, Present and Future [Electronic resource]. URL: <http://www.jhubc.it/ecpr-riga/virtualpaperroom/127.pdf> (access date: 25.11.2015)

318. Goodman Wallace, S. Naturalisation Policies in Europe: Exploring Patterns of Inclusion and Exclusion [Electronic resource] // Comparative Report, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/7. URL: <http://eudo-citizenship.eu/docs/7-Naturalisation%20Policies%20in%20Europe.pdf> (access date: 09.12.2015)

319. Handbook on Integration for policy-makers and practitioners [Electronic resource] / European Commission. 2009. URL: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/docs/handbook_integration/doc1_12892_168517401_en.pdf (access date: 26.11.2015)

320. Housing and integration of migrants in Europe [Electronic resource] / European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, 2007. URL: http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2007/94/en/1/ef0794en.pdf (access date: 24.01.2016)

321. Iceland, J. Residential Segregation. A Transatlantic Analysis [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2014. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/TCM_Cities_Residential-SegregationFINALWEB.pdf (access date: 23.01.2016)
322. Immigrant Students at School [Electronic resource] // OECD Reviews of Migrant Education. 2015. URL: http://www.andrasprak.su.se/polopoly_fs/1.261612.1450342319!/menu/standard/file/OECD_Immigrant_Students_at_Schools.pdf (access date: 18.01.2016)
323. International Migration Outlook 2013 [Electronic resource] / OECD. 2013. URL: <http://static.pulso.cl/20130612/1768132.pdf> (access date: 30.12.2015)
324. International Migration Outlook 2014. Special Focus: Mobilising Migrants' Skills for Economic Success [Electronic resource] / OECD. 2014. URL: <http://ekke.gr/ocd/wp-content/uploads/2014/12/SOPEMI-2014-E.pdf> (access date: 05.01.2016)
325. International Migration Outlook 2015 [Electronic resource] // Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (OECD). URL: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2015_migr_outlook-2015-en#page244 (access date: 15.03.2016)
326. International Migration Report 2013 [Electronic resource] / UN. 2013. URL: http://www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migrationreport2013/Full_Document_final.pdf (access date: 16.11.2015)
327. Joppke, C. The Role of the State in Cultural Integration: Trends, Challenges and Ways Ahead [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2012. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CivicIntegration-Joppke.pdf> (access date: 26.10.2015)
328. Katsiaticas, C. Political Participation of Immigrants in the EU. Challenges and Tools [Electronic resource] // EU Migration Policy Working Paper № 11. 2014. URL: http://www.bridgingeurope.net/uploads/8/1/7/1/8171506/working_paper_political_participation_katsiaticas_september.pdf (access date: 26.12.2015)

329. Kaya, A. Integration of Migrants in Belgium: Ethnos vs. Demos [Electronic resource] [Electronic resource] / Master's Thesis, Istanbul Bilgi University. 2007. URL: <http://openaccess.bilgi.edu.tr:8080/xmlui/bitstream/handle/11411/666/Integration%20of%20migrants%20in%20Belgium%20Ethnos%20vs.%20Ethnos.pdf?sequence=1> (access date: 10.02.2016)

330. Korkmaz, T. Comparison of Swedish and German Immigrant Integration Policies within the Light of the European Union Framework [Electronic resource] // Master's Thesis, Linköping University. 2005. URL: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:21820/FULLTEXT01.pdf> (access date: 19.05.2016)

331. Lamberts, M., Ode, A., Witkamp, B. Racism and Discrimination in Employment in Europe [Electronic resource] // ENAR Shadow Report 2012 – 2013. URL: http://cms.horus.be/files/99935/MediaArchive/publications/shadow%20report%202012-13/shadowReport_final.pdf (access date: 30.12.2015)

332. Lindahl, E. Gender and ethnic interactions among teachers and students – evidence from Sweden [Electronic resource] // Working Paper № 25. 2007. URL: <http://www.ifau.se/globalassets/pdf/se/2007/wp07-25.pdf> (access date: 19.01.2016)

333. Local integration policies for migrants in Europe [Electronic resource] / European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. 2007. URL: http://www.sem-ete.gr/wp-content/uploads/2014/07/efilwc_1.pdf (access date: 01.12.2015)

334. Med annat modersmål – elever i grundskolan och skolans verksamhet [Elektronisk resurs] // Rapport Skolverket № 321, 2008. URL: http://www.skolverket.se/om-skolverket/publikationer/visa-enskild-publikation?_xurl_=http%3A%2F%2Fwww5.skolverket.se%2Fwtpub%2Fws%2Fskolbok%2Fwpubext%2Ftrycksak%2FBlob%2Fpdf2116.pdf%3Fk%3D2116 (tillgång datum: 23.01.2016)

335. Migrant Political Participation [Electronic resource] // European Web Site on Integration (EWSI) Special Feature 2013/1. URL:

http://www.migpolgroup.com/wp_mpg/wp-content/uploads/2013/05/EWSI_SF-2013-01_Migrant-Political-Participation_layout.pdf (access date: 16.12.2015)

336. Migration and Integration. Residence Law and Policy on Migration and Integration in Germany [Electronic resource]. URL: http://www.australien.diplo.de/contentblob/3377102/Daten/1831328/download_zu_bmi_broschre.pdf (access date: 11.12.2015)

337. Migration in the Russian Federation: A Country Profile 2008 [Electronic resource] / International Organization for Migration (IOM). 2008. URL: https://publications.iom.int/system/files/pdf/russia_profile2008.pdf (access date: 19.03.2016)

338. Migration of Children to Europe [Electronic resource] // IOM and UNICEF Data Brief. 2015. URL: http://www.iom.int/sites/default/files/press_release/file/IOM-UNICEF-Data-Brief-Refugee-and-Migrant-Crisis-in-Europe-30.11.15.pdf (access date: 18.01.2016)

339. Mladovsky, P. Migration and health in the EU [Electronic resource] // Social and Demographic Analysis. 2007. URL: http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/docs/rn_migration_health.pdf (access date: 24.01.2016)

340. Mohammad, M. Political Participation of Immigrants through Voting and Representation: The case of Norway [Electronic resource] // Research and Discussion. 2014. Vol. 7. № 3. URL: https://drive.google.com/file/d/0B65RNltV_LN5S3AzWGtaZ25kSm8/view?usp=sharing (access date: 18.12.2015)

341. Muslim Americans: Middle Class and Mostly Mainstream [Electronic resource] / Pew Research Center, 2007. URL: <http://www.pewresearch.org/files/old-assets/pdf/muslim-americans.pdf> (access date: 16.02.2016)

342. Muslim Americans: No Signs of Growth in Alienation or Support for Extremism [Electronic resource] / Pew Research Center. 2011. URL: <http://www.people-press.org/files/2011/08/muslim-american-report.pdf> (access date: 16.02.2016)

343. Muslims in Europe: Economic Worries Top Concerns about Religious and Cultural Identity [Electronic resource] // 13-Nation Pew Global Attitudes Survey. 2006. URL: <http://www.pewglobal.org/files/pdf/7-6-06.pdf> P. 2 (access date: 16.02.2016)

344. Overview of Diversity Management Implementation and Impact amongst Diversity Charter Signatories in the European Union [Electronic resource] // European Commission Report. 2014. URL: http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/diversity_report2014_en.pdf (access date: 01.01.2016)

345. Pascouau, Y., Labayle, H. Conditions for Family Reunification under Strain. A Comparative Study in Nine EU Member States [Electronic resource] // European Migration and Diversity Programme. 2011. URL: http://www.epc.eu/documents/uploads/pub_1369_conditionsforfamily.pdf (access date: 11.12.2015)

346. Pépin, L. Teaching about Religions in European School. Systems Policy Issues and Trends [Electronic resource] / Network of European Foundations. 2009. URL: http://www.nef-europe.org/wp-content/uploads/2013/03/Teaching-about-religion_NEF-RelDem-RELIGION-EDUCATION-Final.pdf (access date: 19.01.2016)

347. Petrovic, M. Mentoring Practices in Europe and North America. Strategies for Improving Immigrant's Employment [Electronic resource] / Migration Policy Institute Europe. 2015. URL: <http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/KBF-Mentoring%20Practices-FINAL.pdf> (access date: 01.01.2016)

348. Policy briefing on housing for refugees and migrants in Europe [Electronic resource] / NGO Network of Integration Focal Points. 2007. URL: http://www.epim.info/wp-content/uploads/2011/02/ECRE-Policy-Briefing_Housing.pdf (access date: 24.01.2016)

349. Ponzio, I. [et al.]. Researching Functioning Policy Practices in Local Integration in Europe [Electronic resource] // A Conceptual and Methodological Discussion Paper, 2013. URL: <http://www.eu-mia.eu/Eumia%20meth%20paper3.pdf> (access date: 25.11.2015)

350. Press Release [Electronic resource] // 2618th Council Meeting Justice and Home Affairs. Brussels, 19 November 2004. URL: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/82745.pdf (access date: 17.11.2015)

351. Public Opinion in the European Union. Fieldwork: November 2014 [Electronic resource] // Standard Eurobarometer 82, Autumn 2014. URL: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb82/eb82_anx_en.pdf (access date: 30.12.2015)

352. Roma, Migrants, Activists: Victims of Police Abuse Abuse [Electronic resource] // Anti-Discrimination Centre Memorial Report. 2012. URL: http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/ngos/FIDH_RussianFederation_CAT49.pdf (access date: 04.05.2016)

353. Rudiger, A., Spencer, S. Social Integration of Migrants and Ethnic Minorities. Policies to Combat Discrimination [Electronic resource] // The Economic and Social Aspects of Migration. Conference Jointly organized by The European Commission and OECD, Brussels, 21-22 January 2003. URL: <http://www.oecd.org/migration/mig/15516956.pdf> (access date: 30.12.2015)

354. Saalfeld, T., Wust, A.M, Petrarca, C. Immigrant MPs in Britain, France, Germany: Roles and Activities [Electronic resource] // IPSA-ECPR Joint Conference Sao Paulo, Brazil. February 16-19. 2011. URL: https://www.uni-bamberg.de/fileadmin/uni/fakultaeten/sowi_professuren/politische_systeme/Working_papers/Immigrant_MPs_in_Britain__France___..._16_02_2011.pdf (access date: 18.12.2015)

355. Schönwälder K. Von, Sinanoglu C., Volkert D. Vielfalt sucht Rat. Ratsmitglieder mit Migrationshintergrund in deutschen Großstädten [Elektronische ressource]. URL: https://www.boell.de/sites/default/files/2011-12-Vielfalt_sucht_Rat.pdf (zugriffsdatum: 20.12.2015)

356. Severiens, S. Developing School Capacity for Diversity [Electronic resource] // Sirius Network Policy Brief. Issue № 3. 2014. URL:

<http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/SIRIUS-School-Capacity.pdf> (access date: 19.01.2016)

357. Social Housing and Integration of Immigrants in the European Union [Electronic resource] // CECODHAS European Social Housing Observatory, Special Edition, 2007. URL: <http://www.housingeurope.eu/file/140/download> (access date: 24.01.2016)

358. Steinhardt, M.F. Does Citizenship Matter? The Economic Impact of Naturalizations in Germany [Electronic resource] // Development Studies Working Paper № 266. 2008. URL: http://www.dagliano.unimi.it/media/wp2008_266.pdf (access date: 06.12.2015)

359. Study on Practices of Integration of Third-Country Nationals at Local and Regional Level in the European Union [Electronic resource] // Centre for Strategy and Evaluation Services (CSES) Report, 2013. URL: http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/survey_integration_3rd_country_nationals/survey_integration_3rd_country_nationals.pdf (access date: 16.02.2016)

360. Sumption M., Papademetriou D.G., Flamm S. Skilled Immigrants in the Global Economy. Prospects for International Cooperation on recognition of Foreign Qualifications [Electronic resource] / Migration Policy Institute. 2013. URL: http://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/CredMRAs-FINAL_0.pdf (access date: 15.01.2016)

361. The Future of World Religions: Population Growth Projections, 2010-2050 [Electronic resource] / Pew Research Center. 2015. URL: http://www.pewforum.org/files/2015/03/PF_15.04.02_ProjectionsFullReport.pdf (access date: 27.01.2016)

362. Thorkelson, S. Occupy Europe? Political Participation among the Immigrant Second Generation [Electronic resource] // Working Paper. 2015. URL: <http://paa2015.princeton.edu/uploads/152449> (access date: 26.12.2015)

363. Triandafyllidou, A. European Muslims: Caught between Local Integration Challenges and Global Terrorism Discourses [Electronic resource] // IAI Working

Paper № 15. 2015. URL: <http://www.osce.org/networks/166511?download=true> (access date: 01.02.2016)

364. UNHCR Mid-Year Trends 2015 [Electronic resource] / UN Refugee Agency. 2015. URL: https://s3.amazonaws.com/unhcrsharedmedia/2015/2015-midyear-trends-report/2015-12-18_MYT_web.pdf (access date: 19.11.2015)

365. Verhagen, I. Community health workers: Bridging the gap between health needs of immigrant elderly and health- and welfare services in the Netherlands [Electronic resource] // PhD Thesis. University Utrecht, Faculty of medicine. 2015. URL: <http://dspace.library.uu.nl/bitstream/handle/1874/310482/Verhagen.pdf?sequence=1> (access date: 25.01.2016)

366. Vink, M.P. Immigrant Integration and Access to Citizenship in the European Union: The Role of Origin Countries [Electronic resource] // INTERACT Research Report 2013/05 URL: <http://interact-project.eu/docs/publications/Research%20Report/INTERACT-RR-2013-05.pdf> (access date: 11.12.2015)

367. Voting Rights and Political Participation of Non-National Immigrants [Electronic resource] // Policy Brief № 26. 2014. URL: https://www.bpb.de/system/files/dokument_pdf/Policy%20Brief_Voting%20rights%20of%20non-nationals_2014.pdf (access date: 20.12.2015)

368. Официальный сайт BBC [Electronic resource]. URL: <http://www.bbc.com/> (access date: 18.11.2015)

369. Официальный сайт ENIC-NARIC Networks [Electronic resource]. URL: <http://www.enic-naric.net/index.aspx> (access date: 15.01.2016)

370. Официальный сайт Human Library [Electronic resource]. URL: <http://humanlibrary.org/> (access date: 16.02.2016)

371. Официальный сайт Human Right Watch [Electronic resource]. URL: <https://www.hrw.org/ru> (access date: 02.02.2016)

372. Официальный сайт Migrant Integration Policy Index (MIPEX) [Electronic resource]. URL: <http://www.mipex.eu/> (access date: 29.11.2015)

373. Официальный сайт Newsweek [Electronic resource]. URL: <http://europe.newsweek.com/> (access date: 10.02.2016)
374. Официальный сайт Pew Research Centre [Electronic resource]. URL: <http://www.pewresearch.org/fact-tank/2015/11/17/5-facts-about-the-muslim-population-in-europe/> (access date: 27.01.2016)
375. Официальный сайт Refugee Week [Electronic resource]. URL: <http://refugeeweek.org.uk/> (access date: 12.02.2016)
376. Официальный сайт The Guardian [Electronic resource]. URL: <http://www.theguardian.com/international> (access date: 02.02.2016)
377. Официальный сайт The Local [Electronic resource]. URL: <http://www.thelocal.fr/> (access date: 05.02.2016)
378. Официальный сайт Агентства ООН по делам беженцев (UNHCR) [Electronic resource]. URL: <http://www.unhcr.org/> (access date: 19.11.2015)
379. Официальный сайт города Равенсбург (Stadt Ravensburg) [Elektronische ressource]. URL: <http://www.ravensburg.de/> (zugriffsdatum: 12.02.2016)
380. Официальный сайт Датского агентства рынка труда и найма (Styrelsen for Arbejdsmarked og Recrutering) [Elektronisk ressource]. URL: <http://star.dk/da.aspx> (adgang dato: 05.01.2016)
381. Официальный сайт Европейской комиссии [Electronic resource]. URL: <http://ec.europa.eu/> (access date: 19.11.2015)
382. Официальный сайт интернет-газеты Med'in Marseille [Ressource électronique]. URL: <http://www.med-in-marseille.info/> (date d'accès: 12.02.2016)
383. Официальный сайт интернет-радио Salaam Shalom [Electronic resource]. URL: <http://www.salaamshalom.org.uk/> (access date: 12.02.2016)
384. Официальный сайт Международной организации по миграции (ИОМ) [Electronic resource]. URL: <https://www.iom.int/> (access date: 19.11.2015)
385. Официальный сайт Министерства по делам детей, образования и гендерного равенства Дании (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling) [Elektronisk ressource]. URL: <http://www.uvm.dk/> (adgang dato: 05.01.2016)

386. Официальный сайт Национального агентства по образованию Швеции (Skolverket) [Elektronisk resurs]. URL: <http://www.skolverket.se/> (tillgång datum: 22.01.2016)

387. Официальный сайт Постоянной конференции министров образования в Федеративной Республике Германии (Kultusministerkonferenz) [Elektronische Ressource]. URL: <https://www.kmk.org/> (zugriffsdatum: 12.01.2016)

388. Официальный сайт радио multicult.fm [Electronic resource]. URL: <http://www.multicult.fm/> (access date: 12.02.2016)

389. Официальный сайт статистической службы Европейского союза (Eurostat) [Electronic resource]. URL: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Main_Page (access date: 17.11.2015)

390. Официальный сайт Федерального ведомства по вопросам миграции и беженцев Германии (BAMF) [Elektronische Ressource]. URL: <http://www.bamf.de/DE/Startseite/startseite-node.html> (zugriffsdatum: 01.12.2015)

391. Официальный сайт Фонда Cocomo (Förderverein cocomo) [Electronic resource]. URL: <http://www.cocomo.ch/> (access date: 18.01.2016)

392. Официальный сайт Шведского совета высшего образования (Universitets-och högskolerådet (UHR) [Elektronisk resurs]. URL: <https://www.uhr.se/> (tillgång datum: 15.01.2016)

393. Официальный сайт шведской ежедневной газеты Svenska Dagbladet [Elektronisk resurs]. URL: <http://www.svd.se/> (tillgång datum: 10.02.2016)

СПИСОК ИЛЛЮСТРАТИВНОГО МАТЕРИАЛА

1. Таблица 1 – Типы политики интеграции иммигрантов в общество-реципиент. С. 44.
2. Рисунок 1 – Схема вариантов политики интеграции иммигрантов. С. 46.
3. Таблица 2 – Линии прав и обязанностей в интеграционной политике. С. 49.
4. Таблица 3 – «Идеальные типы» политики интеграции иммигрантов в принимающее общество. С. 50.