Результат интеллектуальной деятельности

в виде базы данных

**политико-правовых подходов к адаптации иностранных граждан в РФ и в зарубежных**

**странах-реципиентах**

разработан в порядке инициативы по теме:

теория регулирования миграционных процессов

выполненной по государственному заданию на 2019 год

|  |  |
| --- | --- |
| C:\Users\MLGalas\Desktop\для Паскачева\IMG_385.jpg | Сведения об авторе: Галас Марина Леонидовна, доктор исторических наук, профессор, главный научный сотрудник Департамента политологии и массовых коммуникаций. Стаж работы в Финансовом университете с 01.01.2013 г.  Контакты: +7 (495) 699-88-17 MLGalas@fa.ru |

РЕКЛАМНО-ТЕХНИЧЕСКОЕ ОПИСАНИЕ

**Актуальность** базы данных определяется научной и практической значимостью, обусловленной приоритетностью в государственной миграционной политике России и зарубежных стран-реципиентов регулирования процесса адаптации иностранных граждан, а также теоретико-методологическим исследованием страновых подходов к управлению деятельностью субъектов адаптационного процесса и мировых тенденций развития практико-ориентированного стратегического моделирования, социальных индикаторов, воздействия органов местного самоуправления, институтов гражданского общества на инклюзию иммигрантов в принимающий социум и строй государства въезда. Перед государством, как гарантом прав и свобод личности, стоит задача решения проблемы обеспечения и поддержания комфортного, безопасного, взаимовыгодного сосуществования принимающих сообществ и иностранных граждан (иммигрантов), гарантирующего развитие человеческого капитала и экономическое благосостояние принимающих государств

1. **Цели и задачи РИД**

1.1. Цель – анализ государственной миграционной политики, правовых основ, институтов и механизмов регулирования процесса адаптации иностранных граждан в Российской Федерации с учетом страновых и международных методологических подходов и практик инклюзии иммигрантов в общественную систему и строй государства-реципиента, а также механизмов обеспечения прав человека и минимизации миграционных рисков.

1.2. Для достижения поставленной цели должны быть решены следующие задачи:

- Исследование процесса адаптации иностранных граждан в РФ, Канаде, ФРГ, США, Республике Казахстан.

- Изучение адаптационной государственной миграционной политики в России и реперных зарубежных странах-реципиентах, правовых основ, институтов и механизмов ее реализации с описанием категориально-понятийного аппарата, методологии регуляции социальной инклюзии иностранных граждан.

- Разработка дефиниции социальной, культурной, правовой, экономической адаптации иностранных граждан в российское общество и государство, с выделением основных форм адаптационной деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества, законодательным ее обоснованием.

- Определение причинно-следственных связей процесса адаптации иностранных граждан в России с учетом странового и международного опыта.

- Изучение адаптационного процесса иностранных граждан в качестве системы, включающей интересы принимающего гражданского общества, государства-реципиента и его субъектов, законопослушного иммигранта, временно или постоянно проживающего в стране въезда.

- Разработка рекомендаций по совершенствованию российской модели адаптации иностранных граждан с учетом передовых подходов и практик, применяемых в исследуемых зарубежных странах-реципиентах.

2**. Результаты:**

2.1 Методологическая и политико-правовая база данных процесса адаптации иностранных граждан в принимающий социум, государственный строй и экономическую систему РФ, Канады, ФРГ, США, Республики Казахстан, с авторской трактовкой категориально-понятийного аппарата.

2.2 Системное описание апробированных государственных подходов к адаптации иностранных граждан и применяемого интеграционного инструментария в РФ и зарубежных странах-реципиентах, которые либо традиционно строились за счет устойчивого притока иммигрантов, либо принимают сопоставимые с Россией по объемам иммиграционные потоки.

2.3 Авторские дефиниции социальной, культурной, правовой, экономической адаптации иностранных граждан в российское общество и государство, с выделением основных форм адаптационной деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества, законодательным ее обоснованием.

2.4 Экспертная оценка причинно-следственных связей процесса адаптации иностранных граждан в России с учетом странового и международного опыта.

2.5 Системообразующие принципы согласования интересов принимающего гражданского общества, государства-реципиента и его субъектов, постоянно или временно проживающего на их территории законопослушного иммигранта применительно к России и рассматриваемым зарубежным странам.

2.6 Рекомендации по совершенствованию российской модели адаптации иностранных граждан с учетом передовых зарубежных подходов и практик.

Методика исследования основана на полипарадигмальной концепции исследования с использованием научного и практического опыта изучения миграционных процессов и практики возможного воздействия на регулирование адаптации иммигрантов. Отражены способы внешнего воздействия на объект исследования (институционального, административного, властного, общественного и иного) и нормативного закрепления структурированной системы признаков объекта, отражающих закономерности существования и развития политических и правовых явлений действительности, а также служащих методологическим ориентиром для их изучения и модернизации.

Каждый вид социальной адаптации (экономической, социальной, культурной, правовой) характеризуется конкретными индикаторами, отражающими эффективность регуляции адаптационного процесса.

Деятельность по адаптации иммигрантов - межотраслевая задача, в решении которой участвуют все уровни государственной власти, широкий круг иных субъектов: работодателей и их объединений, профсоюзов, образовательных учреждений, религиозных и общественных организаций, СМИ и, что очень важно, самих постоянных резидентов. При этом государственно-частное партнерство – одна из наиболее эффективных форм выстраивания работы в сфере адаптации и интеграции иммигрантов при регуляторной роли государства.

ФИНАНСОВЫЙ УНИВЕРСИТЕТ ПРИ ПРАВИТЕЛЬСТВЕ

РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

(Финансовый университет)

Результат интеллектуальной деятельности

ПОЛИТИКО-ПРАВОВЫе ПОДХОДы К АДАПТАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН В РФ И В ЗАРУБЕЖНЫХ

СТРАНАХ-РЕЦИПИЕНТАХ

(краткое описание содержания)

разработан в рамках научно-исследовательской работы по теме:

теория регулирования миграционных процессов

выполненной по Государственному заданию на 2019 год

Руководитель ВТК НИР

д-р полит. наук, профессор

\_\_\_\_\_\_\_\_\_\_ В.Ю. Зорин

«\_\_\_» \_\_\_\_\_\_\_\_\_ 2019 г.

Москва 2019

КРАТКОЕ ОПИСАНИЕ СОДЕРЖАНИЯ РЕЗУЛЬТАТА ИНТЕЛЛЕКТУАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

**Актуальность** базы данных определяется научной и практической значимостью, обусловленной приоритетностью в государственной миграционной политике России и зарубежных стран-реципиентов регулирования процесса адаптации иностранных граждан, а также теоретико-методологическим исследованием страновых подходов к управлению деятельностью субъектов адаптационного процесса и мировых тенденций развития практико-ориентированного стратегического моделирования, социальных индикаторов, воздействия органов местного самоуправления, институтов гражданского общества на инклюзию иммигрантов в принимающий социум и строй государства въезда. Перед государством, как гарантом прав и свобод личности, стоит задача решения проблемы обеспечения и поддержания комфортного, безопасного, взаимовыгодного сосуществования принимающих сообществ и иностранных граждан (иммигрантов), гарантирующего развитие человеческого капитала и экономическое благосостояние принимающих государств

1. **Цели и задачи РИД**

1.1. Цель – анализ государственной миграционной политики, правовых основ, институтов и механизмов регулирования процесса адаптации иностранных граждан в Российской Федерации с учетом страновых и международных методологических подходов и практик инклюзии иммигрантов в общественную систему и строй государства-реципиента, а также механизмов обеспечения прав человека и минимизации миграционных рисков.

1.2. Для достижения поставленной цели должны быть решены следующие задачи:

- Исследование процесса адаптации иностранных граждан в РФ, Канаде, ФРГ, США, Республике Казахстан.

- Изучение адаптационной государственной миграционной политики в России и реперных зарубежных странах-реципиентах, правовых основ, институтов и механизмов ее реализации с описанием категориально-понятийного аппарата, методологии регуляции социальной инклюзии иностранных граждан.

- Разработка дефиниции социальной, культурной, правовой, экономической адаптации иностранных граждан в российское общество и государство, с выделением основных форм адаптационной деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества, законодательным ее обоснованием.

- Определение причинно-следственных связей процесса адаптации иностранных граждан в России с учетом странового и международного опыта.

- Изучение адаптационного процесса иностранных граждан в качестве системы, включающей интересы принимающего гражданского общества, государства-реципиента и его субъектов, законопослушного иммигранта, временно или постоянно проживающего в стране въезда.

- Разработка рекомендаций по совершенствованию российской модели адаптации иностранных граждан с учетом передовых подходов и практик, применяемых в исследуемых зарубежных странах-реципиентах.

2**. Результаты:**

2.1 Методологическая и политико-правовая база данных процесса адаптации иностранных граждан в принимающий социум, государственный строй и экономическую систему РФ, Канады, ФРГ, США, Республики Казахстан, с авторской трактовкой категориально-понятийного аппарата.

2.2 Системное описание апробированных государственных подходов к адаптации иностранных граждан и применяемого интеграционного инструментария в РФ и зарубежных странах-реципиентах, которые либо традиционно строились за счет устойчивого притока иммигрантов, либо принимают сопоставимые с Россией по объемам иммиграционные потоки.

2.3 Авторские дефиниции социальной, культурной, правовой, экономической адаптации иностранных граждан в российское общество и государство, с выделением основных форм адаптационной деятельности органов государственной власти и институтов гражданского общества, законодательным ее обоснованием.

2.4 Экспертная оценка причинно-следственных связей процесса адаптации иностранных граждан в России с учетом странового и международного опыта.

2.5 Системообразующие принципы согласования интересов принимающего гражданского общества, государства-реципиента и его субъектов, постоянно или временно проживающего на их территории законопослушного иммигранта применительно к России и рассматриваемым зарубежным странам.

2.6 Рекомендации по совершенствованию российской модели адаптации иностранных граждан с учетом передовых зарубежных подходов и практик.

Методика исследования основана на полипарадигмальной концепции исследования с использованием научного и практического опыта изучения миграционных процессов и практики возможного воздействия на регулирование адаптации иммигрантов. Отражены способы внешнего воздействия на объект исследования (институционального, административного, властного, общественного и иного) и нормативного закрепления структурированной системы признаков объекта, отражающих закономерности существования и развития политических и правовых явлений действительности, а также служащих методологическим ориентиром для их изучения и модернизации.

Первоочередной интерес для России представляет изучение практики деятельности зарубежных стран-реципиентов к работе на интеграционном треке, главным образом, тех, которые либо традиционно строились за счет устойчивого притока иммигрантов, либо принимают сопоставимые с Россией по объемам иммиграционные потоки. В целях НИР представляется целесообразным для формирования представления о реализуемых подходах и используемом при этом инструментарии ограничиться рассмотрением практики работы ФРГ, США и Канады, как крупных стран-реципиентов, в которых деятельность по адаптации и интеграции иностранных граждан поставлена на системную основу и апробирована.

Начиная с 1960-х гг. ФРГ становится одной из крупнейших европейских стран, принимающих иммиграционные потоки. Лишь в 2005 г. власти формально признали, что ФРГ трансформировалась в государство иммигрантов, чему в немалой степени поспособствовала ощутимая нехватка квалифицированных специалистов в ряде ключевых отраслей экономики. В 2005 г. в силу вступил Закон о миграции, модернизировавший миграционную политику, сделав акцент на предоставление иммигрантам статуса долгосрочного проживания (особенно, высококвалифицированным специалистам), на интеграционные меры.

Последние изменения в миграционном законодательстве ФРГ связаны с вступлением в силу в августе 2016 г. Закона об Интеграции.

Для Германии интеграция иммигрантов - инструменту обеспечения комфортного уровня взаимодействия пребывающих на территории страны иностранных граждан и титульного населения, а также устойчивого экономического благосостояния. Интеграционная модель ФРГ характеризуется балансом между законодательным регулированием и практическими мерами.

В правовой системе страны присутствует специальный закон, регулирующий правоотношения, возникающие по поводу интеграции – Закон о проживании, экономической деятельности и интеграции иностранных граждан на федеральной территории. Вместе с тем нормы, регулирующие вопросы, связанные с интеграционной деятельностью, содержатся и в ряде других нормативных актов, среди которых Закон о гражданстве и Закон об оценке и признании иностранных профессиональных квалификаций.

Закон о гражданстве определяет перечень критериев, которым должен соответствовать иностранный гражданин, претендующий на натурализацию в ФРГ. Эти критерии четко установлены и апробированы практикой, структурированы в соответствии с условиями проживания в Германии. Законодательство ФРГ рассматривает натурализационные и интеграционные условия как тождественные, о чем косвенно свидетельствует допустимость подготовки к тесту на натурализацию в рамках интеграционных курсов.

Ключевым для немецкой правовой системы законодательным актом в сфере интеграции является Закон о проживании, экономической деятельности и интеграции иностранных граждан на Федеральной территории, нормами которого регулируется весь спектр правоотношений, складывающихся по поводу интеграции иммигрантов в Германии. В нынешней редакции Закон существует с 03.08.2016 г. Произведенные изменения, известные как Закон об Интеграции, стали неотъемлемой частью базового Закона о проживании.

Закон о проживании определяет минимальный уровень владения государственным языком, необходимый для интеграции; устанавливает обязательность участия иностранного гражданина в интеграционных мероприятиях как неотъемлемое условие его легализации и получения/продления статуса временного или постоянного проживания в Германии; устанавливает в качестве интеграционного требования ценз оседлости (проживания мигранта в течение 3-х лет в заранее установленном для этого месте); предоставляет режим наибольшего благоприятствования в процессе интеграции высококвалифицированным специалистам, даже в случае, если они не прошли обязательный интеграционный курс; определяет организационные аспекты интеграции, устанавливая ряд обязанностей иммигрантов и предусматривая ответственность за уклонение иммигрантов от участия в обязательных интеграционных мероприятиях.

Немаловажное значение для успешности интеграционной деятельности имеет процедура установления соответствия трудовых навыков, квалификации и образования, полученных за рубежом, стандартам страны пребывания для сбалансированного распределения иностранных трудовых ресурсов с учетом местных экономических потребностей, профессиональной квалификации иммигрантов. На создание практических механизмов признания иностранных профессиональных навыков и умений направлен Закон об оценке и признании иностранных профессиональных квалификаций, вступивший в силу 01.04.2012 г. Суть состоит в упрощении адаптации иностранных работников, получивших профессиональную подготовку за рубежом, и их стимулировании к полноценной интеграции в немецкий рынок труда.

Федеральное Министерство по труду и социальным вопросам (BMAS) взаимодействует с Министерством внутренних дел по основным вопросам занятости мигрантов и их интеграции в трудовой рынок с учетом их профессиональных навыков. В подчинении BMAS находится Федеральное Агентство занятости, руководящее общенациональной сетью агентств занятости.

Федеральная служба по миграции и беженцам (BAMF) – орган, находящихся в подчинении Федерального Министерства внутренних дел, реализующий задачи в сфере миграции, интеграции и убежища. BAMF отвечает за разработку и внедрение национальной интеграционной программы. В 16 федеральных землях действуют около 570 органов по делам иностранных граждан, на которые возложена реализация всего спектра полномочий в сфере миграции, предусмотренных Законом о проживании, экономической деятельности и интеграции иностранных граждан на федеральной территории., в том числе и вопросы интеграции. Обеспечивается широкий и беспрепятственный доступ к интеграционным обучающим курсам, только языковые курсы преподают порядка 1740 различных неправительственных организаций.

На федеральном и земельном уровнях действует Программа «Консультационный миграционный сервис для взрослых», предусматривающая индивидуальное консультирование вновь прибывающих иммигрантов старше 27 лет, намеренных проживать в ФРГ. На всестороннюю интеграцию молодых иммигрантов (в возрасте от 12 до 27 лет) нацелена Программа «Миграционные услуги для молодежи», реализуемая Министерством по делам семьи, пожилых людей, женщин и молодежи. Правительство ФРГ поддерживает проекты по социальной интеграции мигрантов, направленные на содействие их «встраиванию» в местные общины, на создание условий и возможностей для поиска «точек соприкосновения» между мигрантами и местным населением и на формирование общих ценностей. В процессе интеграции активно участвует и бизнес сообщество, которое поощряет сотрудников выступать в роли наставников для трудоустроенных беженцев. С похожей инициативой выступают и высшие учебные заведения, которые «прикрепляют» к мигрантам своих студентов из числа коренных жителей, помогающих тем освоиться в повседневной жизни в страны. Качество наставничества варьируется, а подобные инициативы зависят от продолжительности участия в них граждан либо от доброй воли представителей частного сектора, что ставит под вопрос их стабильность и результативность.

В рамках общегосударственной инициативы «Все вместе» многонациональные предприятия ФРГ, участвующие в ней, поощряют и стимулируют институт наставничества (всего таких предприятий около 30). На основании апробированного в Штутгарте пилотного проекта в течение 2-х лет при поддержке Федеральной службы по миграции и беженцам в Германии открылись 14 «Ресурсных палат», оказывающих малым иммигрантским организациям консультационные услуги, помогают им в проведении интеграционных мероприятий и предоставляют финансовую поддержку.

Не менее интересен адаптационно-интеграционный опыт Канады, которая считается государством, имеющим развитую, всеобъемлющую миграционную политику. В канадской правовой системе отсутствует специальный законодательный акт, комплексно регулирующий правоотношения, возникающие по поводу интеграции, а «интеграционные» нормы рассредоточены по различным отраслевым законам. По объему и степени детализации канадская правовая основа в сфере интеграции иммигрантов уступает немецкой, оставляя многие вопросы интеграционной деятельности за пределами правового регулирования.

Ключевыми нормативными правовыми документами в области адаптации и интеграции иммигрантов в Канаде являются: Закон о гражданстве (the Citizenship Act ) 1977 г.; Закон о сохранении и развитии мультикультурализма в Канаде или Закон о мультикультурализме (the Canadian Multiculturalism Act ) 1988 г. и Закон об иммиграции и защите беженцев (the Immigration and Refugee Protection Act ) 2001 г.

Закон о гражданстве устанавливает общие условия для приобретения канадского гражданства, регулирует вопросы его утраты и возобновления, определяет соответствующие административные процедуры, предусматривает меры ответственности за нарушения в сфере гражданства и натурализации.

Закон о мультикультурализме представляет собой компактный и рамочный документ, ценность которого составляют принципы политики канадского мультикультурализма. Нормы закона определяют механизм его реализации, предусматривающий обязательность применения принципов мультикультурализма в деятельности органов государственной власти, компетенцию должностных лиц, порядок и источники финансирования соответствующих мероприятий, отчетность и парламентский контроль.

Закон об иммиграции и защите беженцев - акт, комплексно регулирующий широкий перечень общественных правоотношений, складывающихся в сфере миграции, объединяющий нормы материального и процессуального характера.

Нормы рассматриваемого закона в прямом толковании непосредственно не предусматривают мер по интеграции иностранных граждан и, соответственно, не содержат императивных предписаний, устанавливающих какие-либо интеграционные требования, которым должны соответствовать соискатели статуса постоянного проживания или временного пребывания в Канаде. Но концепция закона и сформулированные в нем цели и задачи иммиграции в совокупности, придают ему роль базового документа в системе деятельности по адаптации и интеграции иностранных граждан, а сам закон создает правовую основу для развития взаимодействия между федеральными властями Канады и органами власти провинций, а также способствует формированию и развитию государственной системы адаптации и интегрирования иностранных граждан в принимающее общество, учитывающей интересы, особенности и потребности провинций, позволяющей равномерно, эффективно распределять миграционную нагрузку по территории государства. Применяемая Канадой адаптационно-интеграционная модель базируется на принципе «взаимности», который подразумевает, что адаптация и интеграция – это «улица с двусторонним движением», требующая активного участия и действий иностранных граждан, принимающего их общества. Эта модель активно поддерживается законодательством, политическими мероприятиями и различными программами.

В целях интеграции активно используется государственно-частное партнерство, которое обеспечивает практическую «работоспособность» адаптационно-интеграционной модели. На уровне муниципалитетов и общин действуют программы так называемого местного иммиграционного партнерства, увязывающие между собой федеральные и местные органы власти, организации, оказывающие услуги иммигрантам, различные общественные институты, работодателей, образовательные и религиозные организации, организации здравоохранения, а также иных участников, и обеспечивающие улучшенное планирование и координацию работы с иммигрантами.

Муниципалитеты являются основными поставщиками услуг по вовлечению иммигрантов в принимающий социум. Созданные на местах партнерства стремятся создавать атмосферу коллективного сотрудничества и применяют новые формы работы, цель которых – максимальное удовлетворение социальных потребностей, в первую очередь, местной общины (муниципалитета).

Типовая структура местного иммиграционного партнерства: 1) Координационный совет, в котором представлены все участники ; 2) в некоторых партнерствах дополнительно может создаваться исполнительный комитет; 3) рабочие группы по конкретным направлениям деятельности (занятость, языковая подготовка, социальная поддержка, здравоохранение, работа с молодежью); 4) временные инициативные группы по отдельным важным вопросам или направлениям, вытекающим из деятельности рабочих групп; 5) Секретариат для организационной поддержки и координации деятельности партнерства .

Партнерство финансирует свою деятельность из различных источников. К концу планового периода должен быть усовершенствован и упрощен доступ мигрантов к различным услугам и улучшен уровень общественного восприятия иммиграции (итоговые результаты от 5 лет и позже). Вновь прибывающие мигранты обеспечиваются рабочими местами, соответствующими их уровню квалификации и опыту. Иммигранты пользуются правами и исполняют обязанности наравне с другими членами канадского общества.

Соединенные Штаты Америки, как и Канада, представляют группу стран, системообразующим и исторически обусловленным фактором построения государственности которых традиционно считается устойчивая иммиграция. Учитывая исторически обусловленную тенденцию к восполнению населения за счет постоянного и устойчивого иммиграционного прироста, неожиданным с точки зрения объема и степени проработанности оказывается современное состояние нормативной правовой основы деятельности по адаптации/интеграции и ассимиляции иностранных граждан в США. В стране не только не существует специального законодательного акта в сфере интеграции, но и те немногие нормативные правовые документы федерального уровня, которые содержат правовые предписания по вопросам миграции, не являются исчерпывающими и не образуют единой взаимосвязанной системы. В этой связи может складываться впечатление, что в США вопросам организации деятельности по адаптации/интеграции иностранных граждан на законодательном уровне уделяется недостаточное внимание. Правовая база США представлена отдельными нормами всего лишь четырех федеральных законов, из которых только один имеет в качестве четко выраженного предмета правового регулирования правоотношения, складывающиеся в сфере миграции, - Закон об иммиграции и гражданстве 1965 г., - тогда как остальные относятся к иным отраслям права: Закон о внутренней безопасности 2002 г., Закон об инновациях и возможностях в сфере труда 2014 г.

Закон об иммиграции и гражданстве следует считать базовым нормативным правовым актом, устанавливающим адаптационно-интеграционные требования к иностранным гражданам и соответствующую компетенцию государственных органов в данной сфере. Учитывая, что США ежегодно принимают большое количество соискателей убежища, из разных стран, существенное внимание уделяется этой категории иммигрантов и делается акцент на их успешную адаптацию/интеграцию в американское общество. Особенность миграционной ситуации в США состоит еще и в том, что американские власти рассматривают беженцев как лиц, которым в перспективе будет предоставляться статус постоянного проживания и, в дальнейшем, гражданство. Поэтому миграционная политика страны имеет целью скорейшее включение иммигрантов в активную экономическую деятельность, чтобы они могли самостоятельно себя обеспечивать, не прибегая к помощи государства.

Помимо федерального уровня правового регулирование вопросов адаптации/интеграции иммигрантов осуществляется на уровне штатов и местном. Федеральное верховенство при определении условий въезда в страну продолжалось в течение XX в., законодательство испытывало серьезную волатильность, варьируясь от норм, устанавливающих различные ограничения в отношении иммигрантов до положений, значительно либерализирующих миграционный режим. Одновременно продолжала оставаться значимой роль штатов в регулировании доступа иммигрантов к разрешительной системе, занятию должностей государственной службы, льготам, иным интеграционным аспектам. В современных США отсутствует единая федеральная иммиграционная и, как следствие, адаптационно-интеграционная политика, тем самым предоставляя штатам возможность самостоятельно определять отношение к вопросам адаптации/интеграции иммигрантов и проводить собственную политику, сообразуясь с выработанным отношением и исторически детерминированными установлениями. В этой связи подходы к деятельности в сфере адаптации/интеграции в США могут значительно варьироваться в штатах, что создает дополнительные трудности для иммигрантов ввиду дифференциации условий и требований.

Применительно к США интеграция определяется как процесс, в результате которого представители иммигрантских групп и принимающего общества приобретают общие черты и становятся ближе. США в целом ставят задачу обеспечить иммигрантам и их потомкам (второму и последующим поколениям) возможность полной инклюзивности в общество. Федеральные законы предоставляют штатам и местным властям право самостоятельно определять категории лиц, имеющих право на льготы и пособия. Следствием децентрализации решений, на основании которых иммигранты могут получить доступ к социальным пакетам, стала общая «мозаичность» системы, когда перспективы интеграции зависят от правового статуса иммигрантов и их географического размещения.

Федеральное правительство учредило ряд программ, финансируемых за счет специализированных грантов, которые направлены на оказание технического и финансового содействия организациям, работающим с иммигрантами и оказывающим им различные услуги, в том числе услуги по обучению и информированию об общественном устройстве США и подготовке к процессу натурализации. Наиболее известная интеграционная программа и единственная, реализуемая на федеральном уровне, направлена исключительно на лиц, имеющих статус беженца. Бюро по населению, беженцам и миграции при Госдепартаменте США закрепляет беженцев за неправительственным организациями, с которыми у Бюро заключен договор, и которые обеспечивают беженцев жильем, мебелью, питанием и предоставляют другие значимые услуги в течение 1 – 3 месяцев с момента их прибытия в США. Необходимость оказания помощи по истечение первых нескольких месяцев согласовывается с федеральным правительством и штатами, на территории которых беженцы размещены, такая помощь предусматривает долгосрочное финансовое и медицинское обеспечение, занятость (разрешение на работу выдается сразу по прибытии) и социальный пакет. Госдепартамент стремится размещать беженцев там, где у них есть семьи либо где присутствуют соответствующие этнические группы.

В структуре американского общества все более важной частью «неиммигрантского» населения становятся иностранные студенты в связи с быстрым ростом их числа, а также потому, что они на сегодняшний день являются основным источником высококвалифицированной рабочей силы для экономики. Несмотря на то, что около 30% иммигрантов имеют среднее образование, уровень их занятости остается крайне низким в силу целого ряда причин.

Поскольку адаптация/интеграция, в основном, реализуется на местном уровне, это требует от местных общин и партнеров гибкости, быстрого реагирования и креативности в работе. К этой деятельности могут подключаться муниципальные власти и власти штатов, школы, общественные библиотеки, представители бизнеса, некоммерческих и общественных организаций, организаций, оказывающих услуги иммигрантам и беженцам, религиозные организации и т.д. Местные органы власти активно формируют партнерства с участием представителей местного бизнес сообщества в целях стимулирования найма и удержания иностранной рабочей силы и создания условий для начала иммигрантами собственного дела. Сеть образовательных организаций и учреждений профессиональной подготовки привлекаются для обучения иммигрантов и совершенствования трудовых навыков. Многие штаты и муниципалитеты США создали специальные органы, рабочие группы, комиссии, программы и т.д. для осуществления деятельности по адаптации/интеграции иммигрантов.

Посольством Российской Федерации в Республике Казахстан для НИР предоставлена информация по регулированию вопросов миграции и реализации программы переселения соотечественников в Республику Казахстан (далее – РК).

В РК не выделано в отдельное направле6ние законодательство с сфере адаптации и интеграции иммигрантов. В основном регламентированы вопросы гражданства, предоставления статуса беженца, политического убежища, постоянного проживания, осуществления срочной трудовой деятельности на территории РК. Миграционные вопросы регулируются Законом от 22.07.2011 №477-lV «О миграции населения», Законом от 10.12.2013 № 153-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам трудовой миграции», Закон от 24.11.2015 № 481-V ЗРК «О внесении изменений и дополнений в некоторые законодательные акты Республики Казахстан по вопросам миграции и занятости», Приказ Министра внутренних дел Республики Казахстан от 08.02.2014 № 76 (зарегистрирован в Министерстве Юстиции Республики Казахстан от 08.12.2018 № 1726 «Об утверждении правил выдачи, продления и отзыва решения трудовому иммигранты, а также регистрации, формирования и ведения дакто-, фотоучетов трудовых мигрантов» (далее - Правила).

РК рассматривает иммиграцию, главным образом, с экономической точки зрения, следуя идее протекционизма и защиты национальных интересов. Иностранные граждане, постоянно проживающие в стране, наделены в трудовых отношениях равными с титульным населением правами и несут те же обязанности. При регулировании трудовой деятельности иммигрантов приоритет отдан защите внутреннего рынка труда. Иностранные граждане и апатриды, въезжающие на территорию Республики Казахстан (далее – РК) в порядке трудовой миграции, не связанной с переменой гражданства, должны иметь постоянное место жительства за пределами страны трудоустройства. В случае осуществления незаконной трудовой деятельности иностранцы подлежат выдворению из страны, если межгосударственными соглашениями не предусмотрено иное.

В соответствии со ст. 11 Закона РК «О занятости населения» Правительством РК устанавливается ежегодная квота на привлечение иностранной рабочей силы для осуществления трудовой деятельности на территории РК. Порядок квотирования в этой сфере и правила выдачи работодателям разрешений на привлечение иностранной рабочей силы в страну утвержден постановлением Правительства РК от 17.03.2004 г. № 322. Уполномоченные органы (Департамент координации занятости и социальных программ) областей и городов республиканского подчинения (Нур-Султан, Алма-Ата, Шымкент) ежегодно в установленный срок на основании заявок работодателей в центральный исполнительный орган (Министерство труда и социальной защиты РК) обоснование привлечения иностранной рабочей силы на предстоящий год. На основании данных заявок центральный исполнительный орган вносит проект нормативного правового акта об установлении квоты на предстоящий год в Правительство РК, которое, согласно регламенту, принимает соответствующее решение и устанавливает квоты для областей и городов республиканского подчинения в %% соотношении к экономически активному населению республики с учетом ситуации на рынке труда и потребностей региональной экономики.

Иностранные работники, получающие разрешение на работу согласно квотам разделены на квалификационные категории. Для регулирования рынк5а труда в РК функционирует база данных рынка труда через web-сайт центрального исполнительного органа, использование данных которой обязате6льно для обоснования работодателями заявок на привлече6ние иностранных работников. На основании ст. 12 Закона РК «О государственной службе» иностранные граждане, привлекаемые для осуществления трудовой деятельности не вправе занимать государственные должности.

Программа переселения соотечественников в РК ориентирована на этнических казахов, проживающих за рубежом (т.н. оралманов) началась в 1991 г. до провозглашения независимости Казахстана на основании постановления Правительства Республики «О порядке и условиях переселения в Казахскую ССР лиц коренной национальности. Изъявивших желание работать в сельской местности, из других республик и зарубежных стран». В 2009-2013 гг. в РК действовала госпрограмма содействия переселению соотечественников «Нурлы Кош» («Светлое переселение»). Ее финансирование в 2009 г. составило около 17,4 млрд. тенге (3,7 млрд. рублей по текущему курсу), в 2011 г. – 20,3 млрд. тенге (около 4.3 млрд. рублей). Оралманам предоставлены широкие преференции. В 2012 г. квоты на иммиграцию оралманов были отменены, а реализация программы «Нурлы Кош» фактически приостановлена. Причиной называлась необходимость сбалансирования территориального распределения иммигрантов и оптимизация соответствующих условий квотирования переселенцев. Большинство оралманов осели в густонаселенных южных областях РК, тогда как малонаселенные центральные и северные области страны не получили существенного притока переселенцев. Эксперты среди причин выделили: сложности в трудовой и социокультурной адаптации оралманов к местным условиям жизни, недостаточный их уровень образования и профессиональной квалификации (что осложнило реализацию льготного права на трудоустройство), низкую эффективность государственных мероприятий в этом направлении. В настоящее время вновь набирает оборот идея переселения оралманов в РК. В 2017 г. был создан Фонд «Отандастар» («Соотечественники»). Но акцент сделан на привлечение обеспеченных и квалифицированных соотечественников из развитых стран, главным образом, инвесторов.

В России в ходе последовательного решения актуальных проблем миграционных вопросов исторически сложилась адаптационная модель регулирования миграционных процессов. Данная модель реализуется федеральными и региональными органами власти и управления, местным самоуправлением с участием институтов гражданского общества на основе законодательства и в соответствии с правовой системой.

Адаптация в условиях Российской Федерации - процесс деятельности органов государственной власти, органов местного самоуправления, институтов гражданского общества, законопослушного иностранного гражданина или лица без гражданства, направленный на включение иммигрантов в социальную структуру и систему социальных отношений принимающего государства; в экономические и торговые отношения, предпринимательство, инвестиции, денежно-кредитные, финансовые и валютные отношения в соответствии с принципами и нормами государственной экономической политики, в культурные, правовые отношения.

Поскольку Россия стремиться поддерживать тех иностранных граждан, которые стремятся жить, трудиться и вести экономическую деятельность, соблюдая законы Российской Федерации и принятые в обществе нормы поведения, то в соответствие с международными соглашениями ) российский законодатель ) сформировал систему преференций для отдельных (перспективных) категорий иностранных граждан в части въезда на территорию Федерации, пребывания и осуществления трудовой деятельности на ее территории: для граждан государств- членов ЕАЭС, граждан Белоруссии, как граждан Союзного государства или членов договоров, граждан государств-участников СНГ, социокультурно идентичных - соотечественников, проживающих за рубежом, а также носителей русского языка, для высококвалифицированных и квалифицированных специалистов. Особенности регулирования трудовой деятельности граждан зарубежных стран в России, согласно статье 13 Федерального закона от 25.07.2002 N 115-, предусмотрены еще для рада категорий таких лиц.

Российская Федерация, как один из основных современных реципиентов, ставит перед собой стратегическую задачу создания эффективной модели экономической миграции, с которой непосредственно сопряжены трудовая и инвестиционная миграции.

Экономическая адаптация иностранных граждан в Российской Федерации предусматривает комплекс мероприятий: 1) Формирование условий для равного доступа граждан стран-реципиентов и иностранных граждан к рынку труда; 2) Повышение привлекательности экономики страны для иностранных инвестиций; 3) Проведение организованного набора иностранных граждан странах исхода; 4 ) Предоставление иностранным гражданам информации о наличии рабочих мест в стране-реципиенте как в стране исхода, так и в стране приема, в т.ч. с учетом квалификации; 5) Обеспечение признания документов об образовании иностранных граждан, обладающих наиболее востребованными квалификационными характеристиками; 6) Обеспечение уплаты налогов и сборов иностранными гражданами, осуществляющими трудовую деятельность или занятых на территории России; содействие в направлении на профессиональное обучение. В трудоустройстве; 7) Обеспечение права на ведение индивидуальной экономической деятельности, на открытие юридического лица; 8) Компенсационные выплаты при ликвидации предприятия, на котором трудился иностранный работник; 9) Обеспечение ведения хозяйственной деятельности в качестве самозанятого.

Принимая во внимание региональные особенности рынка труда и условия преференциальной трудовой деятельности определенных законодателем категорий иностранных граждан Правительство Российской Федерации правомочно установить предельную долю привлечения иностранной рабочей в те или иные отрасли экономики как в общегосударственном масштабе, так и на региональном уровне. Субъекты Российской Федерации получили возможность регулировать количество пребывающих на их территорию мигрантов, пополнять региональные бюджеты за счет средств от продажи патентов. В ряде регионов (г. Москве, г. Санкт-Петербурге, Воронежской, Иркутской Калужской, Самарской областях, Краснодарском крае) созданы многофункциональные миграционные центры, в которых оформляются необходимые документы, проводится медицинское освидетельствование мигрантов.

Перспективным механизмом регулирования экономических миграционных процессов в современной России является не имеющий аналогов в мире организованный набор иностранных граждан с учетом макроэкономичесих задач, отраслевой структуры, состояния основных рынков, уровня развития и потребностей регионов. Ключевым звеном организованного набора должна стать предварительная профессиональная, квалификационная и общеобразовательная довыездная подготовка внешних экономических мигрантов в странах происхождения.

В отношении граждан государств-членов ЕАЭС не применяют ограничений, установленные национальными законодательствами в целях защиты своих рынков труда, отменены квотирование и обязательные разрешительные документы на осуществление трудовой деятельности. Развивается онлайн-платформы, предоставляющие этим преференциальным категориям мигрантов получать государственные электронные услуги на всем пространстве Европейского союза. Евразийская экономическая комиссия, изучив опыт Евросоюза, инициирует проект соглашения об Особом статусе трудящегося ЕАЭС.

В стадии разработки в Российской Федерации находится вопрос инвестиционной миграции. В современных государствах-реципиентах инвестиционная миграция как физических лиц (трудовых мигрантов), индивидуальных предпринимателей, так и юридических лиц (бизнеса, инвесторов, организаторов проектного финансирования) стимулируется посредством создания специальных режимов, предусматривающих преференции в оформлении разрешения на временное проживание, вида на жительства, в налогообложении, кредитовании, в правовых статусах.

В мировую практику вошел институт инвестиционных консультационных служб, учреждаемых правительствами стран пребывания и стран происхождения. За рубежом показали свою эффективность миграционные фонды и их объединения, социально ориентированные некоммерческие организации, производственные кооперативы. Весомый вклад в инвестиционные программы вносят транснациональные организации с участием внешних мигрантов. Такие корпорации благоприятствуют развитию регионов. С другой стороны, они создают риски влияния на властные структуры и формирования параллельных теневых схем управления.

В России недооценен инструмент инвестирования денежных переводов трудящихся иностранных граждан в средний и малый семейный бизнес, недостаточно разработан механизм кредитования крупных совместных проектов, основным источников финансирования остается бюджет.

Не дифференцирован правовой статус иностранных граждан их групп, въезжающий на территорию Российской Федерации в целях ведения предпринимательской, инвестиционной деятельности. На данный момент законодатель расширил лишь перечень оснований для выдачи визы. Прямое толкование Федерального законна от 15.08.1996 N 114-ФЗ показывает, что законодатель не регулирует статус инвесторов-физических лиц, рассматривает статус только инвесторов – юридических лиц, представители которых намерены посетить Федерацию как работники по найму.

Социокультурными факторами, воздействующими на миграционные процессы (в широком понимании) являются: уровень жизни, политический режим, религиозное мировоззрение и отношения, социальные настроения и поведенческие стереотипы, исторические традиции, демографические, экологические, природно-климатические факторы, др. В декабре 2016 г. постановлением Правительства Российской Федерации была утверждена подпрограмма 5 «Социально-культурная адаптация и интеграция мигрантов Российской Федерации», целью которой является создание условий для успешной социальной адаптации и интеграции мигрантов в российское общество. К решению этих целей предложено привлечь СМИ.

К деятельности по социальной адаптации в Российской Федерации можно отнести: 1) предоставление образовательных услуг; 2) гарантированное оказание медицинской помощи; 3) обеспечение социальных гарантий ; 4) специальные социальные услуги (беженцам, вынужденным переселенцам, соотечественникам); 5) семейные вопросы, усложненные иностранным компонентом, связанные с усыновление/удочерением, другими случаями применения семейного законодательства к семейным отношениям с участием иностранных граждан и лиц без гражданства.

Деятельность по культурной адаптации включает ): 1) организацию культурных обменов и культурных центров за рубежом; 2) институциональное6, правовое, инфраструктурное обеспечение информационных продуктов открытого доступа для культурно-просветительных и образовательных мероприятий и проектов для взаимно адаптируемых лиц и граждан Российской Федерации в культурной и творческой деятельности на основе уважения достоинства культур народов и национальных групп. Их культурных ценностей, обеспечения культурных благ и сохранения культурного достояния и культурного наследия в соответствии с принципами и нормами государственной культурной политики; 3) научно-академическая мобильность; 4) организация культурно-массовых мероприятий иностранных субъектов права.

Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года одной из целей государственной национальной политики определяет успешную социальную и культурную адаптацию иностранных граждан. Правительство Российской Федерации в декабре 2016 г. утвердило программу «Реализация государственной национальной политики», в рамках которой предусмотрена подпрограмма «Социокультурная адаптация и интеграция мигрантов» (далее – Подпрограмма). Полномочия по социальной и культурной адаптации мигрантов были возложены на Федеральное агентство по делам национальностей (далее – ФАДН России).

Предусмотрен комплекс мер по совершенствованию условий пребывания в Федерации иностранных студентов, по содействию мобильности преподавателей, исследователей, экспертов-аналитиков работой; помощи образовательным учреждениям и научным организациям в реализации программ международной академической мобильности, а также приглашении зарубежных ученых на основе долгосрочных трудовых контрактов; по предоставлению обучающимся в России иностранным студентам права осуществлять трудовую деятельность в период обучения на равных с титульными студентами основаниях: по содействию иностранным гражданам в получении возможности осуществлять трудовую деятельность согласно полученной в России специальности по завершению обучения в российских ВУЗах.

Концепция государственной поддержки и продвижения русского языка за рубежом указывает на необходимость обеспечения активного использования русского языка в целях межнационального общения на пространстве СНГ.

Были расширены права иностранных студентов на осуществление трудовой деятельность на территории Российской Федерации. С 01.01.2014 года труд данных лиц регулируется статьей 13.4 Федерального закона о № 115-ФЗ о правовом положении иностранных граждан. Иностранный студент может осуществлять трудовую деятельность на основании разрешения на работу за исключением случаев выполнения им работы в каникулярный период, либо в свободное от учебы время в образовательных организациях.

Адаптационная работа активно проводится на уровне субъектов России подразделениями органов исполнительной власти, консультативными и совещательными органами по межнациональным и межконфессиональным отношениям. Функционируют рабочие группы по гармонизации межнациональных отношений. В состав данных групп входят руководители регионов, представители общественных, религиозных объединений.

Закон о деятельности национально-культурных автономий на территории субъекта действует в Московской области, предоставивший право национально-культурным автономиям осуществлять деятельность по социальной и культурной адаптации иностранных граждан. В Московской области созданы около 80 национально-культурных автономий. Национально-культурным автономиям предоставляются гранты.

Правовая адаптация России включает правовое регулирование всех, не запрещенных законов видов деятельности иностранных граждан, оформление разрешительных документов на пребывание в России, оформление легитимного статуса, сопровождение экономической и трудовой деятельности, иных видов занятости, пр.: 1) постановка на миграционный учет и снятие с миграционного учета; 2 ) принятие решений по предоставлению патента, разрешения на работу; 3) принятие решений о выдаче РВП и ВиЖ, принятию, восстановлению, признанию гражданства; 4) оформление виз и приглашений; 5) оформление индивидуального номера налогоплательщика; 6) участие в избирательном процессе, в том числе обеспечение права быть избранным в органы местного самоуправления, права участия в местном референдуме (для обладателей ВиЖ); 7) предоставление иностранному гражданину переводчика в суде, государственной социальной поддержки; 8) реализация Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом; 9) принятие решений о предоставлении статуса беженца, о вынужденного переселенца, обладателя временного убежища; 10) правовое обеспечение экономической деятельности иностранных граждан, включая трудовую, инвестиционную; 11) предоставление страховой пенсии иностранным гражданам обладателям ВиЖ; 12) регулирование специальных тарифов мобильной связи для иностранных граждан; 13) регистрация иностранных граждан по месту проживания; 14) обеспечение пользования жилым помещением, предоставленным государством беженцам; 15 обеспечение получения компенсационных денежных выплат беженца и вынужденным переселенцам, др.

Несмотря на широкий спектр мероприятий, проводимых в рамках адаптации можно выделить ряд проблем, требующих решения.

До настоящего времени в правовом поле нет категориально-понятийного аппарата, определяющего понятие «адаптация», а также виды адаптации – культурной, правовой, социальной, экономической, формы и институты для осуществления широко спектра адаптационных мероприятий. Законодательно не закреплены понятия, «социальная и культурная интеграция», «государственная политика» применительно к иностранным гражданам, пребывающим на территории Федерации. В данном разделе НИР, а также в перечне определений и сокращений авторским коллективом предложены дефиниции «социальная адаптация», «культурная адаптация», «экономическая адаптация», «правовая адаптация», виды деятельности, отнесенные к каждому из перечисленных типов адаптации иностранных граждан.

В настоящее время остановлена работа по завершению подготовки закон об адаптации мигрантов. Такая работа проводилась ФАДН на основании поручения Президента Российской Федерации, которое было дано Правительству Российской Федерации по итогам заседания Совета при Президенте Российской Федерации по межнациональным отношениям, проведенного 31.10.2016 г. Федеральным агентством по делам национальностей соответствующий законопроект разработан. Предполагалось, что этот федеральный закон будет правовой основой для построения эффективной системы социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан на территории Федерации.

В настоящее время государства – участников СНГ широко применяют в национальном законодательстве нормы модельных законов, разработанные МПА СНГ. В их числе, нормы, направленные на регулирование миграционных процессов. По представлениям постоянных комиссий МПА СНГ приняты и рекомендованы для использования в национальных законодательствах государств – участников СНГ документы.

Российский законодатель использовал такие модельные акты в сфере вопросов миграции: положения модельных законов «О стратегическом прогнозировании и планировании», «Об основах общественного контроля», Сравнительно-правового анализа жилищного законодательства государств – участников СНГ и мониторинга правоприменительной практики. Разработка проекта модельного закона «О порядке участия органов местной власти в приграничном сотрудничестве» создает предпосылки для дальнейшего совершенствования нормативного регулирования в сфере регулирования трансграничной миграции.

*Выводы-рекомендации:*

Опыт ФРГ в сфере адаптации/интеграции иностранных граждан может быть востребован. Внимания заслуживают:

1 отнесение полномочий в сфере адаптации и интеграции иностранных граждан в компетенции органов государственной власти, функционирование которых напрямую не связано с выполнением правоохранительных функций. Такой подход позволяет не допускать конфликта интересов между социальной по направленности интеграционной деятельностью и мерами в области обеспечения общественной безопасности.

2 Разграничение обязанностей ФОИВ по вопросам их участия в деятельности по адаптации и интеграции иностранных граждан в целях обеспечения исчерпывающего правового регулирования и охвата всех аспектов интеграционной деятельности при исключении дублирования их полномочий.

3 Применение в деятельности по адаптации и интеграции иммигрантов института трудового и социального наставничества путем.

4 Развертывание при активном привлечении структур гражданского общества и негосударственных некоммерческих организаций консультационно-информационной и образовательной сети по предоставлению иностранным гражданам услуг по обучению по единому стандарту русскому языку, истории, культуре, законодательству, ознакомлению с традициями, обычаями и образом жизни (с учетом регионального аспекта). Объем предоставляемых услуг должен быть не меньше существующего на них спроса, при этом соответствовать по содержанию и качеству предъявляемым со стороны государства требованиям, иметь потенциал к совершенствованию.

5 Широкое распространение и доступ иностранных граждан к электронным средствам коммуникации, различным бесплатным электронные приложениям, направленные на получение достоверной и актуализированной информации о различных аспектах пребывания и проживания в стране-реципиенте.

6 Разработка и реализация проектов и программ адаптации, и интеграции иностранных граждан, учитывающих местные особенности.

При развитии в России института адаптации и интеграции иностранных граждан целесообразно обратить внимание на следующие особенности канадской интеграционной модели:

1 В основу деятельности по адаптации и интеграции положен принцип взаимности, предусматривающий создание и выполнение обоюдных обязательств как со стороны иностранных граждан, пребывающих в стране, и со стороны принимающего их общества.

2 Возможности государственно-частного партнерства и различных негосударственных структур при организации довъездной подготовки и информирования иностранных граждан, оказания им различных адаптационных и интеграционных услуг на территории страны-реципиента.

3 Опыт коллективных органов по организации работы с иностранными гражданами - местное иммиграционное партнерство.

4 Целевые программы, направленные на оказание содействия иностранным гражданам по адаптации и интеграции в принимающее общество.

Опыт США может быть интересен для России с точки зрения предупреждения недостатков, характерных для американской интеграционной модели, а также использования зарекомендовавших себя на местном уровне интеграционных стратегий и практик:

1 Целесообразно обеспечить подход, при котором функции по выработке и реализации государственной политики в сфере адаптации/интеграции иммигрантов отнесены к компетенции одного органа исполнительной власти.

2 При разработке законодательной основы деятельности по адаптации и интеграции иностранных граждан следует использовать «пакетный» подход, снижающий вероятность фрагментарности правового регулирования.

3 Программы по адаптации и интеграции иммигрантов должны быть ориентированы в равной степени и на принимающее сообщество в целях культивирования среди титульного населения позитивного отношения к иммигрантам, устранения причин для возникновения межэтнических и межконфессиональных конфликтов, создания условий для равного доступа к ресурсам и услугам.

4 Особое внимание при разработке программ и проектов адаптации и интеграции иностранных граждан, следует уделять вопросам финансового и материально-технического обеспечения программных мероприятий. Оптимальной может быть смешанная схема, при которой финансирование осуществляется в пропорциональных долях за счет средств федерального бюджета, бюджетов субъектов, местных бюджетов, иных источников.

Полезен с точки зрения трудовой адаптации иностранных работников механизм РК по эффективному использованию трудового потенциала иммигрантов разной квалификации в определенных отраслях экономики и защиты национального рынка труда, в том числе посредством единой электронной системы мониторинга занятости. Важен и специальный режим в отношении иностранных инвесторов.

В Федерации сформирован широкий массив нормативных правовых актов, регламентирующих отношения вопросы миграции. Однако законодательство по регулированию определенных сфер миграционных отношений недостаточно сбалансированно, выявлены правовые пробелы и коллизии. Необходим качественно новый подход к развитию законодательства в сфере миграции с точки зрения его кодификационной систематизации.

1 Для эффективного сотрудничества государства и институтов гражданского общества по вопросам адаптации иностранных граждан, пребывающих на территории Российской Федерации, предлагается внести изменение в ст. 1 Федеральный закон от 17.06.1996 N 74-ФЗ о национально-культурной автономии , изложив ее в следующей редакции: «Национально-культурная автономия в Российской Федерации (далее - национально-культурная автономия) - это форма национально-культурного самоопределения, социальной, культурной, экономической и правовой адаптации, представляющая собой объединение граждан Российской Федерации и иностранных граждан, законно проживающие на территории Российской Федерации и имеющие вид на жительство, относящих себя к определенной этнической общности, находящейся в ситуации национального меньшинства на соответствующей территории, на основе их добровольной самоорганизации в целях самостоятельного решения вопросов сохранения самобытности, развития языка, образования, национальной культуры, укрепления единства российской нации, гармонизации межэтнических отношений, содействия межрелигиозному диалогу, а также осуществления деятельности, направленной на социальную и культурную адаптацию и интеграцию мигрантов».

2 В социальной политике отражены результаты хозяйственной деятельности, уровень экономического развития общества, региона, государства, проверяются ее эффективность экономической политики с точки зрения удовлетворения законных интересов страт гражданского общества и потребностей гражданина и человека.

В рамках социальной политики государство должно согласовывать законные интересы социально-демографических групп, создавать условия для повышения благосостояния, уровня жизни населения, для обеспечения социальных гарантий и формирования экономических стимулов для активной трудовой, производственной, предпринимательской и иной легитимной деятельности.

3В Российской Федерации проведена имплементация норм Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод, что имеет важное значение для совершенств миграционной политики, разработки системы адаптации иностранных граждан, легитимно пребывающих на территории Федерации. В настоящее время в имплементации этого основополагающего международного акцент смещен на развитие судебной системы и процессуального законодательства в Российской Федерации.

4 Развитие рынка инвестиционной миграция на современном должно стать одним приоритетных направлений государственной миграционной политики России, сферой международного сотрудничества. В целях решения проблемы «бегства» финансовых средств, заработанных трудовыми мигрантами целесообразно задействовать инвестиционный потенциал иностранных работников на территории государства трудоустройства. В этих целях предлагается: 1) провести количественную и качественную оценку денежных переводов трудящихся иностранных граждан, 2) проанализировать степень влияния глобализации на инвестиции; 3) сопоставить денежные переводы внешних трудовых мигрантов и потоки капиталов в форме иностранных инвестиций; 4) изучить текущие трансферы как составляющую ВНП, а движение капиталов - как источник ВВП и финансирования.