



**РОССИЙСКИЙ
КРАСНЫЙ КРЕСТ**
Санкт-Петербургское отделение



**ФОНД
ПРЕЗИДЕНТСКИХ
ГРАНТОВ**

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКАЯ КОНФЕРЕНЦИЯ

**ИНТЕГРАЦИЯ И АДАПТАЦИЯ
МИГРАНТОВ И БЕЖЕНЦЕВ В
РОССИИ**

СБОРНИК МАТЕРИАЛОВ

15 НОЯБРЯ 2018 ГОДА

Г. САНКТ-ПЕТЕРБУРГ

СОДЕРЖАНИЕ

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО4

ДОМНИН С. Ю. ПРИВЕТСТВЕННЫЙ АДРЕС ОТ О. И. МАХНО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ПО МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ И РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА4

ЛИНЕВА Т. Л. ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО. ПРЕДСЕДАТЕЛЬ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО КРАСНОГО КРЕСТА/ПРЕДСЕДАТЕЛЬ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ.....5

БАЛАНДИНА А. А. ПРИВЕТСТВЕННЫЙ АДРЕС ОТ Н. В. КУКУРУЗОВОЙ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА6

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ8

ЛЕДЕНЕВА В. Ю. ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН: РАЗРАБОТКА ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА.....8

ЭСОЕВ А. ГЛОБАЛЬНЫЙ ДОГОВОР О МИГРАЦИИ: ИНТЕГРАЦИЯ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ СНИЖЕНИЯ УРОВНЯ УЯЗВИМОСТИ МИГРАНТОВ13

ВЛАДИМИРОВА Е. Ю. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ.....18

ИНТЕГРАЦИЯ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ24

ПЕНЬКОВСКИЙ С. В. ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИТЕТА ПО МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ И РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ.....24

ЕФИМОВА Л. Е. ОРГАНИЗОВАННЫЙ НАБОР — МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ.....30

ПАНИЧ Б. Л. КОМПЛЕКСНАЯ СИСТЕМА АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ.....39

БРЕДНИКОВА О. Е. СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА ПО ИНТЕГРАЦИИ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ КОНТЕКСТАХ49

КУДРИНА Я. И. О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПБ ГКУ «СПБ ДОМ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ» В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ И ДЕТЕЙ-ИНОФОНОВ56

ЯКОЛЕНКО А. Д. ПРЕЗЕНТАЦИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ПРОЕКТА САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА И ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ ЖЕНЕВЫ ПО ПРОЕКТУ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНОГО ЦЕНТРА КОМПЕТЕНЦИЙ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С МИГРАНТАМИ62

ВОПРОСЫ ИНТЕГРАЦИИ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ65

ЯСТРЕБОВА А. Ю. МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИНТЕГРАЦИИ
ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ.....65

ЩЕРБАКОВА И. А. ВОПРОСЫ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ БЕЖЕНЦЕВ И ИНЫХ
КАТЕГОРИЙ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ: РОССИЙСКИЙ И
МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ71

ЕВДОКИМОВА Н. Л. СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА МИГРАНТОВ74

АНДРЕЙЦО С. Ю. ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ ВЫНУЖДЕННЫХ
МИГРАНТОВ В РОССИИ: ОПЫТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА.....80

МУБАРАКШИНА Д. И. РАБОТА САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ
РОССИЙСКОГО КРАСНОГО КРЕСТА В СФЕРЕ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ
БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ83

АДАПТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ92

ПОЛЕТАЕВ Д. В. ИНТЕГРАЦИЯ ДЕТЕЙ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ
МОСКВЫ92

АЛИМОВА Ю. Л. ОПЫТ РАБОТЫ В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ.103

АБДУНАЗАР У. МАКСАТБЕК КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ
ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ В МОСКВЕ105

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО

Домнин С. Ю.

Начальник отдела реализации миграционной политики,
законности и межведомственного взаимодействия
Комитета по межнациональным отношениям и
реализации миграционной политики Санкт-Петербурга

ПРИВЕТСТВЕННЫЙ АДРЕС ОТ О. И. МАХНО, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИТЕТА ПО МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ И РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

Рад приветствовать организаторов, участников и гостей научно-практической конференции «Интеграция мигрантов и беженцев в России»!

Сегодня в нашем городе в мире и согласии проживают представители более 130 национальностей. Они сохраняют и развивают свою историю, культурное наследие, являясь неотъемлемой частью петербургского культурного кода. Поддержание мира и согласия в многонациональном мегаполисе, интеграция и адаптация мигрантов — одни из основных направлений деятельности всех ветвей власти Санкт-Петербурга.

Российская Федерация является государством, привлекательным для мигрантов, о чем свидетельствует возрастание миграционных потоков. Вопросы адаптации и интеграции мигрантов очень важны, при этом для успешной реализации поставленных задач необходимо аккумулировать положительный опыт сотрудничества органов государственной власти и институтов гражданского общества. Необходимо развивать народную дипломатию, содействовать межнациональному и межконфессиональному диалогу, стремиться привить россиянам любовь и уважение к истории, культуре, литературе сопредельных государств. Интеграция мигрантов из стран СНГ облегчается тем, что наши государства долгое время входили в состав Советского Союза, что обусловило общность культуры и мировоззренческих установок у значительного количества граждан этих стран.

Необходимо активно использовать ресурс национальных общественных организаций, которые принимают участие в культурно-просветительских мероприятиях и оказывают своим соотечественникам правовую поддержку.

Совместные усилия органов государственной власти и институтов гражданского общества способны оказать большое влияние на поиск эффективных путей адаптации и интеграции мигрантов, укрепление межнационального мира и согласия в столичном мегаполисе.

Желаю всем плодотворной работы, интересных и ярких дискуссий!

ПРИВЕТСТВЕННОЕ СЛОВО Т. Л. ЛИНЕВОЙ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО КРАСНОГО КРЕСТА/ПРЕДСЕДАТЕЛЯ КОМИССИИ ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

Уважаемые участники конференции!

Мы рады приветствовать вас на конференции «Интеграция и адаптация мигрантов и беженцев в России», организованной в рамках проекта, реализуемого Санкт-Петербургским региональным отделением Российского Красного Креста при поддержке Фонда президентских грантов.

Конференция сегодня собрала в Санкт-Петербурге представителей органов государственной власти, международных организаций, дипломатических представительств, российского академического и экспертного сообщества, занимающихся вопросами изучения миграционных процессов, представителей общественных организаций, студенчества и средств массовой информации.

31 октября 2018 года в России была принята новая Концепция миграционной политики РФ на 2019–2025 годы, в которой одними из основных задач миграционной политики названы следующие задачи, важные на нашей конференции:

- создание условий для адаптации к правовым, социально-экономическим, культурным и иным условиям жизни в Российской Федерации иностранных граждан, испытывающих сложности в адаптации, обусловленные особенностями их культуры и привычного жизненного уклада, а также иными факторами;

- оказание помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации, в соответствии с общепризнанными принципами и нормами международного права и законодательством Российской Федерации».

В своих выступлениях и дискуссиях участники конференции затронут темы глобального управления миграционными процессами, вопросы соотношения международного и национального права в регулировании миграции, правовые аспекты

трудоустройству, вопросам интеграции и адаптации трудовых и вынужденных мигрантов, а также оказание помощи беженцам и уязвимым категориям мигрантов и членам их семей.

Позвольте пожелать участникам конференции плодотворной работы, успехов и дальнейшего сотрудничества!

Баландина А. А.

Заместитель председателя общественной
палаты Санкт-Петербурга

ПРИВЕТСТВЕННЫЙ АДРЕС ОТ Н. В. КУКУРУЗОВОЙ, ПРЕДСЕДАТЕЛЯ ОБЩЕСТВЕННОЙ ПАЛАТЫ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

Организаторам, участникам и гостям
Научно-практической конференции
«Интеграция мигрантов и беженцев в России»

Добрый день, уважаемые коллеги!

Если мы внимательно посмотрим на все глобальные изменения, то увидим, что в последние десятилетия именно миграция стала их важным фактором. Санкт-Петербург по праву носит звание культурной столицы России. Но нельзя также забывать, что наш город — один из крупнейших промышленных мегаполисов Европы. Мы активно развиваемся, увеличиваются объемы строительства. Все это требует новых трудовых ресурсов.

Растущий интенсивный поток мигрантов — сложный и деликатный вопрос. Приезжая в Санкт-Петербург, люди из разных регионов и дружественных республик сталкиваются с множеством барьеров. Они проходят нелегкий путь адаптации и интеграции. Во многом подобные барьеры связаны с законодательством, культурными и языковыми различиями, разностью менталитетов, наконец, с предубеждениями местных жителей. В этой связи вопросы, вынесенные сегодня на обсуждение, становятся особо актуальными.

Но не зря Северная столица славится своим особым влиянием общественности на государственные дела. Вместе мы можем многое. Для поиска оптимальных решений

В Общественной палате Санкт-Петербурга работает комиссия по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений. Это настоящая площадка для дискуссий. Мы уверены, для гармонизации миграционных процессов необходимы новые подходы к формированию миграционной политики, как на региональном, так и национальном уровне.

А еще важно не забывать уроки истории: жизни сотен тысяч ленинградцев были спасены во время Блокады благодаря эвакуации в разные уголки страны. Мы должны быть достойны памяти наших старших поколений, которые не делили людей на своих и чужих.

Призываю вас к активному диалогу, ведь за такими сухими понятиями как «адаптация и интеграция мигрантов и беженцев» стоит улучшение качества жизни реальных людей, которые надеются на помощь и понимание. Только вместе, плечом к плечу, мы можем бороться с нетерпимостью.

Желаю участникам конференции плодотворной работы на благо страны и общества!

ПЛЕНАРНОЕ ЗАСЕДАНИЕ

Леденева В. Ю.

Профессор кафедры конфликтологии и миграционной безопасности Института права и национальной безопасности Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ, доктор социологических наук

ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ СОЦИАЛЬНОЙ АДАПТАЦИИ ИНТЕГРАЦИИ ИНОСТРАННЫХ ГРАЖДАН: РАЗРАБОТКА ПРОЕКТА ФЕДЕРАЛЬНОГО ЗАКОНА

Миграция является сегодня важным компонентом демографического развития страны, одним из источников компенсации демографических потерь и дефицита трудовых ресурсов. Привлечение иностранных работников по приоритетным профессионально-квалификационным группам в соответствии с потребностями российской экономики является необходимостью для её дальнейшего поступательного развития. Задача государства — не допустить использования миграционных процессов в противоправных целях.

Вместе с тем, интенсивность миграционных потоков оказывает серьёзное влияние на изменение этнического состава населения в ряде регионов России. Зачастую наплыв иммигрантов негативно воспринимается местными жителями, а отсутствие или неприменение в такой ситуации адекватных государственных мер реагирования не способствует улучшению ситуации.

По данным МВД России, в 2017 году на территорию Российской Федерации въехало 15 710 227 иностранных граждан. В первом полугодии 2018 года — 9 млн иностранных граждан. Доходы от продажи трудовых патентов с начала года составили 30 млрд руб.

По оценкам российских экспертов, в России одна из самых тяжёлых демографических ситуаций в мире — ближайшие 5–6 лет численность трудоспособного населения ежегодно будет уменьшаться на 800 тысяч человек.

В соответствии с Концепцией демографической политики Российской Федерации, на период до 2025 года предполагается обеспечить миграционный прирост на уровне более трёхсот тысяч человек ежегодно. В этих условиях внешняя трудовая миграция по-прежнему будет являться важным ресурсом, поддерживающим функционирование нашей экономики.

Одновременно, интенсивная миграция в Россию, помимо компенсации демографических потерь и восполнения дефицита рабочей силы, несёт в себе значительные риски, которые в последнее время обостряются:

- растёт численность нелегальных трудовых мигрантов, что приводит к росту теневого и криминального рынков и создаёт предпосылки для вовлечения иностранных граждан в различные экстремистские организации;

- увеличивается количество приезжающих из стран Центрально-Азиатского региона и уменьшается из Молдавии и Украины;

- большинство прибывающих мигрантов имеют довольно низкий уровень образования, в странах исхода в трудовую миграцию вовлекаются совсем молодые люди, не имеющие элементарных навыков культуры поведения в обществе, опыта жизни в инокультурной среде, не владеющие русским языком;

- фактически на государственном уровне отсутствует регулирование миграционных потоков, что приводит к значительной концентрации иностранцев в Москве и Московской области, Санкт-Петербурге и Ленинградской области, Свердловской и Тюменской областях, Краснодарском крае;

- в условиях отсутствия внятной официальной государственной политики в области повышается роль неформальных интеграционных практик иностранцев посредством социальных сетей, этнических анклавов, пространственной сегрегации и исключённости мигрантов из принимающего сообщества, что создаёт дополнительную угрозу для нашего общества.

Множество предложений о том, что можно сделать для оздоровления обстановки, объективно далеки от реального воплощения в жизнь, и в первую очередь по причине отсутствия необходимой правовой базы.

Системная адаптация и интеграция являются одним из действенных средств профилактики экстремизма среди мигрантов и важнейшим условием эффективной

реализации государственной национальной политики. Стратегия государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года в качестве одной из целей прямо определяет успешную социальную и культурную адаптацию иностранных граждан.

Президентом России в октябре 2016 года было поручено определить ФАДН как федеральный орган исполнительной власти, осуществляющий функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов. А также разработать проект федерального закона, устанавливающего правовые, организационные и экономические основы социальной и культурной адаптации иностранных граждан в Российской Федерации и их интеграции в российское общество.

Необходимость принятия закона обусловлена следующими факторами:

- адаптация и интеграция мигрантов является одной из целей государственной национальной и миграционной политики Российской Федерации;
- игнорирование политики адаптации и интеграции мигрантов приводит к резкому обострению всех проблем, связанных с миграцией;
- дифференцированные потоки иностранных граждан (иностранцы студенты, соотечественники, трудовые мигранты, подавшие документы на разрешение на временное проживание и др.) нуждаются в интеграционных мероприятиях для ускоренного включения в российское общество;
- соотнесение прав трудовых мигрантов и национальных работников;
- недопущение дискриминации и эксплуатации трудовых мигрантов, при соблюдении принципа приоритетного найма российских граждан;
- привлечение иммигрантов должно сопровождаться их интегрированием в социальную и культурную среду, в целях ликвидации культурной дистанции и снижения напряженности в отношениях между местным населением и иммигрантами;
- успешность политики интеграции связана с деятельностью по пресечению ксенофобии и экстремизма;
- элиминация рисков, которые несет в себе массовая миграция в плане национальной безопасности (таких как этническое размежевание общества, утрата единых ценностей и норм, возникновение мигрантских анклавов, межэтнические конфликты).

Проект федерального закона устанавливает основные правовые, экономические и организационные положения координирующего воздействия государства на социальную и культурную адаптацию и интеграцию иностранных граждан в Российской Федерации. Проект впервые в российском законодательстве закрепляет перечень основных понятий, необходимых для обеспечения деятельности в области социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации:

- социальная и культурная адаптация иностранных граждан — процесс приспособления иностранных граждан к условиям принимающего общества посредством освоения русского языка, истории и культуры России и основ законодательства РФ;

- государственная политика в сфере социальной и культурной адаптации иностранных граждан — комплекс взаимосвязанных мер федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и с участием органов местного самоуправления, направленных на содействие социальной и культурной адаптации иностранных граждан;

- социальная и культурная интеграция иностранных граждан — процесс освоения в Российской Федерации иностранными гражданами русского языка, истории России и основ законодательства РФ в целях встраивания иностранного гражданина в принимающее общество, посредством формирования устойчивых правовых, экономических, социальных и культурных связей;

- государственная политика в сфере социальной и культурной интеграции иностранных граждан — комплекс взаимосвязанных мер федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и с участием органов местного самоуправления, направленных на содействие социальной и культурной интеграции адаптированных в РФ иностранных граждан. Федеральным законом предусматриваются полномочия Правительства Российской Федерации по утверждению критериев социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации, а также примерного перечня мероприятий, направленных на социальную и культурную адаптацию и интеграцию иностранных граждан в Российской Федерации, с учетом которого данная деятельность должна осуществляться, в том числе, органами власти субъектов и органами местного самоуправления в соответствии с их полномочиями.

В целях упорядочения взаимодействия федеральных органов исполнительной

власти в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации на уполномоченный федеральный орган исполнительной власти возлагаются полномочия по координации деятельности соответствующих федеральных органов исполнительной власти.

Проектом федерального закона предусматривается возможность участия некоммерческих организаций в социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан. Некоммерческие организации призваны стать связующим звеном между властью, обществом, предпринимательством, объединяя и частные инициативы, и научный потенциал, и профессиональные интересы различных слоев общества.

Некоммерческие организации на базе имеющихся региональных, муниципальных и зарубежных структур имеют возможность организовывать работу по социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан, осуществлять систему домиграционной подготовки за рубежом. Такая подготовка включает проведение мероприятий, направленных на ознакомление с историей, культурой, правовыми основами Российской Федерации, обучение русскому языку. Все мероприятия способствуют получению знаний, необходимых для осуществления трудовой деятельности на территории России, в том числе с учетом требований к минимальному уровню знаний, необходимых для сдачи экзамена по русскому языку как иностранному, истории России и основам законодательства Российской Федерации.

В целом, принятие данного закона позволит снизить уровень нелегальной трудовой миграции, поскольку воспользоваться мероприятиями по социальной и культурной адаптации, предлагаемыми государством и некоммерческими организациями, смогут лишь те иностранные граждане, которые въехали и пребывают на территории Российской Федерации на законных основаниях.

Принятие данного проекта федерального закона будет способствовать:

- скоординированной деятельности федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в сфере социальной культурной адаптации и интеграции иностранных граждан;
- повышению эффективности управления миграционными процессами в Российской Федерации;
- обеспечению межнационального согласия в российском обществе;
- содействию развития в обществе культуры межнациональных и

межрелигиозных отношений, формированию у мигрантов и принимающего сообщества навыков межкультурного общения, противодействию ксенофобии, национальной и расовой нетерпимости;

- снижению опасности возникновения социальной напряженности в обществе;
- популяризации русского языка и российской культуры за рубежом и формированию позитивного имиджа Российской Федерации;
- усилению роли институтов гражданского общества в решении вопросов социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов;
- содействию повышения качества рабочей силы, привлекаемой в экономику Российской Федерации за счёт миграционного ресурса.

Эсоев А.

Директор Бюро международной
организации по миграции в Москве

ГЛОБАЛЬНЫЙ ДОГОВОР О МИГРАЦИИ: ИНТЕГРАЦИЯ КАК ЭФФЕКТИВНЫЙ МЕХАНИЗМ СНИЖЕНИЯ УРОВНЯ УЯЗВИМОСТИ МИГРАНТОВ

Последнее время в мире наблюдается беспрецедентная мобильность населения. Миллионы мигрантов и беженцев вынуждены оставлять свои дома и земли, спасаясь от военных конфликтов, политической нестабильности, проявлений жестокости и экстремизма, от которых страдает уязвимое население таких государств как Ливия, Ирак, Сирия, Афганистан и др. Заставляют людей искать спасения в других городах и государствах также серьезные экологические проблемы, природные катастрофы: землетрясения, засуха, наводнения и тропические штормы.

19 сентября 2016 года в Нью-Йорке прошел саммит Организации объединенных наций (ООН), посвященный решению вопросов, связанных с перемещением больших групп беженцев и мигрантов. По данным ООН за 2015 год, во всем мире насчитывается более 60 млн человек, вынужденно перемещенных в результате конфликтов, насилия, стихийных бедствий и нарушений прав человека. Эта огромная цифра включает также более 21 млн беженцев, 3 млн лиц, ищущих убежища, и более 40 млн внутренне перемещенных лиц.¹

¹ Интервью газете The Huffington Post Роберта Глассера — Специального представителя ООН по вопросам уменьшения опасности стихийных бедствий и Уильяма Лэйси Свинга — Генерального директора Международной организации по миграции [Электронный ресурс] // Huffpost. 2016. URL: http://www.huffingtonpost.com/A-View-from-the-United-Nations-/disasters-are-fuelling-di_b_12121652.html (дата обращения: 28.11.2018)

В своем выступлении² на саммите ООН Генеральный директор МОМ Уильям Лейси Свинг³ отметил, что «движущие силы миграции — это, безусловно, демографическая политика, последствия стихийных бедствий, развитие цифровой революции, современных технологий, различия между государствами Севера и Юга, неравенство и ухудшение состояния окружающей среды. К сожалению, в результате воздействия этих движущих сил огромное количество людей вынуждены покинуть свои дома: беженцы, внутренне перемещенные лица, жертвы торговли людьми, несовершеннолетние без сопровождения взрослых. Изменение климата угрожает еще 75 миллионам человек, живущим всего в 1 метре над уровнем моря».

С давних времен люди отправлялись в миграцию в поисках лучшей жизни. Наряду с тем, что большая доля миграции в мире является добровольной и оказывает в значительной степени положительное воздействие на отдельных лиц и общества, нерегулярная миграция способствует росту уязвимости к насилию, злоупотреблениям, эксплуатации и нарушению прав человека. Многие мигранты с неурегулированным правовым статусом, вынужденные переселенцы, спасающиеся от военных действий и насилия, чрезвычайно уязвимы и подвергаются серьезным рискам для жизни как в процессе миграции, так и после достижения конечного пункта назначения.

В настоящее время необходимость разработки последовательного, стратегического и комплексного подхода к управлению миграцией востребована и актуальна. Эффективное государственное управление миграцией приносит неопределимую выгоду как принимающим государствам, так и государствам – поставщикам рабочей силы. 25 сентября 2015 года Ассамблеей Организации объединенных наций (ООН) была принята Глобальная Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. Повестка дня — это план действий, который будет осуществляться государствами и заинтересованными сторонами, направленный на укрепление всеобщего мира в условиях большей свободы. В рамках Повестки дня были объявлены семнадцать целей в области устойчивого развития и 169 задач, которые будут стимулировать в ближайшие 12 лет деятельность в областях, имеющих огромное значение для человечества и планеты.

² Statement of IOM Director General William Lacy Swing at the September Summit and Signing of the IOM-UN Agreement [Электронный ресурс] // IOM. 2016. URL: <https://www.iom.int/speeches-and-talks/statement-iom-director-general-william-lacy-swing-september-summit-and-signing> (дата обращения: 28.11.2018).

³ Уильям Лейси Свинг — Генеральный директор МОМ с июня 2008 по сентябрь 2018.

В Нью-йоркской декларации о беженцах и мигрантах, принятой Генеральной Ассамблеей ООН 19 сентября 2016 года, государства-члены взяли на себя обязательство укрепить глобальное управление миграцией путем разработки глобального соглашения о безопасной, упорядоченной и законной миграции. Глобальный договор⁴, основанный на Повестке дня в области устойчивого развития до 2030 года и Аддис-Абебской программе действий третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий)⁵, призван содействовать международному сотрудничеству в области миграции.

Глобальный договор представляет собой не имеющий обязательной юридической силы рамочный документ о механизме сотрудничества, основу которого составляют обязательства, провозглашенные государствами-членами в Нью-Йоркской декларации о беженцах и мигрантах. Он направлен на развитие международного сотрудничества в вопросах миграции между всеми соответствующими субъектами и подготовлен с пониманием того, что ни одно государство не может самостоятельно решать вопросы миграции, при уважении суверенитета государств и с учетом их обязательств по международному праву.

Интеграция против уязвимости мигрантов

Сегодня государства должны сообща решать проблемы защиты миллионов мигрантов, попадающих в ситуации уязвимости, создавать механизмы для оказания им помощи и защиты их прав. Это важная часть коллективных обязательств, взятых государствами в Повестке дня в области устойчивого развития: «Цель 16. Содействие построению миролюбивого и открытого общества в интересах устойчивого развития, обеспечение доступа к правосудию для всех и создание эффективных, подотчетных и основанных на широком участии учреждений на всех уровнях».⁶

Успешная интеграция и социальная и экономическая инклюзия в общество имеют решающее значение для устранения уязвимостей. Содействие интеграции и социальной инклюзии является мощным инструментом снижения уровня уязвимости, с которой сталкиваются мигранты в странах назначения. Обеспечение мигрантам доступа к

⁴ Глобальный договор о миграции [Электронный ресурс] // Сайт Управления Верховного комиссара по правам человека. 2018. URL: <https://www.ohchr.org/RU/Issues/Migration/Pages/GlobalCompactforMigration.aspx> (дата обращения 28.11.2018).

⁵ Аддис-Абебская программа действий третьей Международной конференции по финансированию развития (Аддис-Абебская программа действий) [Электронный ресурс] // Резолюция, принятая Генеральной Ассамблеей 27 июля 2015 года. ООН. 2015. URL: https://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ares69d313_ru.pdf (дата обращения: 28.11.2018).

⁶ Преобразование нашего мира: Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года [Электронный ресурс] // ООН. 2015. URL: <https://undocs.org/ru/A/RES/70/1> (дата обращения: 28.11.2018).

социальным услугам на недискриминационной основе, невзирая на иммиграционный статус, приносит пользу не только мигрантам, но и общинам в принимающих странах и странах происхождения, способствуя оптимальному использованию потенциала миграции в плане развития и, в конечном счете, созданию позитивного образа мигрантов.

Знание того, что включает в себя понятие уязвимости, предполагает осуществление комплекса политических и оперативных мер, направленных на снижение уровня уязвимости к насилию, эксплуатации, злоупотреблениям или нарушениям прав отдельных лиц, семей, общин или групп путем рассмотрения факторов риска и защиты на всех этапах миграционного цикла.

МОМ⁷ рассматривает уязвимость или способность противостоять насилию, эксплуатации, нарушению прав как следствие воздействия ряда факторов (а не как следствие принадлежности к какой-либо уязвимой группе), способных повлиять на степень уязвимости отдельных лиц, домашних хозяйств, местных общин и групп к ситуациям насилия, эксплуатации, злоупотреблений и нарушения прав. Необходим анализ факторов на индивидуальном уровне, уровне семьи и домашнего хозяйства, местной общины и структурном уровнях с учетом конкретной ситуации, которая может привести к большему воздействию ряда рисков.

Индивидуальные факторы, способные повлиять на степень уязвимости мигранта — это, например, статус в обществе, убеждения, взгляды. Индивидуальные характеристики являются центральным элементом в оценке уязвимости, поскольку они свидетельствуют о способности противостоять факторам риска и определяют, как человек чувствует себя на различных структурных уровнях (семья, домохозяйство, местная община, социальные сообщества).

Семейные факторы уязвимости (характеристики на уровне домохозяйств) связаны с семейными обстоятельствами отдельных лиц, их ролью и положением в семье, а также семейными историями и опытом. Семья может являться как фактором риска, так и защиты в ситуациях эксплуатации и насилия. Общины, где развиты сети социальной поддержки и имеются достаточные ресурсы, могут обеспечить поддержку и защиту отдельным лицам и семьям в уязвимых ситуациях. Тогда как общины с менее развитыми социальными сетями и недостатком ресурсов не могут справиться с факторами риска в отношении отдельных лиц и семей.

В более широком контексте, *структурными факторами* являются исторические, географические, политические, экономические, социальные и культурные условия, а

⁷ Understanding migrant vulnerabilities: a solution-based approach towards a global compact that reduces vulnerabilities and empowers migrants [Электронный ресурс] // International Dialogue on Migration, #18. IOM, 2017. URL: <https://www.iom.int/international-dialogue-migration-2017-understanding-migrant-vulnerabilities-solution-based-approach> (дата обращения: 28.11.2018).

также институты на национальном, региональном, международном уровнях. Структурные факторы, как правило, относительно стабильны и имеют долгосрочное влияние на условия жизни отдельных лиц, семей, общин, групп и определяют их экономические, образовательные и миграционные решения.

Ситуационные факторы уязвимости — это обстоятельства или ситуации, подверженные быстрым и вместе с тем непредсказуемым изменениям, например, последствия вооруженного конфликта, неожиданно возникшие семейные проблемы, изменения социально-экономического или миграционного статуса. Вследствие этого отдельные лица, семьи и общины могут стать уязвимы к ситуациям насилия, эксплуатации, злоупотреблений и нарушений прав. Подход к прогнозированию возникновения ситуаций уязвимости для отдельных лиц, домашних хозяйств или групп людей требует комплексной оценки сильных и слабых сторон: имеющихся в их распоряжении ресурсов и факторов риска.

Процесс успешной интеграции

Успешная интеграция во многом зависит от учета и устранения тех уязвимых ситуаций, в которые мигранты могут попасть до отъезда, а также потенциальных рисков, с которыми они сталкиваются по прибытии. Это требует конкретных действий, таких, как обеспечение доступа к медицинскому обслуживанию и инновационным формам профессионального обучения, оценка профессиональных навыков и признание иностранных дипломов. Знание языка, доступ к медицинскому обслуживанию и образованию способствуют улучшению качества жизни, повышению уверенности, мотивации мигрантов к участию в развитии как стран происхождения, так и назначения.

Программы и подходы к решению проблем интеграции должны учитывать, что интеграция – это процесс, который начинается перед отъездом мигрантов и продолжается после их прибытия в государство назначения. Он предполагает участие ряда заинтересованных сторон, от частных компаний до местных органов власти в принимающих странах.

Бизнес-структуры играют важную роль не только как работодатели для мигрантов, но и как ключевые игроки по содействию соблюдению обязательств по защите прав человека и трудовых прав мигрантов. Местные власти, муниципалитеты также являются важными партнерами в решении проблем уязвимости.

Есть возрастающая потребность в поддержке и обмене информацией для содействия эффективному выявлению и удовлетворению потребностей прибывающих мигрантов. Решение проблем на раннем этапе и на согласованной основе помогает преодолеть препятствия на пути получения оплачиваемой работы, медицинского обслуживания, включая психологическую поддержку и другие услуги.

Комплексный результативный подход

Необходимы всеобъемлющие интеграционные стратегии и практические действия для устранения уязвимости в странах происхождения, транзита и назначения.

На индивидуальном уровне мигранты, попадающие в уязвимые ситуации, подвергшиеся насилию, эксплуатации, злоупотреблениям или нарушениям прав нуждаются в помощи, направленной на удовлетворение их нужд, а также на устранение факторов риска, которые способствуют их уязвимости.

Адекватным подходом было бы удовлетворение потребности в жилье, медицинских услугах и доступе к лечению, содействие в оформлении документов, юридическая помощь, развитие профессиональных навыков и обучение, предоставление возможности заработка.

Вместе с тем, одни факторы риска могут быть устранены краткосрочными мерами (например, предоставление временного жилья, профилактическая вакцинация), для устранения других необходимы среднесрочные решения (например, содействие повышению уровню образования).

Владимирова Е. Ю.

Секретарь Постоянной комиссии МПА СНГ
по социальной политике и правам человека,
ответственный секретарь Экспертного совета
по здравоохранению при МПА СНГ

О ДЕЯТЕЛЬНОСТИ МЕЖПАРЛАМЕНТСКОЙ АССАМБЛЕИ ГОСУДАРСТВ В СФЕРЕ МИГРАЦИИ

Вопросы миграции населения в странах Содружества Независимых Государств рассматривались Постоянной комиссией МПА СНГ по социальной политике и правам человека фактически с момента ее основания.

Хартия социальных прав и гарантий граждан независимых государств принята МПА СНГ 29 октября 1994 года. Часть вторая настоящей Хартии посвящена вопросам миграции населения, в соответствии с которой государства обязуются соблюдать принцип свободы миграции трудящихся и населения и разрабатывают международные документы, гарантирующие максимальное равноправие мигрантов в социально

трудоустройстве с гражданами государств, принимающих мигрантов.

В развитии данного вопроса МПА 13 мая 1995 года принял рекомендательный законодательный акт «Миграция трудовых ресурсов в странах СНГ», определяющий базовые принципы согласованной законодательной политики в области миграции населения в государствах – участниках СНГ.

По инициативе Постоянной комиссии МПА по социальной политике и правам человека 28 сентября 1999 года состоялся Международный научно-практический семинар «Миграционные процессы на постсоветском пространстве». В семинаре приняли участие представители миграционных служб, министерств труда, занятости и социальной защиты населения Республики Беларусь, Грузии, Российской Федерации и Республики Таджикистан, депутаты – члены комиссии МПА по социальной политике и правам человека, представители парламентов государств – участников СНГ, представители Статкомитета СНГ.

В ходе обсуждения затрагивались вопросы необходимости сравнительного анализа законодательной и иной нормативной базы государств Содружества, модельных законов в сфере миграции, выявления основных проблем и закономерностей миграционных процессов на территории бывшего Советского Союза, анализировалась роль трудовой миграции.

В рекомендациях семинара подчеркивается, что необходимо создание Концепции общего миграционного пространства государств – участников СНГ, т.е. необходимой основы согласованных действий государств Содружества в вопросах миграции. Указанный документ подготовлен и принят на тридцать седьмом пленарном заседании в мае 2012 года.

Проект Рекомендаций «О законодательном обеспечении регулирования миграционных процессов в государствах – участниках СНГ» предполагает разработку целого ряда модельных законов и рекомендаций, определяющих современный тренд согласованного подхода к формированию миграционной политики государств-участников СНГ. Одной из важнейших проблем гармонизации национального законодательства и улучшения миграционного обмена выступают несогласованность терминов и понятий, а также недостаточная скоординированность действий министерств и ведомств, регулирующих вопросы миграции. МПА СНГ в 2007 году принял «Рекомендательный глоссарий терминов и понятий в сфере регулирования миграционных процессов государств – участников СНГ», который активно используется при подготовке как национальных законов, так и межгосударственных договоров, и соглашений.

16 ноября 2006 года на совместном заседании Совета МПА СНГ и руководителей правоохранительных органов и специальных служб государств-участников СНГ по вопросам борьбы с терроризмом и экстремизмом было поддержано предложение Федеральной миграционной службы Российской Федерации о создании Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ. Межпарламентская Ассамблея внесла данное предложение на рассмотрение Совета глав государств СНГ, и 5 октября 2007 года на заседании Совета глав государств президентами стран было подписано Соглашение об образовании Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ.

Организационное заседание Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ состоялось в январе 2008 года в Минске, в Исполнительном Комитете государств – участников СНГ.

4 апреля 2008 года в Таврическом дворце — штаб-квартире Межпарламентской Ассамблеи государств – участников СНГ — прошла Международная парламентская конференция «Глобализация миграционных процессов: проблемы законодательного урегулирования», организованная Межпарламентской Ассамблеей СНГ и Парламентской Ассамблеей Совета Европы. В конференции приняли участие руководители миграционных ведомств государств – участников СНГ, в рамках конференции состоялось второе заседание Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ.

Открыли конференцию Председатель Совета МПА СНГ, Председатель Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации (СФ ФС РФ) Сергей Миронов и Председатель Парламентской Ассамблеи Совета Европы (ПА СЕ) Луис Мария де Пуч.

На пленарном заседании конференции выступили: Председатель Совета Республики Национального собрания Республики Беларусь Геннадий Новицкий; Спикер Палаты представителей Иорданского Хашимитского Королевства, экс-председатель Арабского межпарламентского союза Абдельхади Аль-Маджали; Генеральный директор Международной организации по миграции Брансон Маккинли; Председатель Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ, директор Федеральной миграционной службы РФ Константин Ромодановский; Председатель Совета министров внутренних дел СНГ, министр внутренних дел Азербайджанской Республики Рамиль Идрис оглы Усубов; заместитель председателя Panaфриканского парламента Малик Аль Хасан Якубу; Председатель Комитета ПАСЕ по миграции, беженцам и народонаселению Кориен Йонкер; председатель Комитета СФ ФС РФ по делам СНГ Вадим Густов; глава национальной делегации Греции в ПАЧЭС Элиас Каллиорас; председатель Комитета по миграции Министерства труда и социальной

защиты населения Республики Казахстан Жазбек Абдиев; председатель подкомитета по миграции Комитета ПА СЕ по миграции, беженцам и народонаселению Мевлют Чавушоглу; директор Бюро ЮНЕСКО в Москве по Азербайджанской Республике, Республике Армения, Республике Беларусь, Республике Молдова и Российской Федерации Дендев Бадарч.

В работе конференции приняли участие 130 иностранных гостей из 28 стран дальнего зарубежья.

Следует отметить, что с началом работы Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ модельная законодательная база в сфере миграции формируется более эффективно. К настоящему времени Межпарламентской Ассамблеей государств – участников СНГ разработано и принято 22 модельных законодательных акта и другие документы, регламентирующие различные аспекты миграционных процессов. Действующей в настоящее время Программой сотрудничества государств – участников СНГ в борьбе с торговлей людьми на 2014–2018 годы предусмотрена разработка для компетентных органов государств – участников СНГ рекомендаций по выявлению, учету и регистрации преступлений, связанных с торговлей людьми; рекомендаций по защите и социальной реабилитации жертв торговли людьми; рекомендаций по реализации в законодательстве унифицированных принципов образовательной политики государств в сфере противодействия торговле людьми.

Оправдавшей себя перспективной формой правового регламентирования в сфере миграции являются модельные соглашения, первое из которых — «О реадмиссии» — было принято в 2012 году. В ноябре 2015 года приняты модельное соглашение «Об организованном наборе граждан для осуществления временной трудовой деятельности на территории СНГ» и модельное соглашение «Об информационном взаимодействии в сфере миграции». Указанные соглашения рекомендованы государствам Содружества для разработки и заключения двух- или многосторонних соглашений.

26–27 ноября 2015 года на сорок третьем пленарном заседании основной темой стало обсуждение широкого круга вопросов миграционной политики. МПА СНГ приняты:

- проект Рекомендаций по развитию миграции, осуществляемой с целью обучения и стажировки граждан государств – участников СНГ;
- проект модельного закона «О миграции»;
- проект модельного закона «О миграции трудовых ресурсов» (новая редакция);
- проект модельного соглашения «Об организованном наборе граждан для осуществления временной трудовой деятельности на территории СНГ»;
- проект модельного соглашения «Об информационном взаимодействии в сфере миграции».

26 ноября 2015 года в штаб-квартире МПА СНГ состоялось заседание Совета руководителей миграционных органов государств – участников СНГ. Члены Совета приняли участие в тематическом обсуждении вопросов повестки дня пленарного заседания МПА СНГ. Представляется, что совместная работа исполнительных и законодательных органов вносит дополнительные акценты в формирование модельной законодательной базы Содружества Независимых Государств.

Вопрос эффективного регулирования миграционных процессов для Содружества Независимых Государств — один из наиболее актуальных. В этой связи последовательная, прозрачная и всеобъемлющая национальная политика, пользующаяся широкой общественной поддержкой, должна дополняться тесным сотрудничеством между государствами, принимающими и направляющими трудящихся-мигрантов. Миграция как транснациональное явление не может в долгосрочном плане управляться эффективно без координации и межгосударственного диалога.

Межпарламентское сотрудничество составляет одну из основ проведения согласованной миграционной политики в формате СНГ. Задачи, поставленные парламентариями Содружества в миграционной сфере, являются значимыми и реально выполнимыми.

В соответствии с постановлением МПА СНГ, принятым 27 ноября 2015 года, при обсуждении широкого круга вопросов миграционной политики Межпарламентская Ассамблея государств – участников СНГ приступила к подготовке модельного Миграционного кодекса государств – участников СНГ. В настоящее время проект Структуры кодекса прошел рассмотрение в профильных комитетах и комиссиях государств – участников СНГ.

Также в 2018 году начата работа над модельным Трудовым кодексом и модельным законом «О беженцах».

Литература

1. Strengthening International Cooperation on and Governance of Migration: Towards the Adoption of a Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in 2018 [Электронный ресурс] // International Dialog on Migration, #27. IOM, 2017. URL: <https://publications.iom.int/books/international-dialogue-migration-no-27-strengthening-international-cooperation-and-governance> (дата обращения: 28.11.2018).

2. Механизмы межгосударственных консультаций по вопросам миграции и глобальный договор о безопасной, упорядоченной и законной миграции // Седьмое Глобальное совещание председателей и секретариатов региональных, межрегиональных и глобальных консультативных процессов по вопросам миграции (ГРКП7). Женева, 10–11 октября 2017 г.

3. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA)
[Электронный ресурс] // The International Migration Report. 2017. URL:
<https://www.un.org/development/desa/publications/international-migration-report-2017.html>
(дата обращения: 28.11.2018).

ИНТЕГРАЦИЯ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ

Пеньковский С. В.

Ведущий специалист отдела реализации
миграционной политики, законности
и межведомственного взаимодействия Комитета
по межнациональным отношениям и реализации
миграционной политики Санкт-Петербурга

ДЕЯТЕЛЬНОСТЬ КОМИТЕТА ПО МЕЖНАЦИОНАЛЬНЫМ ОТНОШЕНИЯМ И РЕАЛИЗАЦИИ МИГРАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ В САНКТ-ПЕТЕРБУРГЕ

В Концепции государственной миграционной политики, утверждённой Президентом Российской Федерации 13.06.2012, определены основные направления государственной миграционной политики Российской Федерации в области содействия адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом.

Часто звучит вопрос: необходима ли адаптация мигрантам? Мы постарались получить ответ при выборочном анкетировании иностранных граждан, проживающих в многоквартирных домах коммерческого использования — сети государственных доходных домов, расположенных в 10 районах города.

В результате опроса выяснено, что 62% мигрантов испытывают трудности в общении на русском языке, а 41% — трудности в общении с местным населением независимо от языкового барьера.

Более половины опрошенных указали, что нуждаются в различных видах помощи, в том числе информационной и юридической.

Только 38% респондентов знакомы с законодательством Российской Федерации, 76% опрошенных выразили заинтересованность в повышении уровня осведомлённости в юридической сфере. Способами, с помощью которых мигранты предпочли бы ликвидировать пробелы в этой области, являются интернет -сайты (отметили 45% опрошенных) и консультации юристов (46%).

Не планирует связывать свою дальнейшую жизнь с Россией 58% иностранных граждан, а 42% хотят остаться в Петербурге.

В качестве мероприятий, которые помогут лучше ознакомиться с культурой и историей города, мигранты отметили экскурсии (37%), концерты (24%), лекции (13%), интернет-сайты (17%).

Из полученных данных мы можем сделать вывод, что вопрос адаптации и интеграции иностранных граждан как процесс вхождения в социум Санкт-Петербурга сегодня весьма актуален.

С 17.08.2016 в рамках Государственной программы «Создание условий для обеспечения общественного согласия в Санкт-Петербурге на 2015–2020 гг.» действует подпрограмма №5 «Реализация концепции миграционной политики Российской Федерации в Санкт-Петербурге».

Целями подпрограммы являются: обеспечение общественного согласия и благополучия населения Санкт-Петербурга; снижение рисков, вызванных миграционными процессами; обеспечение процессов социокультурной адаптации и интеграции мигрантов.

Подробнее остановлюсь на некоторых пунктах подпрограммы.

- Организация мероприятий, направленных на включение мигрантов в социальное и культурное пространство российского общества, адаптацию на территории Санкт-Петербурга, повышение роли национальных общественных объединений, национально-культурных автономий.

Форматом мероприятия был избран творческий Конкурс для иностранных граждан, получивший название «Многогранный Петербург». Особенностью Конкурса стало исполнение иностранцами творческих номеров исключительно на русском языке или под музыку русских и советских композиторов.

В 2018 году для участия в конкурсе поступило более 30 заявок от иностранных граждан и творческих коллективов.

В финале конкурса 15 мая в ДК Ленсовета состоялся гала-концерт, на котором выступили победители. Зрителями концерта стали более полутора тысяч петербуржцев и гостей нашего города.

- Издание для мигрантов информационных материалов (листовок, брошюр), содержащих изложенные, в том числе на иностранных языках, сведения о нормах миграционного и трудового законодательства Российской Федерации и Санкт-Петербурга. Листовки содержат полезную информацию в области трудоустройства и трудовых прав мигранта, миграционного учёта и получения патента на работу, возможной медицинской и социальной помощи, ответственности за нарушение законодательства, о взаимодействии с полицией. Листовки используются для раздачи иностранным

гражданам в ходе различных информационных мероприятий Комитета, доступны в библиотеках города. В этом году напечатан очередной тираж — 4 тысячи экземпляров.

- Организация и проведение информационно-культурных мероприятий «Под крылом Петербурга». Мероприятия состоят из двух частей: консультирование концерт. На данных мероприятиях иностранные граждане имеют возможность обратиться за бесплатной консультацией по вопросам миграционного законодательства Российской Федерации; трудоустройства; получения социальной, медицинской, правовой и иных видов помощи. В консультировании принимают участие сотрудники исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга, правоохранительных органов, а также представители социально ориентированных некоммерческих организаций, работающих с мигрантами. После консультирования для иностранных граждан организуется концерт.

В текущем году было запланировано проведение 5 мероприятий. В настоящее время проведены 3 мероприятия — в Красносельском, Невском и Адмиралтейском районах, участие в которых приняли более 150 иностранных граждан.

Предоставление субсидий некоммерческим организациям.

С целью поддержки социально-ориентированных некоммерческих организаций, осуществляющих мероприятия, направленные на бытовую, языковую и социокультурную адаптацию мигрантов, профилактику экстремизма, укрепление межнационального согласия и гражданского единства принято постановление Правительства Санкт-Петербурга «О предоставлении в 2018 году субсидии социально ориентированным некоммерческим организациям». Сумма субсидий составляет 700 тысяч рублей.

В 2018 году субсидии предоставлены 2 организациям: Фонду поддержки добровольного переселения соотечественников «ОРИЕНТИР»; Благотворительному фонду поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-фонд».

Представители общественных организаций принимают активное участие во всех мероприятиях Комитета, проводят бесплатные консультации для иностранных граждан, участвуют в обучающих семинарах, делятся опытом, выступают с инициативами, принимают участие в разработке методических материалов.

- Создан информационный интернет портал для мигрантов migrantinfospb.ru, содержащий: основы миграционного законодательства; основные полезные сведения о Санкт-Петербурге; краткую историческую справку; информацию о культурных событиях и учреждениях культуры; правила поведения в общественных местах; порядок действий в экстремальных случаях и др.

В социальной сети ВКонтакте создана информационная площадка Комитета — группа «Под крылом Петербурга», где оперативно и достоверно освещаются мероприятия Комитета для иностранных граждан.

- В зоне иммиграционного контроля аэропорта «Пулково» на электронном экране в постоянном режиме осуществляется видеотрансляция полезной информации на русском и узбекском языках для прибывших в город иностранных граждан - трудовых мигрантов.

- В 53 библиотеках, 18 многоквартирных домах, на 50 предприятиях, в 110 муниципальных образованиях созданы «Уголки мигранта» с целью адаптации и интеграции иностранных граждан (всего 212).

- В 14 районах Санкт-Петербурга при поддержке Общественного Совета по развитию малого предпринимательства при Губернаторе Санкт-Петербурга с участием представителей Комитета состоялись семинары для предпринимателей – юридических лиц, использующих иностранную рабочую силу, на тему: «Адаптация и интеграция трудовых мигрантов, профилактика экстремизма». На семинарах предприниматели районов получили информацию по организации информационных зон для иностранных работников, адаптации и интеграции мигрантов, повышении социальной ответственности работодателей, профилактике экстремизма. В мероприятиях приняло участие более 250 работодателей.

- С 2016 года совместно с районными администрациями проводятся мероприятия по изучению условий труда и жилищно-бытового обустройства работников-иностранцев. В 2018 году по итогам проведённой работы к поощрению представлены 7 предприятий, создавших образцовые условия труда и жилищно-бытового обустройства, способствующие адаптации в Санкт-Петербурге трудовых мигрантов (АО «Металлургический завод «Петросталь», «Петербургский тракторный завод», ЗАО «Ренейссанс Констракшн», фармацевтическая компания BIOCAD, ЗАО «Нарт», ООО «Конно-спортивный клуб Комарово», ООО «Пансионат Сестрорецк»). В торжественной обстановке во Дворце культуры «Ленсовета» представителям предприятий вручены благодарственные письма Комитета.

Комитет считает важным повышение социальной ответственности работодателей перед привлекаемыми иностранными работниками. Иностранец должен знать о возможности участия в адаптационных мероприятиях, получении бесплатной юридической помощи. Для работодателей программой минимум является размещение на информационных стендах своих предприятий либо наличие в кадровой службе организаций информации Комитета, способствующей адаптации и интеграции мигрантов.

- Губернатором Санкт-Петербурга утверждён сформированный Комитетом План мероприятий по противодействию нелегальной миграции на территории Санкт-Петербурга в 2018 году. В рамках Плана субъектами профилактики нелегальной миграции на территории Санкт-Петербурга осуществляются различные мероприятия.

Организационно-аналитические: мониторинг состояния иностранной преступности; анализ исполнения судебных решений об административном приостановлении деятельности в отношении юридических лиц за совершение административных правонарушений в сфере миграции за предыдущий год; организация совместных совещаний по вопросам предупреждения нелегальной миграции.

Предупредительно-профилактические: совместные проверочные мероприятия по предупреждению и пресечению нелегальной миграции, а также преступлений среди иностранных граждан.

Информационно-пропагандистские: мероприятия со СМИ, национально-культурными объединениями, направленные на противодействие нелегальной миграции, борьбу с экстремизмом, формирование уважительного отношения к существующему разнообразию культур.

- Продолжена работа созданной по инициативе Комитета Комиссии по вопросам равенства прав и противодействия дискриминации мигрантов и членов их семей.

В 2018 году состоялось 3 заседания Комиссии (06.02.2018; 26.06.2018; 19.09.2018), где были рассмотрены вопросы нарушений работодателем прав и законных интересов граждан Узбекистана, защиты прав иностранных граждан от недобросовестных организаций, оказывающих юридические услуги по подготовке заявлений (обращений) в органы государственной исполнительной власти.

- Комитетом выпущен буклет «Экстремизм — угроза обществу» для распространения среди иностранных граждан в местах их массового проживания и пребывания: в хостелах, отелях, молельной комнате, расположенной в Адмиралтейском районе Санкт-Петербурга, на семинарах Комитета, направленных на профилактику экстремизма.

- На базе ВУЗов и СУЗов города с 2016 года проводятся семинары «Экстремизм — угроза обществу». Темами этих семинаров становятся: профилактика экстремистских проявлений, способы вербовки в экстремистские (псевдоисламские) организации с использованием искажённого толкования ислама, последствия участия в данных экстремистских организациях.

В семинарах принимают участие представители традиционных конфессий Санкт-Петербурга, представители научного сообщества, национально-культурных объединений, автономий, работодатели, использующие иностранную рабочую силу, представители исполнительных органов власти Санкт-Петербурга, правоохранительных органов, СМИ.

В текущем году семинары проведены: в Санкт-Петербургском политехническом университете Петра Великого (23.05.2018); в Санкт-Петербургском государственном технологическом институте (техническом университете) (11.10.2018).

Проведение следующего семинара запланировано на базе ФГБОУ ВО «Северо-Западный государственный медицинский университет им. И.И. Мечникова» Минздрава России 26.11.2018.

- 18 августа 2018 года Комитетом совместно с Духовным Управлением мусульман Санкт-Петербурга и Северо-западного региона России при содействии администрации Калининского района Санкт-Петербурга организован и проведён Любительский турнир по борьбе среди трудовых мигрантов «Борьба против Экстремизма». В турнире приняли участие 4 команды Таджикистана, Узбекистана, Киргизии и Туркменистана.

- В связи с тем, что органы местного самоуправления Санкт-Петербурга с 2016 года наделены полномочиями по участию в создании условий для реализации мер, направленных на укрепление межнационального и межконфессионального согласия, сохранение и развитие языков и культуры народов Российской Федерации, проживающих на территории муниципального образования, социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов на площадке Санкт-Петербургского государственного казённого учреждения «Санкт-Петербургский Дом национальностей», районных администраций, Президиума Совета муниципальных образований Санкт-Петербурга, общественных организаций, организуются семинары и круглые столы с целью Методической поддержки органов местного самоуправления в сфере социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактики экстремизма.

Комитетом разработаны, согласованы с прокуратурой Санкт-Петербурга и направлены в ОМСУ методические рекомендации по реализации полномочий. Издано более 10 видов методических пособий и информационных материалов.

В 2016 году организован цикл круглых столов с участием представителей всех муниципальных образований Санкт-Петербурга на тему: «Методическая поддержка сотрудников органов местного самоуправления в сфере социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактики экстремизма» (27.07.2016, 04.08.2016, 11.08.2016, 18.08.2016).

30.11.2016 на площадке администрации Выборгского района проведён семинар с руководителями всех ОМСУ и муниципальными служащими, инициированный КРИОГВ.

В 2017 году совместно с Благотворительным фондом поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-фонд» на базе Санкт-Петербургского государственного казённого учреждения «Санкт-Петербургский дом национальностей»

для ответственных сотрудников ОМСУ повторно организован цикл из 4 семинаров на тему: «Интеграция и адаптация трудовых мигрантов на муниципальном уровне: полномочия органов местного самоуправления и их практическая реализация» (04.10.2017, 11.10.2017, 17.10.2017, 25.10.2017).

Параллельно работа велась по районам, распространялась печатная продукция и информация в электронном виде.

В 2017 году проведены встречи в 3 районах города: Калининском (28.09 2017), Кронштадтском (11.10.2017), Адмиралтейском (17.08.2017, 14.09.2017, 03.10.2018). В 2018 году состоялись встречи в следующих районах: Колпинском (14.08.2018), Московском (19.07.2018), Пушкинском (26.04.2018), Фрунзенском (28.08.2018), Центральном (18.07.2018).

Как образец высоко организованной работы можно назвать внутригородское муниципальное образование «Литейный округ», которое второй год подряд осуществляет проект «Согласие», включавший в этом году уличный праздник «Фестиваль культур», научно-практическую конференцию, международный турнир по волейболу и выставки художественных работ «Диалог наций» и «Воздух Азии».

Ефимова Л. Е.

Заместитель директора СПб ГАУ
«Центр трудовых ресурсов»

ОРГАНИЗОВАННЫЙ НАБОР — МЕХАНИЗМ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ И СВОБОД ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ

Трудовая миграция оказывает существенное влияние на экономику государств – участников СНГ.

По сведениям ГУ УВМ МВД России, за 9 месяцев 2018 года в Российскую Федерацию для осуществления трудовой деятельности въехало 3,87 млн иностранных граждан, из них 1,57 млн — граждане Республики Узбекистан, 790 тысяч — граждане Республики Таджикистан, 247,7 тысяч — граждане Кыргызской Республики, 80 тысяч —

граждане Казахстана, 160,7 тысяч — граждане Армении, 142,4 тысячи — граждане Азербайджана.

По сведениям Центробанка, в первом полугодии 2018 года из России в страны бывшего СССР переведено свыше 6 млрд долларов. Самые значительные переводы поступили в Узбекистан (1,8 млрд долл.) и Киргизию (1,1 млрд долл.).

Санкт-Петербург как второй по значению город России с высоким уровнем жизни и динамично развивающейся экономикой привлекает иностранных граждан.

Ситуация на рынке труда Санкт-Петербурга в целом благоприятная и контролируемая. Одной из внутренних проблем успешного развития города является, в том числе, локальный дефицит трудовых ресурсов. Уровень занятости населения в возрасте 15–72 года в 2018 году составляет 66,6%. Безработица по методике Международной организации труда снизилась до минимального в стране уровня и составляет сейчас 1,4 % от численности рабочей силы.

По данным Росстата, численность населения Санкт-Петербурга составляет 5,36 млн человек. Население, занятое в экономике — 3 млн чел. По состоянию на конец сентября 2018 года, 24,5 тысячи граждан состояли на регистрационном учете в целях поиска подходящей работы. Безработными в 2018 году были признаны 9552 гражданина.

По состоянию на конец сентября 2018 года 6,3 тыс. работодателей города заявили в Службу занятости населения Санкт-Петербурга о потребности в 43,9 тыс. работников, из них 26,5 тыс. — по рабочим специальностям, несмотря на привлечение свыше 250 тыс. иностранных работников. Наибольшее количество вакансий представлено организациями сферы транспортировки и хранения (15,5%), обрабатывающих производств (12,6%), строительства (11,3%), здравоохранения и социальных услуг (8,8%), оптовой и розничной торговли (7,4%).

По данным Управления по вопросам миграции ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области, поступающим в рамках межведомственного взаимодействия в Комитет по труду и занятости населения Санкт-Петербурга, за 9 месяцев 2018 года через пункты пропуска, находящиеся на территории Санкт-Петербурга, въехало 1,7 млн иностранных граждан. Среди них 107 тысяч граждан Республики Узбекистан, 62 тысячи граждан Республики Таджикистан, 21,5 тысяч граждан Кыргызской Республики.

Выдано 163,1 тысячи патентов, из них 115,7 тысяч — гражданам Республики Узбекистан, 37,9 тысяч — гражданам Таджикистана. Количество действительных патентов — 244,4 тысячи, разрешений на работу — 10,4 тысяч.

В бюджет города за 9 месяцев 2018 года поступили налоги в виде авансового платежа в размере 5 млрд 445 млн рублей.

В 2017 году расходы бюджета на обслуживание ИРС и их семей обошлись городу в 1 687,94 млн рублей, или в 24,9% от вклада ИРС в бюджет.

По информации Комитета по образованию Санкт-Петербурга, среднесписочная численность детей иностранных граждан, обучавшихся в дошкольных образовательных и общеобразовательных организациях в 2017 году, составила 11 918 человек (в 2016 году — 10 827 человек). Расход городского бюджета Санкт-Петербурга на содержание и обучение детей иностранных граждан в дошкольных образовательных организациях составила 1 261 049,8 тыс. рублей (в 2016 году — 811 998,1 тыс. рублей).

По информации Комитета по здравоохранению Санкт-Петербурга, в 2017 году при 57 043 обращениях (в 2016 году — 52 789 обращений) затраты на оказанную экстренную медицинскую помощь иностранным гражданам, пролеченным в государственных учреждениях здравоохранения Санкт-Петербурга, составили 426 889,9 тыс. рублей (в 2016 году — 397 933,17 тыс. рублей).

Согласно поступившим за 9 месяцев 2018 года от работодателей Санкт-Петербурга 107,6 тысячам уведомлений о заключении трудового договора с иностранными гражданами, почти 26,9% иностранных работников заняты в строительстве, 22,1% — в сфере предоставления услуг, 19% — на обрабатывающих производствах, 5,4% — в оптовой и розничной торговле, 4,3% — на транспорте.

Вместе с тем, более половины трудящихся мигрантов (56,5%) работает подсобными рабочими. Доля квалифицированных иностранных работников незначительна: 4,9% — повара, 3,5% — водители, 1,8% продавцы, 1,5% каменщики, 1,3% — маляры, по 1% — монтажники, штукатуры, арматурщики, бетонщики.

Организованный набор является одним из подходов к регулированию внешней трудовой миграции из стран СНГ. Он позволяет решить такие важные вопросы, как: обеспечение работодателей, испытывающих трудности с привлечением российских работников, иностранными работниками требуемой квалификации; снижение социальной напряженности между трудовыми мигрантами и жителями Санкт-Петербурга; создание благоприятных условий для осуществления мигрантами легальной трудовой деятельности на основании патента; соблюдение норм российского законодательства на территории Санкт-Петербурга.

Организованный набор позволяет работодателям удаленно проводить подбор кандидатов, обеспечивает соблюдение прав и свобод иностранных работников, предоставляя им возможность получить полную информацию об условиях труда и

требованиях работодателя, гарантии правового трудоустройства и легальных трудовых отношений, а в случае увольнения, подобрать новое место работы.

Подпрограммой «Трудовая миграция» государственной программы Санкт-Петербурга «Содействие занятости населения в Санкт-Петербурге» предусмотрено создание и организация работы в странах происхождения мигрантов центров по осуществлению организованного набора иностранных работников на предприятия и в организации Санкт-Петербурга, выделение соответствующего финансирования (4–6 млн руб.).

Для достижения целей подпрограммы подписаны соглашения о взаимодействии по вопросам трудовой миграции с Информационно-консультационным центром Государственной службы миграции при Правительстве Кыргызской Республики (от 15.09.2015), с Государственным учреждением «Центры консультирования и подготовки трудовых мигрантов перед выездом» в Душанбе, с Министерством труда, миграции и занятости населения Республики Таджикистан (от 24.06.2015, в новой редакции от 18.10.2018), с Агентством по вопросам внешней трудовой миграции при Министерстве занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан (от 01.05.2017).

На территории стран исхода трудовых мигрантов в Кыргызской Республике и Республике Таджикистан с 2015 года ежегодно на период от 2 до 4 месяцев создаются центры, основными задачами которых являются: привлечение трудящихся мигрантов по востребованным экономикой Санкт-Петербурга специальностям; гармонизация межнациональных отношений; формирование актуальной информационной базы работодателей Санкт-Петербурга, планирующих прием на работу иностранных граждан, желающих осуществлять трудовую деятельность в Санкт-Петербурге; поиск наличия свободных рабочих мест на предприятиях Санкт-Петербурга; подбор кандидатов на трудоустройство; согласование проектов трудовых и гражданско-правовых договоров; консультационное сопровождение мигрантов по всем интересующим их вопросам, в первую очередь, касающимся миграционного законодательства Российской Федерации: о правилах въезда и выезда из Российской Федерации, о правилах прохождения паспортного и таможенного контроля при пересечении границы, об основных положениях трудового законодательства Российской Федерации, правах и обязанностях работника и работодателя, порядке заключения трудового договора и гражданско-правового договора и их обязательных положениях; распространение справочных и информационных материалов по выше перечисленным вопросам.

В период с 2015 по 2018 годы в мероприятиях по организованному набору приняли участие более 350 работодателей, с которыми заключены договоры на оказание услуг по организованному набору иностранных работников, в том числе в 2016 году — 114

договоров, в 2017 — 135 договоров, в 2018 — 110 договоров, из них в настоящее время являются действующими — 160 договоров. По остальным договорам работа по оказанию услуг организованного набора персонала выполнена в полном объеме и в срок.

Организованный набор иностранной рабочей силы является элементом планового механизма регулирования внешней трудовой миграции в Российскую Федерацию, а также действенным механизмом в сфере профилактики террористических угроз на каналах миграции.

В рамках заключенных соглашений осуществляются проверки иностранных граждан на наличие запрета на въезд на территорию Российской Федерации, наличие или отсутствие нарушений законодательства страны исхода, которые могут воспрепятствовать выезду из страны. Организовываются видео собеседования кандидатов на трудоустройство с работодателями Санкт-Петербурга, оказывается содействие в оформлении разрешительных документов для осуществления трудовой деятельности на территории Санкт-Петербурга.

По состоянию на 09.11.2018, 7 056 работодателей Санкт-Петербурга проинформированы о возможностях организованного набора с использованием телефонной связи и Интернет. Проведено 176 рабочих встреч с представителями предприятий. В 2018 СПб ГАУ ЦТР организована работа 6 центров по осуществлению организованного набора иностранных работников на предприятия Санкт-Петербурга: 1 — в Кыргызской Республике (в Бишкеке) и 5 — в Республике Таджикистан (в Душанбе (2), Кулябе (2), Худжанде).

Среди иностранных граждан, обратившихся в Центры, распространены информационно-справочные материалы в количестве 25 000 экземпляров: памятки, визитки, евробуклеты «Работа для граждан в Санкт-Петербурге».

Проведено e-mail информирование работодателей Санкт-Петербурга. Сформирован банк вакансий предприятий Санкт-Петербурга для проведения организованного набора работников из числа граждан Республики Таджикистан и Кыргызской Республики, который содержал информацию о наличии свободных рабочих мест и вакантных должностей у работодателей Санкт-Петербурга, планирующих привлекать иностранных работников в рамках организованного набора через Центры с предоставлением жилья. В банке вакансий имеются сведения по следующим профессиям: в сфере строительства — арматурщик, бетонщик, плотник, укладчик, специалист по фасадным работам, монтажник, подсобный рабочий и др.; в сфере общественного питания — повар, мойщица посуды, кондитер, подсобный рабочий и др.; в сфере гостиничного и ресторанного бизнеса — официант, уборщик служебных и производственных помещений; а также — слесарь, электрогазосварщик, грузчик, укладчик-упаковщик и др.

За период работы, в Центры обратилось 11 718 иностранных граждан (1 837 — в Бишкеке, 3 405 — в Кулябе, 3 965 — в Душанбе, 2 511 — в Худжанде), которые получили подробные консультации по вопросам трудового и миграционного законодательства Российской Федерации.

Не менее 2 раз в месяц в местных СМИ размещалась актуальная информация о работе центров и открытых вакансиях (в Кыргызской Республике — «Супер-инфо», в Республике Таджикистан — «Рекламная газета», «Сухани Халк», «Кулябская правда»).

Работодателям Санкт-Петербурга направлено 1 656 анкет соискателей на заявленные вакансии, проведено 138 видео собеседований соискателей с работодателями.

Организовано в период с 30.06.2018 по 31.07.2018 оказание образовательных услуг для 15 иностранных граждан по программе профессиональной подготовки по профессии «Повар» в объеме 240 учебных часов для последующего трудоустройства иностранных граждан на предприятия Санкт-Петербурга.

Иностранные граждане трудоустроены по 30 профессиям и специальностям. Основными сферами деятельности трудящихся мигрантов, трудоустроенных в рамках организованного набора, являлись: строительство, общественное питание, гостиничный и ресторанный бизнес и др.

В рамках реализации Соглашения с Агентством по вопросам внешней трудовой миграции Министерства труда Республики Узбекистан 7 ноября 2017 года в период культурно-деловой миссии Санкт-Петербурга в Республику Узбекистан состоялось открытие «Центра предвыездной подготовки и отправки трудовых мигрантов в Российскую Федерацию г. Самарканд» (далее — Центр). Его основными целями являются сокращение нелегальной миграции в РФ и создание благоприятных условий для осуществления гражданами Республики Узбекистан трудовой деятельности.

По информации Центра, в 2018 году более 2 000 (2 075) граждан Республики Узбекистан, обратившихся в Центр по поводу трудоустройства на предприятия Санкт-Петербурга, получили консультации по вопросам трудового и миграционного законодательства Российской Федерации, ситуации на рынке труда Санкт-Петербурга.

Проведено 72 рабочие встречи с работодателями Санкт-Петербурга, посвященные информированию об условиях организованного набора мигрантов из Республики Узбекистан. Заключено 55 договоров с работодателями Санкт-Петербурга на организованный набор трудящихся мигрантов Республики Узбекистан. Работодателям, заявившим 2 740 вакансий, направлено 920 анкет кандидатов на трудоустройство по следующим профессиям: монолит-бетонщик, плотник, сварщик, отделочник, водитель, сантехник, электрик, повар, автомеханик, разнорабочий и др. Проведено 52 видео собеседования, в том числе со сдачей квалификационных экзаменов кандидатов на

трудоустройство по заявкам работодателей Санкт-Петербурга о потребности на вакансию по профессиям сварщика, каменщика на базе Центра профессионального обучения Республики Узбекистан.

Для адаптации граждан Узбекистана, приехавших в рамках организованного набора, на период оформления разрешительных документов совместно с Комитетом по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге и Благотворительным фондом поддержки и развития просветительских и социальных проектов (БФ «ЛСП-фонд») организовано около 20 мероприятий, среди которых экскурсии в ведущие музеи города, встречи с имамом, консультации различных специалистов.

В настоящее время активно прорабатывается организация работы по обучению кандидатов на трудоустройство профессиям, востребованным работодателями РФ, а также по работе ЦОКов (центров по оценке (подтверждению) квалификации) кандидатов по профессиям сварщика, работника сферы гостеприимства, швеи на базе промышленных колледжей РУ. Планируется организация предвыездной подготовки и организованного набора трудящихся мигрантов в других областях Республики Узбекистан.

Совместно с Агентством по вопросам внешней трудовой миграции при Министерстве занятости и трудовых отношений Республики Узбекистан организовано кредитование трудящихся мигрантов банками Республики Узбекистан, достигнута договоренность о 20% скидках на билеты 1 раз в год для трудовых мигрантов, выезжающих в Российскую Федерацию. Организован трансфер, проживание и питание кандидатов на трудоустройство в Санкт-Петербурге.

Трудоустроенные в рамках организованного набора трудящиеся мигранты из Республики Узбекистан работают на предприятиях и в организациях Санкт-Петербурга преимущественно строительной сферы, гостиничного бизнеса, легкой промышленности.

Всего в 2018 году в рамках организованного набора при содействии СПб ГАУ ЦТР трудоустроено свыше 2,3 тысячи граждан Кыргызской Республики, Республики Таджикистан и Республики Узбекистан (Приложение 1).

На наш взгляд, организованный набор иностранных работников, предусмотренный 2-х сторонними межправительственными соглашениями, и следование их требованиям обеспечивают гарантированное соблюдение прав и свобод трудящихся мигрантов.

Подтверждением этому служат положения Соглашения между Правительством Российской Федерации и Правительством Республики Узбекистан об организованном наборе и привлечении граждан Республики Узбекистан для осуществления временной трудовой деятельности на территории Российской Федерации, вступившие в силу 5 декабря 2017 года.

В нем отражены статьи, закрепляющие обязанности работодателя, что в свою очередь является гарантией правового трудоустройства мигрантов и соблюдения легальных трудовых отношений. Среди них можно выделить следующие:

- обеспечение местами проживания в соответствии с необходимыми санитарно-гигиеническими и иными нормами, безопасными условиями труда и охраны труда, а также техники безопасности на рабочих местах;
- гарантированная оплата труда не ниже минимального уровня, установленного законодательством Российской Федерации.

Трудящиеся, кроме права на отдых, медицинское обеспечение, социальное страхование (кроме обязательного медицинского) и пенсионное обеспечение, в порядке, предусмотренном законодательством Российской Федерации и международными договорами, участниками которых являются государства Сторон, имеют право по договоренности с работодателем на освобождение от трудовой деятельности в дни официальных праздников Республики Узбекистан.

В случае если кандидат на трудоустройство не трудоустроен в связи с отказом работодателя в приеме на работу либо по вине работодателя по основаниям, предусмотренным договором об оргнаборе и привлечении, отправление трудящегося мигранта в Узбекистан осуществляется за счет работодателя с выплатой им соответствующей компенсации за невыполнение обязательств по договору об оргнаборе.

Механизм оргнабора представляет сложный процесс скоординированного взаимодействия государственных и негосударственных структур в странах выезда трудовых мигрантов и в Российской Федерации. Негосударственными участниками процесса являются работодатели, кадровые агентства, Чазы, учебные центры профподготовки и другие специализированные структуры, оказывающие жилищные, юридические, финансовые и другие востребованные услуги. Практическая деятельность оргнабора содержит риски невыполненных взаимных обязательств.

В целях минимизации таких рисков необходимо осуществить комплекс мер по разработке требований к участникам оргнабора, контролю за их соблюдением, страхованием ответственности участников процесса.

При возникновении проблем трудящийся не одинок, защита его прав находится на постоянном контроле государственных и негосударственных структур – участников оргнабора.

Использование на практике принципов и механизмов оргнабора позволяет качественно изменить подход к привлечению и использованию иностранных трудовых ресурсов, повышает уровень соответствия профессионально-квалификационных характеристик трудовых мигрантов требованиям работодателей, ускоряет трудовую и

социокультурную адаптацию мигрантов, позволяет мигранту получить гарантии по трудоустройству в Санкт-Петербурге, соблюдению их прав и свобод, способствует легализации мигрантов, снижению криминогенной обстановки в регионе.

Реализуя на практике организованный набор, мы видим острую необходимость:

- в обеспечении функционирования единой информационной системы общего рынка труда, в том числе банка данных о наличии вакантных рабочих мест;

- в формировании согласованных требований к подтверждению профессиональной деятельности и обучению работников, организации центров оценки квалификации трудящихся мигрантов в стране исхода;

- в привлечении к активному участию в формировании и развитии инфраструктуры оргнабора ведущих объединений российских работодателей (ТПП России, ОПОРА России, РСПП и Деловая Россия), организаций различных форм государственно-частного партнерства.

Однако внедрение механизма организованного набора не исключает самостоятельное прибытие иностранных граждан для трудоустройства в индивидуальном порядке, который носит стихийный характер без учета потребности экономики Санкт-Петербурга.

Для решения вопроса с неконтролируемым привлечением иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию в порядке, не требующем получения визы, полагаем целесообразным внесение изменений в миграционное законодательство. В Федеральном законе от 25.07.2002 №115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации» возможно установить механизм привлечения иностранных работников из стран, с которыми установлен безвизовый порядок въезда-выезда, преимущественно в рамках организованного набора. То есть ввести схему привлечения иностранных работников, при которой мигрант должен сначала найти работу в Российской Федерации и только после этого въехать на ее территорию, что позволит упорядочить имеющийся стихийный поток, а также постепенно его сократить за счет привлечения действительно востребованных работников.

Кроме того, организованный набор иностранных работников позволяет органам власти обладать информацией о реальном месте работы и проживания таких иностранных граждан и, соответственно, будет способствовать профилактике правонарушений в сфере миграционных отношений, а также профилактике случаев нарушения прав и свобод трудовых мигрантов.

Для исключения случаев неконтролируемого прибытия иностранных граждан из государств с безвизовым режимом въезда (кроме стран ЕАЭС) в Российскую Федерацию с целью трудоустройства для лиц, указавших в миграционной карте в качестве цели

своего визита работу, возможно введение в качестве документа на право въезда в РФ приглашения работодателя, заверенного органами по труду и занятости населения РФ, либо приглашение установленного образца, выдаваемое органами внутренних дел РФ, но это потребует внесения изменений в Федеральный закон «О порядке выезда из Российской Федерации и въезда в Российскую Федерацию» от 15.08.1996 № 114-ФЗ.

Город испытывает потребность в специалистах с высшим и средним профессиональным образованием в области здравоохранения, квалифицированных специалистах в приоритетных отраслях экономики, в создании механизмов стимулирования иностранных работников, востребованных на российском рынке труда, а также в заключении с ними длительных трудовых договоров и выдаче статуса постоянно проживающих в Российской Федерации, что расширит их права и свободу передвижения, способствуя интеграции трудовых мигрантов в принимающее общество. В связи с этим, предлагаем рассмотреть вопрос внесения изменений в действующее законодательство Российской Федерации в части возможности выдачи разрешения на временное проживание без учета утвержденной Правительством РФ квоты иностранным гражданам, квалифицированным специалистам, которые не менее 2-х лет до дня обращения с заявлением о выдаче разрешения на временное проживание осуществляли трудовую деятельность по профессии (специальности, должности), включенной в Приказ Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 13 июля 2015 №446н.

Панич Б. Л.

Директор Благотворительного фонда поддержки
и развития просветительских и социальных
проектов «ПСП-фонд»

КОМПЛЕКСНАЯ СИСТЕМА АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ

С 2015 года, вначале при поддержке Минэкономразвития РФ, а затем — Фонда президентских грантов, БФ «ПСП-фонд» действует в качестве ресурсного центра для общественных организаций Северо-запада России, работающих в сфере оказания помощи мигрантам и развития межнациональных отношений. В рамках этой деятельности, на основании обобщения и анализа опыта Санкт-Петербурга и других регионов Российской Федерации, сформировались представления о комплексной системе адаптации и

интеграции мигрантов, которая позволяет эффективно решать основные вопросы, возникающие в этой сфере.

Проблемы, связанные с миграционными процессами, носят сложный, комплексный характер, имеют множество причин, обусловлены различными факторами. Трудности, с которыми сталкиваются приезжающие в Россию мигранты, как правило, связаны с ситуациями, объединяющими проблемы, лежащие одновременно в нескольких сферах — правовой, экономической, социокультурной. Именно поэтому для оказания эффективной помощи необходим комплексный подход, позволяющий воздействовать на ситуацию с разных сторон.

Комплексная модель адаптации мигрантов складывается из следующих основных направлений:

- Консультационная поддержка.
- Информационная поддержка.
- Повышение потенциала специалистов, работающих с мигрантами.
- Повышение потенциала мигрантов и членов их семей.
- Работа с местным населением.
- Межсекторное и межведомственное взаимодействие, направленное на решение проблем на системном уровне.
- Мониторинг ситуации.

Остановимся подробнее на каждом из этих направлений и уже имеющемся опыте.

Консультационная поддержка.

Важно, чтобы в случае возникновения вопросов и проблем мигранты имели возможность получить необходимую помощь. Обязательными характеристиками такой помощи должны быть ее высокое качество и доступность — возможность получить квалифицированную помощь бесплатно, дистанционно или же недалеко от дома. Наличие развитой системы оказания консультативной помощи, объединяющей усилия государственных и общественных организаций, служит важной профилактической мерой попадания мигрантов в руки недобросовестных посредников или коммерческих структур, которые нередко за большие деньги оказывают услуги ненадлежащего качества.

Статистика показывает, что в случае возникновения проблемных ситуаций мигранты предпочитают обращаться в общественные организации, которые, помимо оказания непосредственной консультативной помощи, зачастую служат «мостиком», связывающим мигрантов с профильными государственными учреждениями и органами власти. Опыт БФ «ПСП-фонд» говорит об эффективности сочетания заочной («горячая линия») и очной форм консультирования. Заочное консультирование оказывается

эффективным либо в случае, когда необходимо экстренное реагирование на критическую ситуацию (острый конфликт, физическое насилие, угроза здоровью), или нужна базовая информация (контактные телефоны, информация об оказывающих помощь организациях и т.п.). В большинстве случаев требуется изучение конкретной проблемной ситуации обратившегося, имеющихся документов, совместная с обратившимся выработка стратегии решения возникших вопросов. В таких ситуациях более действенным механизмом оказания помощи является очное консультирование. В Санкт-Петербурге и Ленинградской области реализуются и другие форматы консультирования мигрантов — выезды на площадки работодателей, в места массового нахождения мигрантов (мечети, рынки), совмещение консультаций с культурными мероприятиями для иностранных граждан.

Важно отметить, что, помимо оказания непосредственной помощи, прямое консультирование имеет и другое значение — оно позволяет «держать руку на пульсе», отслеживать, с какими трудностями сталкиваются мигранты в повседневной жизни, какие проблемы возникают на уровне правоприменительной практики, какой информации не хватает мигрантам. Ведение статистики обращений и ее последующий анализ позволяют учитывать реальную ситуацию и актуальные запросы при разработке информационных и методических материалов, программ тренингов и семинаров, рекомендаций. Кроме того, возможность опереться на опыт прямой работы с мигрантами и обобщающую его статистику делает более эффективными разрабатываемые на ее основе предложения и меры по совершенствованию деятельности в миграционной сфере в целом.

Информационная поддержка

Опыт консультирования мигрантов показывает, что многих проблемных ситуаций, в которые они попадают, можно было избежать, если бы обратившиеся вовремя познакомились с соответствующей информацией. Информационная работа является важнейшим инструментом профилактики проблем в миграционной сфере, как и во многих других сферах деятельности. Кроме того, хорошо известно, что профилактика обходится дешевле, чем решение уже возникшей проблемы.

Активизация и расширение масштабов информационных кампаний (в идеале — начиная с предвыездной подготовки в странах происхождения мигрантов) является важнейшим инструментом предотвращения попадания мигрантов в сферу влияния недобросовестных посредников, теневой экономики, криминальных и экстремистских структур. Важно, чтобы мигранты, приезжая в Россию, уже имели или сразу получали необходимую информацию. При разработке информационных материалов необходимо учитывать специфику целевой аудитории. Эта информация должна быть изложена

доступным языком — имеется в виду не только перевод на национальные языки, но и стиль изложения материала. Недостаточно изложить требования миграционного и трудового законодательства. Необходимо сопровождать информацию практическими, основанными на опыте оказания помощи мигрантам советами: как и в каких ситуациях лучше себя вести, как избежать возможных рисков, информацией об имеющихся возможностях получения бесплатной помощи от государственных и негосударственных организаций, полезными контактами. Принципиальным моментом является отсутствие в таких материалах рекламы и контактов организаций, оказывающих мигрантам платные услуги — такой подход, с одной стороны, повышает уровень доверия к информации, а с другой — снимает с организации-разработчика материалов ответственность за возможную недобросовестность рекламирующих себя компаний.

«ПСП-фонд» активно занимается разработкой и распространением среди мигрантов информационных материалов на русском и национальном языках. Регулярно выпускаются содержащие актуальную информацию «Карманные справочники мигранта», буклеты по основным ситуациям, с которыми сталкиваются мигранты в России: регистрация, оформление патента, трудоустройство, аренда жилья, взаимодействие с полицией, ответственность за нарушение миграционного законодательства, получение социальной и медицинской помощи, образование детей. Эта деятельность в Санкт-Петербурге осуществляется при поддержке Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики. Разработанные материалы, с учетом специфики конкретных регионов, используются и в других субъектах РФ — в Ленинградской области, Республике Карелия, Новгородской области.

Важным моментом является организация распространения информационных материалов. Эффективность и широкий охват целевой аудитории обеспечивает сотрудничество и объединение ресурсов профильных государственных и общественных организаций. Общественные организации могут обеспечить распространение информации, в том числе, среди той части мигрантов, которые по разным причинам редко обращаются за помощью в государственные структуры. В то же время, административные возможности органов власти и государственных организаций позволяют распространять информацию в местах, через которые проходят основные потоки мигрантов — в аэропортах, на вокзалах, в местах оформления регистрации и патента на работу. Конечно, в случае распространения информационных материалов, разрабатываемых общественными организациями, через государственные учреждения необходимо предварительное согласование содержания этих публикаций с соответствующими органами власти.

Еще одна проблема, связанная с разработкой информационных материалов — обеспечение актуальности содержащейся в них информации в условиях меняющегося миграционного законодательства и механизмов регулирования миграционных потоков. Эта проблема отчасти решается продуманной стратегией определения тиражей выпускаемой печатной продукции, учитывающей механизмы ее распространения и рассчитанной на сравнительно быстрое (в течение нескольких месяцев) использование очередного тиража. Важно также создание максимально разветвленной системы бесплатных консультационных пунктов для мигрантов, оснащенных информационными стендами, материалами, возможностью выхода в интернет. В Санкт-Петербурге такие пункты по инициативе Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики созданы во всех районах города на базе районных библиотек (в настоящий момент существует уже более 40 информационных пунктов). Выбор библиотек в качестве мест размещения информации обусловлен несколькими факторами: доступностью для посещения (сеть библиотек существует во всех районах города, кроме того, мигранты здесь не испытывают никаких опасений, связанных с необходимостью предъявления документов) и отсутствием дополнительных затрат (библиотеки предоставляют пространство для размещения информационных материалов на безвозмездной основе). Следующий необходимый шаг — проведение среди мигрантов широкой информационной кампании с целью обеспечения их осведомленности о возможности получения помощи в этих пунктах.

Другой подход к обеспечению актуальности и доступности информации связан с созданием и использованием специализированных Интернет-ресурсов. У «ПСП-фонда» есть положительный опыт работы и в этом направлении. Мы разрабатывали содержание одного из первых в России официального регионального информационного ресурса для мигрантов — тематического сайта Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге «Добро пожаловать в Санкт-Петербург!», расположенного по адресу <http://migrantinfo.kmormp.gov.spb.ru/>. Помимо полезного для мигрантов содержания сайта, важно обратить внимание на его название, подчеркивающее благожелательное отношение со стороны принимающего мигрантов региона. Аналогичный портал и мобильное приложение с материалами, разработанными «ПСП-фондом», планирует в ближайшее время запустить Комитет по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям Ленинградской области. На этих ресурсах будет представлена информация на русском, таджикском и узбекском языках. Все чаще специализированные странички для мигрантов создаются на сайтах муниципальных образований.

При поддержке Минэкономразвития РФ и Фонда президентских грантов «ПСП-фондом» был также создан Межрегиональный портал «Миграция и мигранты» по адресу www.migrussia.ru. На этом портале регулярно размещается и обновляется полезная информация как для мигрантов, так и для работающих с ними специалистов (информационные и методические материалы, законодательство, новости, полезные контакты и др.). Все материалы доступны для свободного скачивания. Информация структурирована по региональному принципу. В настоящий момент на данном ресурсе представлена информация по 10 регионам Российской Федерации. Совместно с коллегами из Киргизии «ПСП-фонд» разработал доступное для бесплатного скачивания мобильное приложение для мигрантов «МигрАзия+».

Использование для распространения информации Интернет-ресурсов позволяет оперативно обновлять информацию, дает возможность увеличения объема информации, облегчает для мигранта систему ее поиска, возможность связи с сайтами профильных государственных учреждений, заполнения и скачивания необходимых форм и образцов документов и т. д. Улучшается также доступность информации — мигрантов, работающих в небольших поселениях, на мелких предприятиях или у физических лиц бывает трудно охватить при распространении печатных материалов. В то же время, как показывает опыт, большинство людей, приезжающих в Россию на заработки, активно пользуются интернетом и мобильными телефонами. Еще раз подчеркнем, что создание эффективной системы информирования мигрантов о законодательстве, существующих механизмах получения помощи и социально-культурной адаптации служит профилактике многих проблем, в частности, выпадению мигрантов из правового поля из-за незнания законов и действий недобросовестных посредников и работодателей, пользующихся неосведомленностью иностранных граждан.

Повышение потенциала специалистов, работающих с мигрантами

Важным ресурсом повышения эффективности решения проблем в сфере миграции и межнациональных отношений является повышение потенциала сотрудников профильных государственных и негосударственных организаций. В то же время, у специалистов, работающих с мигрантами как в государственных, так и в общественных организациях, как правило, нет профильного образования (сейчас ведется только предварительная работа по введению соответствующих программ в системе высшего образования) и продолжительного опыта работы в этой области. Важно создать систему повышения квалификации специалистов и привлекать к этой работе представителей ресурсных общественных организаций. На основе многолетнего опыта работы с мигрантами «ПСП-фонд» регулярно разрабатывает и распространяет методические материалы, проводит тренинги для сотрудников государственных и общественных организаций, органов местного самоуправления в 12 регионах России. Разработаны

специализированные методические материалы для сотрудников национально-культурных организаций, органов местного самоуправления, преподавателей дошкольных и школьных учреждений, а также сборники, описывающие опыт общественных организаций Северо-запада России. Познакомиться с этими материалами можно на сайте www.migrussia.ru в разделе «Методики». Регулярно проводятся семинары, конференции, круглые столы для специалистов, способствующие обмену опытом на региональном и межрегиональном уровнях.

Повышение потенциала мигрантов и членов их семей

Часто при разработке программ и мероприятий по адаптации иностранных граждан, они воспринимаются как пассивные получатели помощи. Эффективная система адаптации должна подразумевать активное участие в ней мигрантов на всех этапах — от разработки до реализации. Приведем несколько примеров такого подхода в работе общественных организаций Санкт-Петербурга.

С 2016 года на базе «ПСП-фонда» действует «Школа защитника прав мигранта», в рамках которой сотрудники фонда обучают наиболее активных представителей мигрантского сообщества базовым навыкам консультирования иностранных граждан, предоставляют им необходимые информационные материалы. Пройдя обучение в «Школе», мигранты могут не только самостоятельно решать свои проблемы, но и оказывать на базовом уровне необходимую поддержку соотечественникам, опираясь на их большее доверие и отсутствие языкового и культурного барьеров.

Широко используется и потенциал мигрантов в волонтерской деятельности — они оказывают помощь в распространении информационных материалов, переводе на национальные языки при консультировании или сопровождении соотечественников в государственные структуры, оказывают помощь в организации мероприятий.

В 2018 году «ПСП-фондом» впервые была подготовлена и издана на русском, таджикском и узбекском языках брошюра «Мигранты советуют мигрантам». В ней содержатся рекомендации по адаптации в России иностранных граждан, имеющих миграционный опыт, сопровождаемые комментариями юриста.

В 2017 году при поддержке Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге был проведен Конкурс инициатив по адаптации мигрантов, в котором приняли участие сами иностранные граждане и работающие с ними общественные организации. Конкурс позволил услышать идеи мигрантов, как с их точки зрения должен быть организован процесс адаптации, как можно сделать его более эффективным. По итогам конкурса был сформирован и направлен профильным органам власти банк инициатив, которые могут быть впоследствии использованы при разработке целевых программ и планов мероприятий.

В 2018 году при поддержке Фонда президентских грантов «ПСП-фонд» провел такой конкурс уже на межрегиональном уровне — в 9 субъектах РФ.

Интересным опытом является подготовка и распространение силами мигранток на базе общественной организации «Дети Петербурга» бесплатной газеты «Гул». Газета издается на русском, киргизском, таджикском и узбекском языках и предназначена для женщин-мигранток.

Говоря о повышении потенциала мигрантов, оказании им помощи в адаптации важно отдельно обратить внимание на работу с детьми иностранных граждан. В последние годы потоки семейной миграции в Россию устойчиво растут. В то же время, действующие государственные программы адаптации в основном направлены на работу с взрослыми мигрантами. Необходимо распространять и поддерживать опыт общественных организаций, накопленный в сфере адаптации детей мигрантов.

Организация «Дети Петербурга» уже много лет осуществляет деятельность по языковой, социальной и культурной адаптации детей-инофонов: проводит занятия по изучению русского языка, культуры, подготовке к поступлению в детские сады и школы, организует для детей мигрантов праздники, экскурсии, лагеря. Занятия проводятся на бесплатной основе уже на 11 площадках силами волонтеров.

С 2018 года бесплатные занятия по языковой адаптации детей-мигрантов проводит и Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста.

Большую работу по привлечению внимания к проблеме адаптации детей иностранных граждан, организации обучения работающих с ними специалистов проводит «Санкт-Петербургский Дом национальностей». Большой блок работы с детьми иностранных граждан включен в реализуемую в Ленинградской области Комитетом по местному самоуправлению, межнациональным и межконфессиональным отношениям программу «Школа мигранта. Добро пожаловать в Ленинградскую область!»

Работа с местным населением

Необходимым условием адаптации является готовность местного населения к принятию приезжающих представителей других культур и национальностей. Помимо личного опыта общения, решающую роль в формировании отношения к мигрантам местного населения играют СМИ. Очень важно иметь площадку, на которой есть возможность донести до пишущих на темы межнациональных отношений журналистов объективную и актуальную информацию, обсудить имеющиеся в отношении мигрантов и миграции стереотипы, предоставить факты, указывающие на то, что миграция для региона, в первую очередь, является не проблемой, а серьезным экономическим и культурным ресурсом. С 2016 года в рамках Этно-пресс-клуба, уже давно существующего на базе «Санкт-Петербургского Дома национальностей», стали на регулярной основе

проводиться тематические встречи с журналистами. Результатом таких встреч и обсуждений становятся публикации, доносящие соответствующую информацию до широких слоев населения.

Одной из методических разработок, активно использующихся с представителями местного населения (школьниками, студентами, сотрудниками государственных и общественных организаций) с целью повышения уровня толерантности к приезжим является разработанная «ПСП-фондом» настольная игра «Россия — страна возможностей?» Игра моделирует путь мигранта, приехавшего в Россию на заработки, и проблемы, с которыми он может столкнуться. Пособие дает возможность в игровой форме изучить (и почувствовать на себе!) специфику миграционных процессов, встретиться с законодательством и правоприменительной практикой. Игра также активно используется в предвыездной подготовке мигрантов.

В 2018 году при поддержке Фонда президентских грантов «ПСП-фонд» разработал настольную игру-викторину «Будем знакомы?», дающую возможность познакомиться с историей, культурой и традициями России, Таджикистана и Узбекистана. Игра предназначена для детей среднего и старшего школьного возраста, а также для взрослых. Интерес к чужой истории и культуре — хорошее основание для дружественных межнациональных отношений.

В рамках разработанных методических рекомендаций для сотрудников национально-культурных организаций и органов местного самоуправления представлены подходы к организации мероприятий, направленных на развитие межнационального диалога мигрантов и местного населения, приведены примеры конкретных мероприятий.

Представляется, что важной характеристикой таких мероприятий должно быть именно совместное участие в них иностранных граждан и местного населения. Требуется использование форматов, в рамках которых мигранты будут восприниматься не как получатели помощи и не только как представители другой интересной культуры, но и как активные участники совместной деятельности, важный и полезный ресурс по передаче своего опыта и знаний местному населению.

Межсекторное и межведомственное взаимодействие, направленное на решение проблем на системном уровне.

Поскольку вопросы, связанные с миграционными процессами, имеют комплексный характер, для их эффективного решения необходима координация усилий всех ключевых сторон — профильных органов власти, государственных и общественных организаций, представителей мигрантского сообщества.

В Санкт-Петербурге хорошо себя зарекомендовала практика создания и деятельности межведомственных и межсекторных площадок. Тематические комиссии и рабочие группы созданы при Губернаторе, Комитете по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики, Уполномоченном по правам человека. Наличие таких площадок позволяет решать несколько важных задач: оперативно справляться с вопросами, требующими межведомственного взаимодействия, быстро обнаруживать и реагировать на возникающие проблемные ситуации, разрабатывать комплексные планы, рекомендации по развитию системы работы с мигрантами на региональном уровне.

Мониторинг ситуации

Необходимым условием разработки качественной стратегии решения проблем, принятия новых или развития существующих целевых программ является мониторинг текущей ситуации. В этом направлении деятельности важно использовать потенциал общественных организаций. НКО, непосредственно работающие с мигрантами, хорошо знают спектр имеющихся проблем, и это знание может быть использовано при разработке инструментария мониторинга. Кроме того, общественные организации пользуются большим доверием мигрантов — это дает как дополнительные возможности доступа к группам мигрантов, которые не идут на контакт с представителями государственных учреждений или социологических фирм, так и повышает уровень искренности респондентов, участвующих в опросе. В целом, подключение общественных организаций к мониторингу на всех стадиях: разработки, проведения, анализа полученных результатов и разработки рекомендаций позволяет повысить объективность и качество его результатов и, соответственно, разрабатываемых на их основаниях планов мероприятий.

«ПСП-фонд», помимо мониторинга ситуации посредством анализа статистики поступающих от мигрантов обращений, имеет опыт проведения статистических исследований положения иностранных граждан в Санкт-Петербурге, Москве, Ленинградской области. В 2018 году совместно с общественной организацией «Рассвет» был проведен мониторинг уровня адаптации иностранных студентов – учащихся университетов Архангельской области. Работа с академическими мигрантами - еще одно важное направление работы по адаптации иностранных граждан.

Результаты исследований предоставляются органам власти и общественным организациям соответствующих регионов, учитываются при последующей работе с мигрантами.

На постоянной основе ведется мониторинг изменений законодательства, регулирующего миграционные процессы. Изучается федеральное, региональное законодательство, законодательство стран СНГ и ЕАЭС. Изменения необходимо

максимально оперативно учитывать в разрабатываемых и распространяемых информационных и методических материалах, программах обучающих мероприятий.

В целом, имеющийся опыт показывает, что наиболее эффективным при решении проблем, связанных с миграционными процессами и межнациональными отношениями, оказывается именно комплексный подход, объединяющий все или часть из указанных направлений.

Бредникова О. Е.

Эксперт учебно-методического отдела по социальной реабилитации и ресоциализации лиц с зависимым и созависимым поведением
Городского информационно-методического центра «Семья», сотрудник Центра независимых социологических исследований

СОЦИАЛЬНАЯ РАБОТА ПО ИНТЕГРАЦИИ ТРУДОВЫХ МИГРАНТОВ В ТРАНСНАЦИОНАЛЬНЫХ КОНТЕКСТАХ

Интеграция как социальный процесс

Понятие **интеграции** и в миграционных исследованиях, и в социальной работе с мигрантами уже стало своего рода «общим местом». Однако такая растражированность понятия, зачастую, скрывает его непростой смысл. Термин, пришедший из математики, изначально говорил о соединении отдельных, разрозненных частей в единое смысловое целое. В нашем случае такими частями выступают группа трудовых мигрантов и принимающее сообщество.

Ныне существует множество рабочих определений и классификаций интеграции. Наиболее важным и функциональным мне представляется различие двух подходов к пониманию интеграции — **структурная и культурная** интеграция.

Структурная (или функциональная) интеграция мигрантов означает включенность той или иной группы в базовые, основополагающие сферы жизни принимающего общества, в частности, в жилищную сферу, в сферу социальной защиты, а также в сферу образования и сферу занятости. Интеграция в данном случае означает, что мигрант официально имеет постоянное место работы на законной основе получает заработную плату (среднюю по отрасли), включен в общенациональную систему социальной

поддержки, обеспечен жильем, и детям мигрантов обеспечен равный доступ в образовательные учреждения. В данном случае эффективность интеграции возможно оценить по социально-экономическим показателям, соотносимым с теми же показателями для местного населения.

В российском контексте чаще востребован другой подход к пониманию интеграции — культурный. В рамках этого подхода интеграция рассматривается как освоение и включение мигрантов в российскую культуру. В процессе культурной интеграции мигрантов необходимо выделять различные уровни — так называемую «высокую» и «повседневную» культуры. И для трудовых мигрантов принципиально на первых этапах освоение именно повседневной культуры, которая предполагает знакомство с определенными правилами публичного поведения и коммуникаций, а также усвоение практических знаний и умений, необходимых в обычной жизни, в частности, умение пользоваться общественным транспортом, оплачивать счета, выстраивать отношения с соседями и так далее. Этот пласт культуры общества не проблематизируется до тех пор, пока не нарушаются вполне определённые, но нигде не прописанные правила. Такие правила очень сложно вычленишь, при этом усваиваются они лишь практически, в повседневной жизни людей. Но именно они порождают ксенофобию, являются ее двигателем.

Часто культурная интеграция идет в связке или отождествляется с языковой интеграцией, что вполне закономерно, ибо язык является базовым элементом любой культуры. Знание языка облегчает коммуникацию мигрантов и представителей местного сообщества, помогает мигранту в социальной адаптации, поднимает его шансы на рынке труда и прочее.

Знакомство с «высокой» культурой для людей, пребывающих на территории РФ временно, представляется не столь актуальной задачей. Интеграция в «высокую» культуру может происходить постепенно. Она наиболее успешна в том случае, если мигрант принял решение остаться в принимающем обществе, выстраивает долгосрочные жизненные проекты, связанные с конкретной страной и, соответственно, ее культурой.

Важно понимать, что интеграция имеет **процессуальный** характер — это долгий процесс «объединения» в самых разных сферах жизни, и ожидать быстрые результаты интеграции бессмысленно. Более того, интеграция — сложный социальный феномен, о котором практически невозможно говорить с точки зрения эффективности и невозможно измерить. И лишь с течением времени исследователи и практики от политики могут оценить социальные эффекты этого процесса.

Интеграция — это процесс, по крайней мере, **трехсторонний**. Во-первых, государство (и прежде всего, принимающее государство) создает условия и легальные

контексты для интеграции. Во-вторых, в него вовлечено принимающее общество, которое меняется с появлением мигрантов — учится жить в культурном и языковом разнообразии и преодолевать ксенофобию. В-третьих, это сами мигранты. Именно желание людей, жизненные стратегии и сценарии, которые выбирают мигранты, определяют успешность процесса интеграции, его направленность и глубину.

Кроме того, интеграция — это **нелинейный** процесс, он может идти по разным траекториям. Так, трудовые мигранты, пребывая в миграции, выбирают разные жизненные сценарии и, соответственно, разные интеграционные стратегии. Иммиграционный сценарий связан с намерениями мигранта надолго остаться в принимающем обществе, в связи с чем человек активно пытается включиться в разные сферы жизни принимающего общества, выучить язык, создать свои дружеские сети поддержки с местным населением, то есть фактически стать «своим». И именно такую интеграционную стратегию обычно ожидают от мигранта. Однако трудовые мигранты, как правило, реализуют другой жизненный сценарий, который основывается на идее временности пребывания в принимающей стране. В этой связи мигрант не готов вкладывать много ресурсов (как временных, так и финансовых) в свою интеграцию. В этом случае он интегрируется через общину/сообщество земляков, которые помогут ему найти работу и жилье, решить возникающие бытовые проблемы, найти нужную информацию и прочее. Воспроизводство на новом месте такого мини-сообщества «как дома» позволяет, с одной стороны, быть более или менее защищенным, с другой — переопределяет процесс интеграции, даже в некотором роде тормозит его. Мигрант не присоединяется к сети местного сообщества, а все проблемы решаются в основном с участием других мигрантов, земляков. В этом случае включение в принимающее общество будет ограниченным — мигрант не всегда заинтересован в изучении языка, ему не надо включаться в различные социальные институты принимающего общества и прочее. При этом жизненные сценарии могут меняться в течение пребывания в миграции. В качестве примера можно привести случай Рахмонбека.

Рахмонбек — мигрант из Таджикистана, молодой человек 28 лет. В миграции он уже 8 лет. По приезде в РФ планировал поработать пару лет и поступить учиться в вуз. С самого начала Рахмонбек сам нашел работу, обойдя несколько заведений общепита. Жил и работал в многонациональной компании, куда входили мигранты из разных постсоветских стран, в связи с чем хорошо выучил русский язык. Вскоре Рахмонбек женился на женщине из СПб. Однако спустя пару лет развелся и вновь женился уже на женщине из Таджикистана. После этого он поменял место работы и место жительства. Теперь он работает в строительной компании, в бригаде земляков. С ними же живет на

стройке в строительном вагончике. Круг общения Рахмонбека изменился: он теперь практически не общается с местными жителями и даже стал забывать русский язык.

Случай Рахмонбека демонстрирует нелинейность интеграционного процесса, когда смена жизненного сценария изменила стратегии интеграции.

Влияние транснациональных контекстов на процесс интеграции

Транснационализм — влиятельная и, наверное, самая популярная концепция в современных миграционных исследованиях. Речь даже идет о транснациональном парадигмальном повороте, благодаря которому значительно сместилась исследовательская оптика, в частности, произошел отказ от линейной, дихотомичной или биполярной модели миграции (ситуация, в которой мигрант вынужден выбирать между отправляющим или принимающим обществом). Этот подход, в свою очередь, способствовал отказу от ассимиляционной модели, согласно которой предполагалось, что мигранты обязательно должны «прибиться» и даже «раствориться» в одном из обществ.

Итак, транснационализм — это концепция, которая говорит о том, что мигрант, уезжая в миграцию, не отрывается от отправляющего общества, но расширяет свое социальное пространство и живет в двух и более сообществах одновременно. Он не разрывает старые сети и связи, а выстраивает новые, на новом месте жительства. При этом в своих стратегиях и практиках ориентируется и на отправляющее, и на принимающее общество. Можно сказать, что он привозит свое общество с собой, тем самым удваивая правила и каноны.

Признание справедливости этого подхода по-новому ставит вопрос интеграции. Если мигрант живет в двух обществах одновременно, то насколько и как глубоко он готов интегрироваться в принимающее общество, какие ресурсы готов вложить в этот довольно непростой процесс, и в каких сферах жизни интеграция наиболее для него актуальна?

Социальная работа в сфере интеграции мигрантов

Социальная помощь мигрантам можно понимать широко и узко. Широкое понимание социальной помощи связано с деятельностью специальных социальных сервисов, способствующей структурной и культурной интеграции мигрантов в принимающее общество, нацеленной на ресоциализацию людей (обучению определенным правилам функционирования в обществе) и на активное включение их в различные сферы жизни и социальные институты. Узкое понимание социальной работы с мигрантами связано с конкретной социальной помощью и поддержкой людей в среде мигрантов, которым необходима поддержка и помощь «здесь и сейчас».

Наиболее социально уязвимые группы в среде мигрантов.

Широко известна фраза в отношении мигрантов: «Мы приглашали работников, а приехали люди». Мигранты фактически редуцированы до роли гастарбайтеров. Однако жизнь шире, и люди могут болеть, терять работу, выпадать из семейных и дружеских сетей поддержки и прочее. Помимо самих гастарбайтеров, в миграцию приезжают неработающие члены их семей, на которых распространяются совершенно другие правила легализации и пребывания в миграции и которые, в отличие от работающих мигрантов, изначально исключены из всех социальных сфер жизни.

Как показывают наши исследования, выделяются две наиболее уязвимых группы мигрантов. Первая — это люди, которые, находясь в миграции, потеряли трудоспособность. В такой ситуации мигрант сразу теряет регулярный заработок, необходимый для оплаты съемного жилья и трудового патента, и в этой связи может потерять место жительства и утратить легальный статус пребывания на территории РФ. Как правило, тогда мигрант обращается за помощью к семье, оставшейся дома, или к землякам. Однако возвращение домой требует больших единовременных затрат. При этом следует заметить, что потерявшие регулярный заработок мигранты быстро теряют доверие со стороны сообщества земляков, ибо оказываются некредитоспособны и с неясными перспективами на будущее. Оказавшиеся в подобной ситуации люди зачастую требуют экстренной социальной помощи, которая, впрочем, может оказаться единоразовой, в частности, связанной с отправкой мигранта домой.

Другой проблематичной группой выступают мигрантки из Средней Азии, приехавшие в миграцию в одиночку. Как правило, женщины из этих стран едут в миграцию или с мужем, или с братьями. В одиночку приезжают женщины с проблемным брачным статусом — вдовы или разведенные. Вдали от семьи, выпавшие из системы поддержки общества модернизированного патриархата, коими в настоящее время являются страны Средней Азии, они оказываются наиболее уязвимыми, а их проблемы невидимыми. Например, они гораздо чаще работают нелегально и потому гораздо чаще сталкиваются с нарушением трудовых прав. Согласно различным исследованиям, они подвергаются насилию со стороны работодателей и со стороны своих земляков, таких же мигрантов, оказавшихся вдали от социального контроля своего общества. Примером тому может служить кейс Нодиры.

Нодира — мигрантка из Таджикистана, ей 30 лет. Нодиру сразу после окончания школы «украли» — насильно увезли из семьи и отдали замуж без предварительного знакомства с будущим мужем и ее согласия. В семье мужа она подвергалась насилию и была вынуждена сбежать в дом к родителям с двухлетним ребенком на руках. После

развода Нодира была вынуждена уехать на заработки в РФ под давлением брата, так как места в родительском доме для женщины не было. Ее ребенок остался с родителями в Душанбе, а Нодира в течение 10 лет работала и отправляла деньги домой родителям на содержание ребенка. При этом Нодира все это время активно пыталась восстановить свой «поломанный» брачный статус и искала мужа, который принял бы их с ребенком. Нодира нашла мужа — тоже мигранта из Таджикистана, совершила с ним обряд мусульманского брака и стала жить вместе с ним. Вскоре у них родился ребенок. Муж Нодеры часто оставляет женщину одну на два-три месяца, нерегулярно поддерживает ее деньгами. Нодира с грудным ребенком на руках пытается работать сама, но заработок непостоянный, поэтому они часто голодают. Главный страх Нодеры связан с тем, что ее могут выгнать из съемного жилья, и ей некуда будет пойти. Домой Нодира не хочет возвращаться, так как боится осуждения со стороны семьи. До рождения ребенка Нодира соблюдала все правила и постоянно легализовала свой статус. После рождения ребенка срок действия патента был просрочен, и срок временной регистрации закончился. Теперь женщина находится на территории РФ нелегально.

Такая группа женщин оказывается исключена из традиционной системы поддержки отправляющего общества, при этом они исключены также и из системы поддержки принимающего общества. Они осуждаются отправляющим обществом, ибо в миграции уходят из-под контроля мужской части семьи. В то же время их проблемы остаются невидимыми, а отсутствие легального статуса лишает возможности социальной поддержки со стороны принимающего государства.

Специфика социальной работы с мигрантами

1) *Подвижность легального статуса.* Тенденция последних лет, с введением патентов наблюдалась по документированию. Это важно для мигрантов я чистый. Но ситуации — беременная женщина. Исключены члены семьи. Так как ориентация на трудовых мигрантов.

2) *Сетевые сообщества.* Прочные системы поддержки. НО! Другая сторона — суровый социальный контроль, который порождает маргиналов, выпадающих из правил. Примеры — беременные женщины. Совсем лишаются поддержки.

3) *Культурные и религиозные особенности.* Наиболее явные, лежащие на поверхности особенности. С одной стороны — да, мы должны их учитывать. Но преувеличивать их тоже нельзя. Приписываемые мусульманству правила. Но в ситуации миграции они переопределяются.

Роль НКО и других гражданских инициатив в сфере социальной помощи и интеграции

Система социальной работы в РФ ориентирована, прежде всего, на граждан РФ или, в крайнем случае, на документированных мигрантов. Однако трудная жизненная ситуация может быстро лишить мигранта его легального статуса (при отсутствии финансов патент не будет продлен в течение месяца, закончится регистрация по месту жительства и пр.). Он быстро может быть выкинут в зону нелегальности и окажется недокументированным хотя бы потому, что поддержание легального статуса требует ежемесячных финансовых вливаний.

В таких ситуациях единственные, кто может оказать помощь — это некоммерческие организации. Именно они работают как низкопороговые социальные институты, оказывающие помощь вне зависимости от легальности статуса пребывания на территории РФ. Последнее пятилетие отмечается рост числа некоммерческих организаций, ориентированных на поддержку и интеграцию мигрантов и оказывающих социальные услуги вне зависимости от гражданства или наличия патента. Среди этих организаций можно выделить правозащитные, благотворительные, религиозные организации, национальные или этнические общины и другие. Особенно ценными и эффективными в сфере интеграции представляются низовые гражданские инициативы, в которые включаются местные жители — российские граждане с целью помочь интегрироваться мигрантам. Примером таких организаций могут служить НКО в Санкт-Петербурге «Дети Петербурга» или «ПСП Фонд». Такие организации не только ориентированы на помощь приехавшим в РФ людям, но и на местное население. Так, совместные акции помогают преодолеть ксенофобию и предубеждения со стороны принимающего общества. Кроме того, в ситуации транснационализма крайне важны двусторонние (транснациональные) некоммерческие общества, которые не только выполняют прагматические функции (обеспечение информацией, помощь в поиске работы и жилья и пр.), но также помогают осознать и преодолеть культурные разрывы, соединяют отправляющее и принимающее общества.

Кудрина Я. И.

Главный специалист отдела
по интеграции и адаптации
СПБ ГКУ «Санкт-Петербургский
дом национальностей»

ДЕЯТЕЛЬНОСТИ СПБ ГКУ «СПБ ДОМ НАЦИОНАЛЬНОСТЕЙ» СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ МИГРАНТОВ ДЕТЕЙ-ИНОФОНОВ

Санкт-Петербургский Дом национальностей — государственное казенное учреждение, образовано Постановлением Правительства Санкт-Петербурга в 2005 году, состоит в ведении Комитета по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге.

В основе успеха решения межнациональных и миграционных проблем немаловажную роль играет налаживание взаимодействия с национальными культурными объединениями, автономиями, религиозными организациями Петербурга, а также активное вовлечение их в решение возникающих проблем.

Большая работа проводится национально-культурными объединениями по адаптации своих сограждан в социокультурное пространство Петербурга.

И сегодня именно ДН, являясь площадкой для межкультурного общения и взаимодействия представителей разных национальностей, призван помогать и оказывать всяческое содействие в этих важных вопросах.

В 2009 году при ДН был создан Общественный консультативный совет. В 2016 году в составе Совета начали работу 7 целевых комиссий, призванных решать узконаправленные вопросы. В том числе, Комиссия по интеграции и адаптации (возглавляет заместитель председателя Общественного консультативного совета, председатель РОО «Диаспора памирских народов «Памир» Бахтибек Бердов). Также при Учреждении действует Молодежный Совет, в его состав входят наиболее активные представители молодежных национально-культурных объединений Петербурга. Все советы, являясь консультативными органами, действуют в четком соответствии с Уставом ДН, и в своей деятельности основываются на принципы демократии, равноправия и уважительного отношения к представителям другой национальности.

В конце 2015 года в структуре ДН был создан новый отдел по интеграции и адаптации. Ведь в современных условиях одним из приоритетных направлений деятельности стала социокультурная адаптация и интеграция мигрантов в Санкт-

Санкт-Петербурге, включая проведение мероприятий, направленных на профилактику экстремизма и ксенофобии.

В ДН регулярно проходят встречи представителей национально-культурных объединений и землячеств Петербурга с представителями Прокуратуры и Администраций районов. На этих встречах разъясняются основные положения Федеральных законов в сфере профилактики и противодействия экстремистской деятельности, вырабатываются подходы к совершенствованию взаимодействия и профилактической работы в сфере борьбы с экстремизмом, обсуждаются результаты проводимой работы по предупреждению и пресечению экстремистских проявлений на территории Санкт-Петербурга, а также вопросы профилактики преступлений, совершаемых иностранными гражданами.

ДН принимает участие в работе Советов по вопросам межнациональных отношений, которые созданы в каждом районе Санкт-Петербурга. В апреле 2017 года впервые заседание Совета по вопросам межнациональных отношений при администрации Центрального района прошло в Доме национальностей.

В течение 2017 года отделом было организовано 6 информационно - культурных мероприятий для мигрантов «Петербург — наш общий дом» в разных районах города. Иностранные граждане получили бесплатную консультацию по вопросам миграционного законодательства Российской Федерации.

В консультировании приняли участие сотрудники исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и правоохранительных органов, а также представители социально ориентированных некоммерческих организаций, работающих с мигрантами. В 6-ти мероприятиях приняли участие более 1000 мигрантов.

Санкт-Петербургский Дом национальностей организовал ряд важных встреч и крупных научных конференций, одна из которых имела статус межрегиональной: «Эффективные практики решения проблем в сфере миграции и межнациональных отношений на Северо-западе РФ». Прошел цикл Круглых столов на тему: «Методическая поддержка сотрудников органов местного самоуправления в сфере социальной и культурной адаптации мигрантов, профилактики экстремизма». В 8-ми мероприятиях приняли участие более 300 специалистов городских муниципальных образований 18-ти районов Санкт-Петербурга.

В ДН прошли 3 круглых стола («Повышение уровня терпимости во взаимоотношениях с мигрантами», «Предупреждение национальной и религиозной розни»), по итогам которых Учреждение и руководители НКО получили благодарственные письма от Общественной палаты России.

Ежегодно осуществляется информационное сопровождение деятельности «Уголков мигранта» в библиотеках Санкт-Петербурга (в 18-ти районах города). В библиотеках распространяются специально изданные информационные материалы (листочки, брошюры) на 3-х языках (русский, таджикский, узбекский), содержащие сведения: о нормах миграционного и трудового законодательства Российской Федерации и Санкт-Петербурга, полезную информацию в области трудоустройства и трудовых прав мигрантов, миграционного учета, медицинской и социальной помощи, взаимодействия с полицией. Материалы также используются для раздачи иностранным гражданам в ходе различных мероприятий ДН (например, в Международный день мигранта — у Единого миграционного центра на ул. Красного Текстильщика), распространяются в органах местного самоуправления районов Санкт-Петербурга.

В этом году в ДН прошел семинар «Социальная и культурная адаптация мигрантов в Санкт-Петербурге» для представителей Центральных библиотечных систем районов города, ответственных за организацию работы «Уголков мигранта».

В феврале 2018 года в ДН состоялась встреча таджикской творческой интеллигенции в лице ученых, преподавателей высших учебных заведений, врачей и деятелей культуры Санкт-Петербурга с Координационным советом таджикской диаспоры и Генеральным консулом Республики Таджикистан в Санкт-Петербурге.

Совместная работа организована с Ассамблеей народов России, Общественной палатой РФ, с Комиссией по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений Общественной палаты Санкт-Петербурга, а также с Санкт-Петербургским региональным отделением Российского Красного Креста и Благотворительным фондом поддержки и развития просветительских и социальных проектов «ПСП-Фонд».

21 мая на базе Дома национальностей прошел Круглый стол «Пути профилактики национально-религиозного экстремизма в условиях новых вызовов и угроз». В мероприятии участвовали политологи, социологи, историки, религиозные деятели, представители административных органов федерального и регионального уровня, руководители национально-культурных объединений. Спикерами выступили Александр Брод, Валерий Ачкасов, Владимир Зорин, Алексей Гайдуков, Ниязи Ниязов, Максим Григорьев, Владимир Дмитриев, Сергей Маркедонов. Прозвучали доклады о роли институтов гражданского общества в решении проблем экстремизма на национальной и религиозной почве, о динамике изменений межэтнической и миграционной ситуации в регионах, об истории государственной национальной политики и ее развитии в будущем, особенностях межконфессиональных отношений и путях противодействия террористической пропаганде.

27 июля в ДН прошла рабочая встреча с представителями Республики Таджикистан и НКО города по вопросу взаимодействия в рамках «организованного набора» иностранных граждан для работы на предприятиях Санкт-Петербурга и их социально-культурной адаптации и интеграции.

5 августа ДН посетил Генеральный Консул Республики Узбекистан Джахангир Иргашев и Консул Республики Узбекистан Зафар Абдурахманов. Совместно с Комитетом они обсудили вопросы сотрудничества в решении проблем, с которыми сталкиваются трудовые мигранты из Узбекистана на территории Санкт-Петербурга, отметили важность взаимодействия на всех уровнях по вопросам «организованного набора» иностранных граждан для работы на предприятиях Санкт-Петербурга.

После проведения ряда мероприятий были выявлены актуальные вопросы и проблемы в сфере адаптации мигрантов: проблема социокультурной адаптации детей-мигрантов, отсутствие у педагогов профессиональных знаний и опыта работы с полиэтническим составом воспитанников.

С учетом этих фактов, в 2018 году ДН организовал цикл мероприятий, направленных на социокультурную адаптацию и интеграцию детей-инофонов (дети, для которых русский язык не является родным) и вовлечение их в социокультурное пространство Санкт-Петербурга. Вместе с экскурсоводом и преподавателями более 450 учащихся совершили увлекательное путешествие по историческим и культурным достопримечательностям нашего города, приняли участие в интерактивной викторине на знание интересных и необычных фактов о создании Санкт-Петербурга, получили возможность прикоснуться к истории центральных улиц и площадей (в маршрут были включены остановки: Площадь искусств, Исаакиевская площадь, Стрелка Васильевского острова, Домик Петра I). Все участники экскурсионной программы получили комплект обучающих наглядных материалов, содержащих информацию о достопримечательностях Санкт-Петербурга, включенных в экскурсионный маршрут, и связанные с ними вопросы, творческие задания.

В сентябре 2018 года было проведено 2 семинара для сотрудников дошкольных и школьных образовательных учреждений Санкт-Петербурга «Повышение компетенции и улучшения навыков работы с детьми-инофонами (мигрантами)», 2 конференции на тему: «Опыт и перспективы взаимодействия государственных и общественных организаций в сфере адаптации детей-инофонов в Санкт-Петербурге». В рамках этих встреч участники обсудили основные проблемы и тенденции в сфере адаптации детей-мигрантов, познакомились с опытом работы государственных и общественных организаций, образовательных и культурных учреждений города в области языковой, социальной и культурной адаптации детей - инофонов, обозначили перспективы развития механизмов

адаптации детей - мигрантов в Санкт-Петербурге. В Красногвардейском районе Санкт-Петербурга сотрудники ДН и представители национально-культурных объединений города приняли участие в масштабном проекте «Азбука в России». Целями этого проекта являются создание культуротворческой среды в детских образовательных учреждениях посредством знакомства с культурой и традициями разных народов, проживающих на территории России; взаимное и плодотворное сотрудничество, способствующее развитию всех участников образовательного процесса (педагогов, родителей, детей, в том числе и из семей мигрантов). В апреле 2018 года в ДН прошел итоговый Фестиваль «Азбука в России», направленный на адаптацию детей-мигрантов, преодоление коммуникативных и поведенческих барьеров, воспитание у дошкольников чувства толерантности, расширение знаний о культуре, традициях и обычаях людей разных национальностей. Организатором мероприятия выступил «Информационно-методический центр» Красногвардейского района при поддержке Дома национальностей.

Данный проект вызвал большой интерес, и в 2019 году Санкт-Петербургский Дом национальностей выступит организатором данного фестиваля, охватив еще большую аудиторию.

В октябре 2018 года состоялись еще два крупных мероприятия, организованных отделом по интеграции и адаптации: 25 октября «Многонациональный КВН» — мероприятие, способствующее созданию условий для развития межкультурного диалога в юмористическом ключе, развитию традиций популярного в молодежной среде жанра самодеятельного творчества, совершенствованию новых форм организации молодежного досуга. За право стать самыми веселыми и находчивыми сразились 7 команд: «ЭРБЭ» (представители Башкортостана), многонациональные «Угаманись» и «Не твоё дело», а также команды вузов города: «International Mix» (Военно-морской политехнический институт), «Рейнджеры» (РГГМУ), "Некороткое замыкание" (ЛЭТИ) и сборная «Спешл фо ю».

29 и 30 октября учреждением проводилось досуговое мероприятие по профилактике экстремизма «Борьба против экстремизма». Его целями были: создание благоприятных условий, обеспечивающих развитие нравственного, физического, духовного и культурного потенциала у детей и молодежи; формирование негативного отношения к идеологии экстремизма; воспрепятствование втягиванию подрастающего поколения в деятельность экстремистских организаций; профилактика межнациональных (межэтнических) конфликтов. Мероприятие впервые прошло в формате интерактивной образовательной программы, которая была разделена на два смысловых блока: дискуссионная панель с участием приглашенных экспертов и культурно - исторический квест по пяти станциям «Многонациональный Петербург».

По итогам за первые три квартала 2018 года общий охват жителей и гостей города Санкт-Петербурга, вовлеченных в мероприятия СПб ГКУ «СПб Дом национальностей» с национально-культурными объединениями в сфере интеграции и адаптации, составляет более 5000 человек. По сравнению с 2017 годом, охват аудитории увеличился на 20%. Рост связан с началом совместной работы с Комиссией по гармонизации межнациональных и межконфессиональных отношений Общественной палаты Санкт-Петербурга, активизацией сотрудничества с Администрациями районов города и реализацией новых проектов.

Деятельность ДН широко освещается в сети интернет: работает сайт СПБДН.РФ, ведутся аккаунты в социальных сетях — «ВКонтакте» и «Инстаграм».

Представители ДН участвуют в передачах на радио «Петербург» и телеканале «Санкт-Петербург». В региональных СМИ регулярно появляются публикации о деятельности Учреждения.

С 2011 года ДН ежеквартально выпускает информационно-просветительский журнал «Мы вместе», где освещена деятельность и по социокультурной адаптации и интеграции. Он безвозмездно распространяется среди национально-культурных объединений, государственных органов власти и общественных организаций.

Сегодня мы живем в эпоху стремительных глобальных перемен и наблюдаем, как быстро вокруг нас меняется мир, люди, их взгляды и приоритеты. Но есть вечные, незыблемые ценности, которые должны оставаться с нами — мир и согласие, взаимопонимание между представителями разных национальностей и религиозных конфессий. Санкт-Петербургский Дом национальностей — дружный коллектив, который осознает ответственность и важность своей работы и трудится на благо нашего города. Мы не останавливаемся на достигнутых результатах и всегда открыты для общения и совместной работы!

Яколенко А. Д.

Аспирант Санкт-Петербургского
государственного университета, исполнитель
проекта «Многофункциональный центр
компетенций в области социальной работы с
мигрантами»

**ПРЕЗЕНТАЦИЯ РЕЗУЛЬТАТОВ ПРОЕКТА САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО
ГОСУДАРСТВЕННОГО УНИВЕРСИТЕТА И ВЫСШЕЙ ШКОЛЫ СОЦИАЛЬНОЙ
РАБОТЫ ЖЕНЕВЫ ПО ПРОЕКТУ МНОГОФУНКЦИОНАЛЬНОГО ЦЕНТРА
КОМПЕТЕНЦИЙ В ОБЛАСТИ СОЦИАЛЬНОЙ РАБОТЫ С МИГРАНТАМИ**

Создание многофункционального центра компетенций в области социальной работы с мигрантами для снижения угроз обществу, экономике, государству — это междисциплинарный проект. Нашими партнерами являются Санкт-Петербургский государственный университет и Высшая школа социальной работы в Женеве (Haute Ecole de Travail Social de Genève). В основе проекта лежат представления и работы социологов о миграции. Вот несколько типов работ, проводимых в рамках проекта:

- изменение социальных характеристик международных мигрантов;
- социальная дифференциация сообществ мигрантов;
- организованный характер миграционных потоков;
- социальное конструирование образа, идентичности;
- международное двустороннее и многостороннее регулирование;
- коммерциализация;
- профессионализация.

У проекта есть как научная (теоретическая) часть проекта, так и практическая. Наша главная задача заключается в том, чтобы на основе научных исследований разработать университетски-интегрированный механизм, который позволил бы использовать ресурсы университета для изучения мигрантов и проведения с ними социальной работы. Основная научная цель проекта заключается в проверке следующей гипотезы: разнообразные социальные группы и страты международных мигрантов, включая и те, которые относятся к средним и высшим слоям, испытывают дефицит культурного капитала, связанный с разрывом социальных связей, изменением социальной иерархии, изменением экономического положения.

Основная практическая цель проекта: изучение лучших практик и разработка новых инструментов, способствующих восполнению и воспроизводству культурного

капитала международных мигрантов.¹ В итоге будут созданы типовые социологические исследовательские программы, а также базы данных по эффективным практикам социальной работы с мигрантами, центрам работы с мигрантами и экспертам по миграции. На сегодняшний день в академическом сообществе, несмотря на существование доступных способов коммуникации, нет качественного информационного ресурса по миграции, содержащего структурированные данные и открытого для всех.

В рамках международного проекта мигрант рассматривается в широком смысле слова, опираясь на определение МОМ. Однако также важно понять социальную структуру и базу мигрантов, найти именно те социальные слои и группы, которые вовлечены в миграцию. Современная миграция — это новое явление, которое во многих документах фиксируется как «глобальная миграция», глобальный мигрант.² Глобальная миграция представляет собой организованное и целенаправленное перемещение людей, ведущее к изменению социальной структуры принимающего общества.³ Социальная работа с мигрантами, исследуемое поле проекта — это совокупность (в ряде случаев система) профессиональных и непрофессиональных действий, мероприятий, направленных на оказание помощи мигрантам, их защиту, обучение и консультирование, на преодоление дефицита социальных благ, осуществление социальной адаптации и интеграции различных групп мигрантов в принимающее общество.⁴ В перспективе социальная работа ведет не только к оптимизации взаимоотношений групп, лиц с социальной средой принимающих обществ и институтами государств, но и к коррекции и изменению социальной среды, включая изменение социальных и политических институтов.⁵

Исследуемая нами социальная работа представляет собой систему действий, направленную на оказание помощи и защиты мигрантов, а в конечном итоге, на изменение социальных и политических институтов принимающего общества.⁶ Она изменяет политику и политическую систему принимающего государства. На уровне глобальной миграции исчезает даже индивид, здесь начинают действовать глобальные

¹ P. Bourdieu. The forms of capital / edited by in J. G. Richardson // Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. New York: Greenwoodpress, 1986. P. 241–259

² A. Boyashov, A. Kuteynikov. Migrant's rights at a system of the European Convention on Human Rights. WELLSO, 2017. Volume XXXVIII. The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences, Future Academy, 2018. P. 89–96.

³ Elliott E., Payne Jasmine, Ploesch P. Global migration, social change, and cultural transformation // New York: Palgrave Macmillan, 2007.

⁴ A. M. Williams, V. Baláz. International Migration and Knowledge. London: Routledge, 2008.

⁵ G. Martinez, T.-O. Gakuba, J. Mabillard. L'approche communautaire avec les migrants [Электронный ресурс] // Revue d'information sociale. 2017. URL: <https://www.reiso.org/articles/themes/migrations/2332-l-approche-communautaire-avec-les-migrants> (дата обращения: 28.11.2018)

⁶ L. Rekhina, N. Sokolov, A. Biblin, L. Repin, R. Akhmatdinov. Analytical issues of risk communication. Rationale for approaches to developing research databases on radiation safety and social risks. Radiatsionnaya Gygiena = Radiation Hygiene, 2017. Vol. 10, No 4. P. 44–52.

игроки, где каждый конкретный человек становится лишь частью этого процесса, инструментом, объектом, но никак не субъектом.⁷

Краткие выводы, к которым мы пришли на сегодняшний день — то, что в настоящее время происходит изменение социального субстрата мигрантов в направлении его большей диверсификации.⁸ Меняется география потоков въездной миграции, они в значительной степени формируются и направляются негосударственными акторами. Политика и практика работы с мигрантами фокусируется на обучении языку и обеспечении приемлемого уровня жизни и условий для социализации в принимающем обществе, тогда как требования мигрантов, артикулируемые, как правило, институтами гражданского общества, простираются до стремлений к социальной интеграции, включения в экономическую и политическую жизнь.⁹ В этих условиях для предотвращения угроз обществам и государствам следует существенно менять подходы к социальной работе с мигрантами, ее формы и методы.

⁷ High-skilled Migration: Drivers and Policies / edited by M. Czaika. Oxford; New York: Oxford University Press, 2018.

⁸ S. Savin, E. Moskalchuk. Attitudes towards migrants among school students in St. Petersburg. WELLSO, 2017. Vol. XXXVIII. The European Proceedings of Social & Behavioural Sciences, Future Academy, 2018, P. 168–177.

⁹ N. Ivanova, A. Kuteynikov. Exit migration of the Magadan region resident to the «Mainland» // Sotsiologicheskie Issledovaniya. 2015. № 9. P. 80–85. (In Russian).

ВОПРОСЫ ИНТЕГРАЦИИ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ

Ястребова А. Ю.

Профессор кафедры международного права,
кандидат юридических наук, доцент,
Дипломатическая Академия МИД РФ

МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ АСПЕКТЫ ИНТЕГРАЦИИ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ

Интеграция мигрантов в общество принимающей страны представляет собой сложный и комплексный институт. Он обусловлен сочетанием международно-правовых принципов и норм и национального иммиграционного законодательства, участием принимающей страны в межгосударственном сотрудничестве, формированием собственной миграционной политики и стандартов помощи мигрантам. Особенность современной миграции состоит, прежде всего, в том, что ее компоненты затрагивают все международное сообщество. Оценивая первое десятилетие существования новых независимых государств, эксперты указывают, что это время «можно назвать периодом свободного, практически не контролируемого движения через границы», когда население постсоветских стран вошло в «систему международных миграционных сетей».¹ Сегодня приоритетами миграционного регулирования являются упорядочение нормативно-правовых основ передвижений граждан и укрепление системы иммиграционного контроля. Новая концепция миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы утверждена Указом Президента № 622 от 31 октября 2018 года.² Ее содержанием предусмотрены основные направления политики по оказанию помощи иностранным гражданам, ищущим защиту на территории Российской Федерации: 1) поддержание высоких стандартов и дальнейшее развитие механизмов оказания помощи с учетом международно-правовых обязательств России и соблюдения интересов ее граждан; 2) обеспечение готовности органов исполнительной власти Российской Федерации и ее

¹ Зайончковская Ж.А. Транзитная миграция в странах СНГ: сравнительные перспективы. // Транзитная миграция и транзитные страны: теория, практика и политика регулирования / под ред. И.Молодиковой, Ф.Дювеля. М., 2009. С. 74.

² Официальный интернет-портал правовой информации. URL: <http://www.pravo.gov.ru> 31.10.2018.

субъектов к приему и размещению прибывших в экстренных массовых условиях иностранных граждан;

3) оказание беженцам, лицам, получившим временное убежище, и претендентам на соответствующий правовой статус содействия в социальной и культурной адаптации вследствие их уязвимости; 4) создание дополнительных инструментов регулирования миграции с учетом общественно-политической и социально-экономической ситуации в государстве происхождения вынужденных мигрантов (п. 27).

Представляется, что интеграция мигрантов на территории принимающего государства тесно связана с обеспечением основ международно-правового статуса этих лиц, который обусловлен особенностями регламентации межгосударственных передвижений индивидов, имеющих вынужденную или добровольную мотивацию. Под таким статусом мы понимаем совокупность прав, свобод, обязанностей и гарантий для различных категорий мигрантов, а также набор специальных принципов и стандартов обращения, которые государства устанавливают в отношении их приема и пребывания на своей территории. Как известно, межгосударственным сообществом применяются дифференцированные подходы к международно-правовому регулированию вынужденной и добровольной миграции на универсальном и региональном уровнях. Международно-правовая регламентация различных типов правового статуса мигрантов опирается на специальные методы и принципы указанного регулирования.

Н. В. Витрук определил, что «особым, специфическим элементом правового положения личности... служат принципы, закрепленные в законе либо вытекающие из правовой природы отношений личности, общества и государства, определяющие сущность и содержание правового положения личности и его структурных элементов».³ Общие права и свободы иностранных граждан, содержащиеся в Декларации ООН о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны проживания, 1985 г.⁴, частично включаются государствами в содержание правового статуса как добровольных, так и вынужденных мигрантов. К ним, в частности, относятся права на жизнь и личную неприкосновенность, семью, свободу мысли, выражение мнения, совести и вероисповедания, сохранение родного языка, культуры и традиций, владение имуществом и выезд из страны пребывания (ст. 5 Декларации 1985 года). Тем не менее, содержание вышеуказанной Декларации 1985 года не учитывает специфики

³ Витрук Н.В. Общая теория правового положения личности. М., 2008. С. 32.

⁴ Декларация о правах человека в отношении лиц, не являющихся гражданами страны, в которой они проживают, утверждена резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 40/144 от 13 декабря 1985 г. Доступ: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/not_nationals_rights.shtml (дата обращения: 03.11.2018).

международно-правового статуса отдельных категорий иностранных граждан. Так, право индивида на убежище, относящееся к группе специальных прав вынужденных мигрантов, отдельно закреплено международными договорами и расценивается как не предусмотренная законодательством государства происхождения возможность выйти из-под его юрисдикции.⁵

Как правило, в качестве единого принципа международно-правового регулирования миграции, вне зависимости от ее типа, рассматривается свобода передвижения. Очевидно, что право индивида реализовывать свободу передвижения и право государства устанавливать порядок въезда и пребывания иностранных граждан на своей территории существуют одновременно и находятся во взаимодействии. По нашему мнению, международно-правовое и национальное регулирование правового статуса иностранных граждан определяется причинами их выезда за пределы страны происхождения. Подотраслевые принципы международного права человека, такие, как недискриминация и равенство обращения, выступают унифицированной основой для закрепления правового статуса иностранных граждан.

Т. А. Прудникова замечает, что в деятельности органов государственной власти «вопросы регулирования миграционных процессов занимают значительное место в контексте обязанности государства гарантировать права человека».⁶

Представляется, что прием государствами на своей территории различных категорий иностранных граждан является и суверенным правом каждого из них, и формой выполнения ими межгосударственных обязательств по соответствующим договорам. Нужно также отметить связь специальных международно-правовых принципов регулирования миграции и основополагающих принципов международного права (*jus cogens*), к числу которых принадлежат суверенное равенство государств, невмешательство в дела, входящие во внутреннюю компетенцию государства, добросовестное выполнение взятых на себя международных обязательств и уважение основных прав и свобод человека.

Вышеприведенный принцип свободы передвижения индивидов, закрепленный в ч. 2 и 3 ст. 12 Международного Пакта о гражданских и политических правах 1966 года, выражается в праве свободно покидать любую страну, включая свою собственную, и запрете ограничений такого права иначе, как по соображениям национальной безопасности, общественного порядка, здоровья и нравственности населения, либо прав и

⁵ Галенская Л.Н. Право убежища: международно-правовые вопросы. М., 1968. С. 61.

⁶ Прудникова Т.А. Административно-правовое регулирование миграционных процессов (современность и перспективы): автореф. дис. ... д-ра. юрид. наук: 12.00.14. М., 2016. С. 34.

свобод других лиц.⁷ В п. 28 Доклада «Права человека мигрантов», состоявшегося на 68-й сессии Генеральной Ассамблеи ООН в 2013 г.⁸, государствам было предложено применять общие для всех категорий мигрантов принципы недискриминации, невыдворения, соблюдения интересов ребенка и единства семьи. В проекте глобального договора ООН о беженцах (редакция сентября 2018 г.) отдельным параграфом представлены руководящие принципы, определяющие его сущность, среди которых названы гуманность, международная солидарность, разделение государствами бремени приема и ответственности за этих лиц, Non-Refoulement и основы защиты гражданского населения в международном гуманитарном праве (п. 5).⁹ Представляется, что в перспективе общие и специальные международно-правовые принципы регулирования миграции должны быть также систематизированы в межгосударственных договорах по вынужденной миграции.

Под общим термином «вынужденные мигранты» мы подразумеваем лиц, покинувших государство гражданства или обычного местожительства и выехавших в другую страну по недобровольным мотивам, объективно не зависящим от них. Указанный термин включает беженцев, лиц, ищущих убежище, бенефициаров международной защиты (в праве ЕС), лиц, пользующихся временным убежищем, и иные категории, которые могут быть обозначены в национальном законодательстве принимающих государств. Минимум специальных прав применительно к вынужденным мигрантам может быть выражен следующим комплексом:

- право на свободу передвижения за пределы своего государства;
- право на предоставление убежища другими государствами на временной или постоянной основе;
- право на пользование принципом Non-Refoulement;¹⁰
- право на доступ к процедурам признания того или иного правового статуса (беженца, лица, получившего убежище, и т.д.);
- право на единство/воссоединение семьи;
- право на пользование основными правами и свободами человека в принимающем государстве;

⁷ Ведомости Верховного Совета СССР. 1976 г. № 17. Ст. 291.

⁸ Права человека мигрантов: доклад Специального докладчика по вопросу о правах человека мигрантов. Док. A/68/283. Нью-Йорк: 68-я сессия ГА ООН, 7 августа 2013 г.

⁹ Report of the United Nations High Commissioner for Refugees. General Assembly official records, 73rd session. Part II: Global Compact on Refugees, A/73/12, September 2018. URL: https://www.unhcr.org/grc/GRC_English.pdf (Date of access: 7 November 2018).

¹⁰ Указанный принцип обозначает запрет принудительного и необоснованного возвращения вынужденных мигрантов в государство происхождения, где им угрожает преследование и/или существуют обоснованные опасения для их жизни и личной неприкосновенности.

- право на переезд в третью безопасную страну или добровольную репатриацию;

гарантии достойного обращения и недискриминации по любому основанию.

Большинство вынужденных мигрантов из стран Ближнего Востока и Северной Африки покидают государства происхождения вследствие опасений за личную безопасность по причине имеющих там место вооруженных конфликтов. Вследствие этого приобретение ими международно-правового статуса беженцев как лиц, бегущих от преследования, является дискуссионным моментом.¹¹ В отношении таких вынужденных мигрантов государства приема могут применять институт временной защиты.

Универсальным международным договором в сфере вынужденной миграции остается Конвенция о статусе беженцев 1951 года.¹² Все последующие региональные соглашения, как правило, отсылают к ее содержанию в той части, где установлено определение понятия «беженец» и основы правового статуса таких лиц. К ним относятся: применение принципа недискриминации (ст. 3 Конвенции 1951 г.); дополнительные права беженцев, предлагаемые принимающим государством помимо конвенционных (ст. 5); предоставление беженцам такого же режима пребывания, как и обычным иностранным гражданам (ч. 1 ст. 7); личный статус (ст. 12); административное содействие (ст. 25); выдача удостоверений личности (ст. 27); запрет высылки и принудительного возвращения (статьи 32 и 33); сотрудничество национальных властей и УВКБ ООН (ст. 35). Указанные нормы систематизируют международно-правовой статус беженцев и принципы оказания им защиты.

В тексте Конвенции 1951 года отсутствует явно выраженный сегодня в заключениях (Conclusions) Исполнительного Комитета УВКБ ООН принцип добровольности репатриации беженцев. Прекращающие положения Конвенции 1951 года связывают с добровольным возвращением беженцев в страну происхождения и утрату ими правового статуса (п. 4) ч. С ст. 1), что представляет собой весьма формальный подход. Кроме того, вызывает вопросы применение таких социальных льгот для беженцев, как участие в системе пайков, наряду с собственными гражданами страны пребывания (ст. 20). Упрощение натурализации беженцев связывается только с ускоренным делопроизводством и возможным уменьшением связанных с этим сборов и расходов (ст. 34 Конвенции 1951 г.).

¹¹ Беженцем признается лицо, которое в силу вполне обоснованных опасений стать жертвой преследования по признаку расы, вероисповедания, национальной принадлежности, принадлежности к определенной социальной группе или политических убеждений находится вне страны своего гражданства или обычного местожительства, и не может либо не желает пользоваться защитой этой страны и возвращаться в нее вследствие таких опасений (ч. А 2) ст. 1 Конвенции о статусе беженцев 1951 г.).

¹² URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/refugees (дата обращения: 03.11.2018).

Семейные права беженцев получили закрепление в других универсальных международных договорах. Так, ст. 22 Конвенции ООН о правах ребенка 1989 г.¹³ требует от государств-участников обеспечения детям-беженцам надлежащей защиты и гуманитарной помощи в пользовании правами детей (ч. 1) и совместных мер по воссоединению семей, поиску родителей или других членов семьи ребенка-беженца (ч. 2). Принцип единства семей беженцев особенно актуален, так как в содержании Конвенции 1951 года он отсутствует.

Ст. 5 Конвенции 1951 года устанавливает: «Ничто в настоящей Конвенции не нарушает никаких прав и преимуществ, предоставленных беженцам каким-либо договаривающимся государством независимо от настоящей Конвенции». Например, пункт 12 ч. 1 ст. 8 Федерального закона Российской Федерации «О беженцах» № 4528-1¹⁴, помимо вышеперечисленных конвенционных прав, устанавливает возможность мигрантам обратиться за содействием к федеральным органам исполнительной власти в сфере миграции для получения сведений о родственниках, оставшихся в их стране. П. 14 ч. 1 той же статьи устанавливает для мигрантов право обратиться за предоставлением постоянного проживания в Российской Федерации или получением гражданства.

Что касается перспектив международно-правового регулирования положения вынужденных мигрантов, то разделы 3.4 и 3.5 проекта Глобального договора о беженцах предусматривают понятие местной интеграции таких лиц как суверенного решения принимающего государства, альтернативой которому выступает добровольная репатриация. В проекте указано, что такое решение может включать обеспечение соответствующего правового статуса и натурализации беженцев. Одновременно местная интеграция выступает дополнительной формой поддержки беженцев государством, которое руководствуется своими договорными обязательствами и принципами соблюдения прав человека (п. 97) при готовности собственного населения и публичных институтов и возможном содействии международного сообщества (п. 98). Другим видом долгосрочных решений может быть признано временное пребывание беженцев на законных основаниях с обеспечением доступа к экономическим, социальным и культурным правам и выдачей им документов на пребывание и разрешений на резиденцию (п. 100).

Существующие международно-правовые основы интеграции мигрантов должны рассматриваться в связи с приоритетами иммиграционного законодательства принимающих государств и повышением уровня информированности и защищенности. Ряд формулировок проекта Глобального договора о беженцах нуждается в уточнении, с

¹³ Ведомости Верховного Совета СССР. 7 нояб. 1990. № 45, ст. 995.

¹⁴ Действует в ред. от 31 декабря 2017 г. № 498-ФЗ: СЗ РФ. 1 янв. 2018. № 1 (ч. I), ст. 82.

учетом условий выезда и приема таких лиц. Современные подходы к регламентации вынужденной миграции должны быть сформулированы как в контексте межгосударственного сотрудничества, так и в плане реализации универсального права человека на свободу передвижения и гарантий его пребывания и защиты принимающими государствами.

Щербакова И. А.

Советник по правовым вопросам
Представительства Управления Верховного
Комиссара ООН по делам беженцев
в Российской Федерации

ВОПРОСЫ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ БЕЖЕНЦЕВ И ИНЫХ КАТЕГОРИЙ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ: РОССИЙСКИЙ И МЕЖДУНАРОДНЫЙ ОПЫТ

Число беженцев в мире необыкновенно велико и составляет 25,4 миллиона человек по статистике за 2017 год, 51% из них являются лицами, не достигшими возраста 18 лет. Общее количество вынужденно перемещенных лиц превысило 68 миллионов человек в 2017 году. Лидируют в статистике такие страны исхода беженцев, как Сирия, Афганистан, Южный Судан, Мьянма, Сомали, Судан, Демократическая Республика Конго, Центральноафриканская республика и Бурунди. Основную нагрузку по приему беженцев в 2017 году несли Турция, Пакистан, Уганда, Ливан, Иран, Германия, Бангладеш, Судан, Эфиопия и Иордания. Интеграция в странах пребывания является одним из долговременных решений для беженцев, наряду с добровольной репатриацией и переселением в третьи страны. Интеграция в местное сообщество является наиболее благоприятным долгосрочным решением для беженцев, рожденных в принимающих странах, беженцев, для которых репатриация не может быть возможна в связи с индивидуальными обстоятельствами их дел, а также беженцев, установивших тесные семейные, культурные, социальные и экономические связи со страной убежища.

Конвенция 1951 года и Протокол 1967 года, касающиеся статуса беженцев, являются правовой основой для регулирования вопросов, связанных с предоставлением международной защиты беженцам. Нью-Йоркская Декларация и Глобальный Договор о беженцах представляют собой комплекс международных мер в поддержку беженцев и стран, затронутых вследствие перемещения большого числа беженцев, или затянувшихся ситуаций, связанных с беженцами. В Конвенции 1951 года и Протоколе 1967 года,

касающихся статуса беженцев, закреплены основные права и обязанности беженцев и принимающих государств, в том числе права, связанные с адаптацией и интеграцией. В положениях вышеупомянутых документов установлены: право на свободу передвижения, гарантии соблюдения имущественных и авторских прав, права на работу, образование, социальную и жилищную помощь, правительственную помощь и административное содействие, право на ассимиляцию и натурализацию, а также обязательства о соблюдении законодательства принимающего государства. Важное значение при разработке подходов и процессов местной интеграции имеют правовой, экономический и социально-культурный аспекты. Это предполагает предоставление: правового статуса и круга прав, которыми пользуются граждане страны, с возможностью дальнейшей натурализации; возможностей самообеспечения; поддержки в адаптации к местным условиям, традициям принимающего государства, ценностям местного населения; условий для соблюдения толерантности и недискриминации со стороны принимающего сообщества в отношении беженцев и ищущих убежища лиц.

Опыт ряда стран показывает, что предоставление беженцам большего спектра прав и социальной поддержки обеспечивает наиболее благоприятную адаптацию и интеграцию в принимающие сообщества. Так, например, Швеция, рассмотревшая в 2017 году более 25 тысяч заявлений об убежище и предоставившая статус беженца более 13 тысячам, а дополнительную защиту более 12 тысячам заявителей, предлагает широкий круг прав и льгот данным категориям лиц. Также, законодательство предусматривает предоставление гуманитарной защиты, которую в 2017 году получили более 1800 заявителей. Лицам, ищущим убежище, выдается удостоверение личности, предоставляется бесплатная юридическая помощь, право на жилищную и социальную помощь, трудоустройство до выезда из страны (в случае отказа в предоставлении статуса), а также медицинская помощь для детей в полном объеме и доступ к определённому объёму и льготам в предоставлении медицинской помощи взрослым. Лицам, получившим защиту от принимающего государства, также предоставляется вид на жительство, оказывается содействие в участии в интеграционных программах, изучении языка, профориентации, выплачиваются стипендии и пособия на детей. Государством также предусмотрены субсидии работодателям, принимающим на работу беженцев.

Интересен для ознакомления опыт коллег в Беларуси. В 2017 году компетентными органами Беларуси были рассмотрены 748 ходатайств об убежище, 5 человек получили статус беженца и 550 человек получили дополнительную защиту. Получатели данных статусов имеют закрепленное в законе право на воссоединение семьи. Лица, ищущие убежище, имеют право на единовременное пособие на приобретение питания и одежды, а также право на ежемесячное пособие на оплату жилья, полный доступ к медицинской

помощи и дошкольному и школьному образованию для детей, работу без специального разрешения для взрослых. Лица, получившие защиту, имеют право на подачу документов на временное проживание, право на получение пособия и помощи в трудоустройстве от государственной службы занятости, бесплатную медицинскую помощь для взрослых и детей.

В соответствии со статистическими данными МВД РФ, в первом полугодии 2018 года в Российской Федерации находится на учете 598 беженцев и 103 743 лиц с временным убежищем. Лица, получившие статус беженца и временное убежище, имеют право на медицинскую помощь в рамках полиса ОМС, такое же право предоставлено и лицам, ходатайствующим о предоставлении статуса беженца. Лицам со статусом беженца и временного убежища предоставлено право на работу без специального разрешения. К сожалению, такого права лишены лица, находящиеся в процедуре определения статуса, что значительно сказывается на возможностях их самообеспечения. Признанные беженцы имеют право на обращение за гражданством после одного года пребывания в статусе беженца. Вместе с тем, владельцы данных статусов не были включены в число социально-уязвимых категорий, которым может быть предоставлена бесплатная юридическая помощь в соответствии с законодательством Российской Федерации. Требование наличия регистрации затрудняет доступ к социальным и иным правам признанных беженцев и их детей. Лица с временным убежищем не включены в список категорий лиц, которые могут претендовать на получение социальной поддержки в форме пособий и иных льгот, что значительно осложняет интеграцию и адаптацию данной категории лиц, длительное время пребывающих на территории РФ. Дети лиц, ищущих убежище, а также лиц с временным убежищем сталкиваются со сложностями в зачислении в общеобразовательные учреждения в некоторых регионах России. Сложности в вопросах трудоустройства возникают в связи со слабой информированностью работодателей о процедуре оформления на работу данных категорий, отсутствием четко регламентированной процедуры приема на работу данных категорий, а также в связи с дополнительными требованиями к работодателям в оформлении на работу данной категорий лиц. Многие взрослые и дети из этих категорий нуждаются в поддержке государства в изучении языка и других адаптационных и интеграционных программах. Также существуют потребность в доступе к полному объему медицинских услуг у лиц, обратившихся с заявлениями о получении временного убежища или находящимися в процедуре обжалования.

Представительством УВКБ ООН в РФ совместно с партнерскими организациями ведутся проекты по оказанию юридической помощи и консультирования вышеуказанным категориям лиц. В рамках проектов оказывается содействие в изучении русского языка взрослыми и детьми, а также в подготовке детей к школе, получении профессиональных навыков и профориентации, поддержка в трудоустройстве, в получении медицинской помощи. С целью повышения потенциала молодых беженцев и содействия адаптации и интеграции в принимающие сообщества была создана стипендиальная программа ДАФИ — поддержка среднего специального и высшего образования для беженцев, финансируемая правительством Германии и частными Фондами. В рамках действия данной программы в Российской Федерации более 200 студентов получили среднее специальное и высшее образование в течение 20 лет.

В Концепции миграционной политики Российской Федерации, принятой в конце октября 2018 г., особое внимание уделяется вопросам адаптации беженцев и мигрантов с учетом уязвимости их положения. В настоящее время ведется разработка законопроекта о социальной и культурной интеграции мигрантов.

Надеемся, что подобные инициативы положительно скажутся на адаптации и интеграции вышеназванных категорий и помогут найти решения текущих вопросов.

Евдокимова Н. Л.

Ответственный секретарь Правозащитного
совета Санкт-Петербурга, член Совета при
Президенте Российской Федерации по развитию
гражданского общества и правам человека

СОЦИАЛЬНАЯ ЗАЩИТА МИГРАНТОВ

Вопрос миграции актуален в любой исторический период, поэтому можно заявить, что история человечества базируется на истории миграции. Во все времена переселения людей будоражили политические, социальные и экономические институты. Из этого следует вполне логичная мысль, что и основы государственного строя многих стран не раз находились под влиянием миграции. «Век мигрантов» — так назван XX век. С этим трудно поспорить, ведь именно в этот период времени обострились мировые процессы

глобализации, создавая свою невероятную по масштабам паутину взаимосвязей всех стран, народов, рас, национальностей мира.

Распад СССР и образование новых независимых государств сопровождался разрывом хозяйственно-экономических, этнических и культурных связей. Кризисные явления в межнациональных отношениях породили трудно разрешимые социальные проблемы, среди которых наиболее острой является вынужденная миграция в Российскую Федерацию.

Переселение людей из бывших союзных республик в Россию в значительных масштабах в сочетании с нерешенностью проблем жизнеобеспечения мигрантов обострило и так не простую социально-экономическую и политическую ситуацию в отдельных регионах Российской Федерации.

На новом месте жительства с иным народом и культурой перед мигрантами неизбежно встает проблема интеграции в общество, которое их приняло. С другой стороны, для каждой полиэтнической территории достаточно серьезной проблемой является обеспечение стабильной совместной жизни различных этносов в общем социуме. Необходима комплексная адаптация и интеграция мигрантов с целью предотвращения социальных конфликтов и создания стабильных социально - политических условий совместного проживания вынужденных мигрантов и местного населения.

Миграция населения — сложный феномен. Вопросы вынужденной миграции не связаны лишь с обострением межнациональной напряженности в отдельных «горячих точках» и выселением людей из зон стихийных бедствий. Люди едут в поисках лучшей жизни, и в этом смысле любая миграция является вынужденной.

Миграция населения воздействует на общественное развитие, выполняя свои функции в жизнедеятельности общества, среди которых можно выделить экономическую, социальную и социокультурную.

- Экономическая функция миграции населения в самом общем виде сводится к соединению со средствами производства рабочей силы и ее носителя — трудоспособного населения. Осуществление этой функции способствует экономическому развитию региона, но одновременно может обострить и даже дестабилизировать ситуацию на рынке труда.

- В рамках реализации социальной функции, мигранты решают свои жизненные задачи — путем переселения стремятся улучшить условия жизни. Однако при этом наблюдается повышение нагрузки на социальную сферу принимающего общества; понижение уровня санитарно-эпидемиологической обстановки; дестабилизация рынка жилья, осложняющая работу социальных и инженерных инфраструктур; становление

неизбежного конфликта после превышения объективного порога численности мигрантов, когда антимиграционные настроения будут только расти.

- Социокультурная функция способствует изменению духовных потребностей мигрантов и интеграции взаимодействующих культур. Отказ мигрантов от восприятия чужой культуры, образа жизни общества, в котором они пытаются социализироваться, приводит к неминуемому увеличению дистанции между ними и коренным населением.

Интеграция — процесс, в результате которого разрозненные части, имеющие некоторые сходные черты, объединяются в единое целое. Интеграция мигрантов является двусторонним процессом, заключающимся в том, что изменениям подвергается всё общество, принимая мигрантов как часть целого, помогая им адаптировать свою культуру и поведение согласно нормам этого общества.

С каждым годом становится все актуальнее проблема регулирования процесса миграции в Российской Федерации, что заставляет государственную власть предпринимать меры по улучшению миграционной политики страны. Хотя, с одной стороны, миграция и способствует развитию государства, восполняя потребность экономики России в трудовых ресурсах и непосредственно затрагивая культурные аспекты жизни населения, с другой стороны, она является довольно ощутимой угрозой обществу, которое принимает мигрантов. Приезжие становятся частью нового целого, разбавляя культуру общества своими традициями, нормами поведения, которые нередко идут вразрез с традициями людей, вынужденными принимать мигрантов.

Общественные отношения, в которые вовлечены мигранты, многообразны и динамичны, что требует энергичных и адекватных действий. Современная миграционная политика, меры, предпринимаемые на разных уровнях государственного управления для обустройства и социальной адаптации вынужденных мигрантов, включая федеральные и региональные миграционные программы, не приносят оптимальных результатов, поскольку зачастую осуществляются бессистемно.

С первого взгляда, нормативные правовые акты, принятые в Российской Федерации, охватывают все общественные отношения в сфере миграции:

- ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 25 июля 2002 года N 115-ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации»
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ ГУБЕРНАТОРА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА от 22 января 2015 года N 2-пг «О некоторых мерах по реализации Федерального закона "О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации"»

- ФЕДЕРАЛЬНЫЙ ЗАКОН от 18 июля 2006 года N 109-ФЗ «О миграционном учете иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 15 января 2007 года N 9 «О порядке осуществления миграционного учета иностранных граждан и лиц без гражданства в Российской Федерации»
- УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 14 сентября 2012 года N 1289 «О реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»
- РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 28 июля 2017 года N 1636-р «Об утверждении плана мероприятий по реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом, на 2017-2019 годы»
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА от 19 декабря 2006 года N 1592 «О Межведомственной комиссии при Правительстве Санкт-Петербурга по разработке Программы Санкт-Петербурга по оказанию содействия добровольному переселению в Российскую Федерацию соотечественников, проживающих за рубежом»
- РАСПОРЯЖЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 27 мая 2013 года N 848-р [Об утверждении перечня территорий приоритетного заселения] (с изменениями на 24 августа 2018 года).
- Но ни в одном из них нет норм, связанных с адаптацией мигрантов. Первым нормативным правовым актом, в котором уделяется внимание этой проблеме, стал УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 13 июня 2012 года N Пр - 1490 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации до 2025 года».
- Миграционное законодательство Российской Федерации не соответствует потребностям экономического, социального и демографического развития. Оно ориентировано на привлечение временных иностранных работников и не содержит мер, способствующих переезду на постоянное место жительства, адаптации и интеграции мигрантов.

Важными элементами государственной миграционной политики РФ являются создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности. Решение этих проблем затрудняется сложностью получения статуса постоянно проживающего в РФ.

Одной из задач государственной миграционной политики Российской Федерации является содействие адаптации и интеграции мигрантов, формированию конструктивного взаимодействия между мигрантами и принимающим сообществом.

В связи с этим основными направлениями государственной миграционной политики Российской Федерации являются:

- создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, включая их обучение русскому языку, правовое просвещение, информирование о культурных традициях и нормах поведения путем формирования соответствующей инфраструктуры в странах их происхождения и в регионах Российской Федерации;
- разработка, внедрение и реализация программ адаптации и интеграции мигрантов и членов их семей в РФ на основе взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления, институтов гражданского общества и бизнес-структур;
- создание инфраструктуры, обеспечивающей содействие адаптации и интеграции, включая центры информационной и правовой поддержки мигрантов, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации, а также создание специализированного информационного канала и циклов телепередач;
- совершенствование взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления с общественными объединениями, содействующими адаптации и интеграции мигрантов.

В качестве задачи для первого этапа (2012–2015 годы) выбрано создание инфраструктуры для интеграции и адаптации трудовых мигрантов, включая центры информационной и правовой поддержки, курсы изучения языка, истории и культуры Российской Федерации.

Во исполнение Указа Президента изданы:

- ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 18 июня 2014 года N 666 «Об утверждении Порядка и критериев включения образовательных организаций в перечень образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку»
- ПРИКАЗ МИНИСТЕРСТВА ОБРАЗОВАНИЯ И НАУКИ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 22 февраля 2018 года N 130 «Об утверждении перечня образовательных организаций, проводящих государственное тестирование по русскому языку как иностранному языку»
- ПОСТАНОВЛЕНИЕ ПРАВИТЕЛЬСТВА САНКТ-ПЕТЕРБУРГА от 17 апреля

2018 года N 295 «О Порядке предоставления в 2018 году субсидий социально ориентированным некоммерческим организациям на реализацию мероприятий, направленных на бытовую, языковую и социокультурную адаптацию мигрантов, профилактику экстремизма, укрепление межнационального согласия и гражданского единства».

Совершенно неожиданно был принят УКАЗ ПРЕЗИДЕНТА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ от 31 октября 2018 года N 622 «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы», который признал утратившей силу Концепцию государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденную Президентом Российской Федерации 13 июня 2012 г. N Пр-1490.

В новой Концепции говорится, что в 2012–2017 годах разработаны и проходят проверку на практике подходы к социальной и культурной адаптации различных категорий иностранных граждан, в том числе, в рамках соответствующих программ с участием общественных и образовательных организаций, учреждений культуры и спорта.

В отличие от предыдущей, в новой Концепции одной из задач миграционной политики обозначается создание условий для адаптации к правовым, социально - экономическим, культурным и иным условиям жизни в РФ иностранных граждан, но лишь тех, кто испытывает сложности в адаптации, обусловленные особенностями их культуры.

В связи с этими направлениями миграционной политики в области создания условий для адаптации иностранных граждан устанавливаются следующие задачи:

- формирование институтов и механизмов социальной и культурной адаптации иностранных граждан с учетом их возрастных, профессиональных, национальных, культурных и иных особенностей, а также региональных и этнокультурных укладов жизни населения Российской Федерации;

- оказание беженцам, лицам, получившим временное убежище, и претендентам на получение соответствующего статуса содействия в социальной и культурной адаптации с учетом уязвимости их положения.

Таким образом, новая Концепция распространяется только на лиц, испытывающих сложности в адаптации и находящихся в уязвимом положении. Концепция даёт только основные направления миграционной политики. Для реализации идей по адаптации и интеграции мигрантов необходимо принимать конкретные законодательные акты.

В конце января 2014 года Правительство Российской Федерации поставило задачу перед Федеральной миграционной службой разработать проект федерального закона «О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации».

Федерации». Такой проект был разработан 22 июля 2014 года и в установленном порядке внесен для обсуждения в Правительство РФ. Основная тяжесть в создании инфраструктуры по замыслу законопроекта ложится на субъекты РФ. Возможно, именно поэтому данный законопроект до сих пор не рассмотрен Федеральным собранием Российской Федерации.

Андрейцо С. Ю.

Профессор кафедры конституционного и международного права Санкт-Петербургского университета МВД России, кандидат юридических наук

ПРОБЛЕМЫ ИНТЕГРАЦИИ И АДАПТАЦИИ ВЫНУЖДЕННЫХ МИГРАНТОВ В РОССИИ: ОПЫТ САНКТ-ПЕТЕРБУРГА

Наличие в Российской Федерации и, в частности, в Санкт-Петербурге, значительного количества мигрантов требует проведения активной интеграционной политики, которая должна осуществляться не только на федеральном, но, в первую очередь, на региональном и местном уровнях власти, что, в свою очередь, требует повышения знаний сотрудников советов по межнациональным отношениям при районных администрациях города в сфере интеграции и адаптации мигрантов.

В программах адаптации и интеграции участвуют и институты гражданского общества. Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста (СПб РКК) уже более двадцати лет осуществляет деятельность в области миграции и убежища, предоставляя социально-правовую помощь иностранным гражданам, организовывая обучение в сфере миграции для представителей органов власти, сотрудников социальных служб города, общественных организаций, а также разрабатывает и публикует информационные материалы по данной тематике. Деятельность СПб РКК в сфере миграции ведется на основе соглашений с Комитетом по труду и занятости, Уполномоченным по правам человека и др.

С 2006 года в Санкт-Петербурге реализовывалась Программа «Толерантность», целью которой было совершенствование усилий исполнительных органов государственной власти Санкт-Петербурга и гражданского общества в деле формирования и укрепления в Санкт-Петербурге толерантной городской среды. Это возможно лишь на

основе ценностей многонационального российского общества, общероссийской гражданской идентичности и петербургского социально-культурного самосознания, когда созданы условия для успешной социальной интеграции и культурно-языковой адаптации мигрантов. За годы реализации Программы «Толерантность» в Санкт-Петербурге был осуществлен комплекс мероприятий, направленных на решение проблем языковой адаптации детей, а также разработку материалов, обеспечивающих педагогическую поддержку детей и семей в условиях вхождения в новую культурную среду.¹

Р.Н. Акифьева провела исследование «Адаптация детей мигрантов: роль школьных и внешкольных видов образования», подготовленное на основании результатов нескольких проектов, реализованных сотрудниками Центра молодежных исследований НИУ ВШЭ – Санкт-Петербург. В исследовании отмечаются изменения в возрастной и семейной структуре внешних миграционных потоков: последнее время одиночная миграция все чаще заменяется семейной, что отражается в значительном увеличении численности детей мигрантов, большая часть из которых является детьми школьного возраста. Эти процессы вызваны различными причинами, в том числе изменениями нормативного регулирования миграции в РФ, упростившими процедуры оформления мигрантов на работу и позволившими многим иностранным гражданами легализовать свое положение (хотя бы временно), а, следовательно, привезти членов своей семьи, включая детей, или обзавестись семьей на новом месте. Многочисленные исследования², продемонстрировавшие влияние социальных сетей мигрантов и миграционной политики на интенсивность миграционных потоков³, позволяют прогнозировать в долгосрочной перспективе неизменность этих тенденций. Число семей мигрантов с детьми дошкольного и школьного возраста будет увеличиваться.⁴

Появление детей мигрантов обостряет существовавшие противоречия в школе и делает явными наиболее болезненные и глубокие проблемы школы и общества.

А именно:

- обостряет существующее социальное и экономическое неравенство;
- демонстрирует изъяны в системе социальной поддержки малообеспеченных слоев населения;
- усиливает ксенофобные настроения;

¹ Андрейцо С.Ю., Булатов Р.Б. Адаптация и интеграция иностранных граждан в субъектах Российской Федерации: правовые аспекты (на материалах Санкт-Петербурга) // Юридический мир. 2018. № 8. С. 50

² Рубцов И.В. Анализ влияния миграционных процессов на экономическую безопасность Российской Федерации // Миграционное право. 2017. № 4. С. 27-31.

³ Сальников В.П., Силантьева В.А. Правовое регулирование миграционных процессов в России // Миграционное право. 2017. № 3. С. 13-17.

⁴ Андрейцо С.Ю., Булатов Р.Б. Адаптация и интеграция иностранных граждан в субъектах Российской Федерации: правовые аспекты (на материалах Санкт-Петербурга) // Юридический мир. 2018. № 8. С. 51.

- поднимает вопросы мобильности школы в решении актуальных проблем;
- поднимает вопрос о возможностях дошкольных и внешкольных программ создать благоприятные условия для успешной адаптации и последующей интеграции мигрантов в российское общество.

В западных странах присутствие детей мигрантов в школах создает проблемы в связи со следующими параметрами:

- успеваемость: в среднем дети мигрантов учатся хуже сверстников (но есть и исключения);
- сегрегация школ (доступность школ);
- образовательные притязания (среди детей мигрантов доля с незаконченным средним образованием выше, а доля поступающих в вузы гораздо ниже).

На данный момент в основе распространенных представлений о социокультурной адаптации мигрантов лежат идеи о том, что культура мигрантов отличается от культуры местного населения, и одна из важных адаптационных задач — обучить мигрантов “высокой” культуре местных жителей. Для этого, в частности, в Программе “Миграция” в Санкт-Петербурге были запланированы организация и проведение для мигрантов курсов по изучению истории и культуры Санкт-Петербурга, организация семейных экскурсионных программ, цикл лекций в целях ознакомления мигрантов с русской литературой, а также встречи с писателями и журналистами города. Эти представления плохо согласуются с результатами исследований, демонстрирующими, что дети из семей, которые занимают сходные социальные ниши, независимо от наличия или отсутствия миграционной истории, имеют сходные культурные предпочтения и досуг. Особенности досуга ребенка скорее определяются социально-экономическим статусом семьи, чем миграционным опытом. Так, старшеклассники одной из школ (не мигранты), в которой было проведено исследование, за последние два года посещали музеи только с экскурсиями, которые организовывала школа, и никогда не посещали их самостоятельно, с друзьями или членами семьи.

По J.W. Berry, стратегия интеграции отражает стремление индивида сохранить основные культурные характеристики⁵ Принятие ценностей и образцов поведения новой культуры происходит, прежде всего, в процессе межкультурных контактов, которые невозможны при отсутствии единого языка общения.⁶

⁵ Berry J.W. A psychology of immigration // Journal of social Issues. 2001. Vol. 57. № 3.

⁶ Возможности и проблемы социальной интеграции трудовых мигрантов из стран Центральной Азии в России (на примере Москвы и Санкт-Петербурга) / Аналитический отчет Центра миграционных исследований. Руководитель исследования: канд.экон.наук Е.В. Тюрюканова. Москва, 2010.

С учётом складывающейся в РФ демографической ситуации, необходимо упрощение получения вида на жительство и в дальнейшем гражданства для мигрантов, пребывающих на территории РФ вместе с детьми.⁷

Интересные данные, приведенные ниже, опубликованы в докладе «Положение детей мигрантов в Санкт-Петербурге».⁸ По данным исследований, проведенных демографами в Санкт-Петербурге (В. Ледневой и др.), 60% мигрантов не имеют доступа к медицинским услугам и практикуют самолечение, 30% обращаются к услугам частных медицинских клиник, и 10% получают помощь со стороны работодателей или спонсоров.⁹ В контексте проблематики исследования следует отметить ряд актуальных выводов из всего вышесказанного:

- у большинства иностранных граждан отсутствует доступ к значительной части социальных услуг;
- необходимо активизировать участие в адаптации и интеграции иностранных граждан некоммерческий сектор, гражданское общество, а также диаспоры и землячества;
- требуется расширить практику информирования мигрантов, прибывающих в Россию.

Мубаракшина Д. И.

Координатор проекта Санкт-Петербургского
отделения Российского Красного Креста

РАБОТА САНКТ-ПЕТЕРБУРГСКОГО ОТДЕЛЕНИЯ РОССИЙСКОГО КРАСНОГО КРЕСТА В СФЕРЕ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ БЕЖЕНЦЕВ И МИГРАНТОВ

Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста с 1993 года ведет работу по оказанию помощи беженцам и мигрантам. Проблемы, связанные с защитой прав мигрантов в РФ, возникают на разных этапах их миграции, пребывания, проживания и трудоустройства. Так, трудности, связанные с нарушением прав, возникают при въезде и выезде из РФ, поиске мигрантом принимающей стороны для оформления уведомления о прибытии, легальном поиске жилья и работы, оформлении разрешительных документов

⁷ Образование для всех и миграция. Сборник материалов. Москва, 2012.

⁸ Положение детей мигрантов в Санкт-Петербурге. Москва: Детский фонд ООН (ЮНИСЕФ), 2012. С. 31.

⁹ Дементьева Л.А. Роль миграционных потоков в развитии эпидемии ВИЧ-инфекции и вирусных гепатитов в Российской Федерации и на постсоветском пространстве [Электронный ресурс] // Региональная Общественная Организация: «СПИД, статистика, здоровье». 2016. URL: http://www.aidsjournal.ru/65_11/ (дата обращения: 28.11.2018).

для осуществления трудовой деятельности, доступа к медицинским и образовательным учреждениям и т.д.

Санкт-Петербургское отделение Российского Красного Креста осуществляет деятельность в области оказания помощи в интеграции и адаптации беженцам и мигрантам по следующим направлениям:

- Содействие в интеграции беженцев и мигрантов;
- Просветительская работа с населением Санкт-Петербурга.

Работа Санкт-Петербургского регионального отделения Российского Красного Креста в области оказания содействия интеграции беженцев и мигрантов ведется в правовом, экономическом, социальном и культурно-языковом направлениях.

Работа в области правовой интеграции

Важнейшей проблемой для иностранных граждан является недостаток информации и юридической помощи для различных категорий мигрантов. Это приводит к тому, что большинство мигрантов имеет очень низкую осведомленность о миграционном законодательстве, о своих правах, что делает их менее способными в требовании защиты у государственных органов. Большое количество мигрантов попадает в ситуации, связанные с принудительным трудом вследствие их нелегального положения. В этой связи беженцы и уязвимые категории мигрантов нуждаются в предоставлении информационных и правовых консультаций по вопросам процедуры подачи заявления на статус беженца/временного убежища, миграционного законодательства РФ (оформления патента, разрешения на временное проживание, вида на жительство, гражданства РФ), оказания медицинской и социальной помощи в городе и области, трудоустройства и устройства детей в школы и детские сады и др.

Основные виды деятельности Санкт-Петербургского регионального отделения Российского Красного Креста в области правовой интеграции беженцев и мигрантов:

- *Общественная приемная в Едином миграционном центре* (ул. Красного текстильщика, д.15), где предоставляются бесплатные консультации иностранным и российским гражданам и работодателям по вопросам миграционного законодательства. Целью деятельности общественной приемной Красного Креста является предоставление консультативно-правовой помощи трудовым мигрантам, работодателям, лицам без гражданства и беженцам по вопросам миграционного и трудового законодательства Российской Федерации (включая консультации по вопросам оформления и продления разрешений на работу, патента, разрешения на временное проживание, вида на жительство, гражданства РФ, а также вопросы найма и трудоустройства иностранных граждан и др.). С мая 2011 года по декабрь 2017 года за консультациями в общественную

приемную Красного Креста обратилось более 86,000 человек (в среднем, в год обращаются 13,000 человек). Наибольшее количество обратившихся иностранных граждан являются гражданами Узбекистана, Украины, Таджикистана и Молдовы. За 9 месяцев 2018 года в общественную приемную обратились 9 169 человек, из них 8 259 человек — физические лица, из которых 2 455 человек (29,7 %) — лица женского пола. Наибольшее количество обратившихся иностранных граждан — граждане Республики Узбекистан — 3 155 человек (34%), Республики Таджикистан — 1 843 человек (20%), Украины — 1 796 человек (20%).

- *Бесплатная общероссийская «горячая» линия 8 800 333 00 16 по вопросам миграционного законодательства* (включая консультации по вопросам оформления и продления разрешений на работу, патента, получение статуса беженца/временного убежища, разрешения на временное проживание, вида на жительство, гражданства РФ в общем и упрощенном порядке, вопросы найма и трудоустройства иностранных граждан, получение медицинской и социальной помощи и др.). В 2017 году на «горячую» линию поступило 1843 обращения. Среди обратившихся 1330 обращений — от физических лиц, из них 583 (44 %) обращения от лиц женского пола. За девять месяцев 2018 года на «горячую линию» поступило 1060 обращений, из которых 762 обращения от физических лиц, из них 334 (43,8 %) обращения от лиц женского пола.

Наибольшее количество обратившихся в 2017 году — из Узбекистана (327), Украины (317), России (241) и Таджикистана (124); за 9 месяцев 2018 года — из Украины (234), России (171), Узбекистана (153) и Таджикистана (61). При этом свыше 40% обращающихся физических лиц — женщины.

Большая часть вопросов, поступающих на телефон «горячей линии» и в Общественную приемную поступает от мигрантов из стран СНГ, так как граждане именно этих стран, пользуясь возможностью въезда в РФ в безвизовом порядке, составляют большинство приезжих, как в туристических целях, так и в целях осуществления трудовой деятельности.

На консультациях мигранты просят разъяснить изменения, вносимые в российское законодательство, объяснить порядок выдачи разрешения на временное проживание, вида на жительство или приобретения гражданства с учетом индивидуальных обстоятельств. Часто мигранты просят разъяснить порядок оформления патента, разрешения на работу и порядок пребывания на территории России на основании этих документов. Учитывая, что в профильных отделах УВМ ГУ МВД России по Санкт-Петербургу и Ленинградской области проводятся консультации узкой направленности (по профилю), то для мигрантов порой единственным способом получить развернутую консультацию по режиму пребывания в России, соблюдению правила «90 из 180», правильной оплаты авансовых

платежей за патент, консультацию по вопросам приобретения гражданства в Российской Федерации, является обращение на телефон «горячей» линии либо в Общественную приемную.

Наряду с вопросами общего характера в ходе консультаций приходится сталкиваться с вопросами, требующими более детального подхода, оказания содействия в составлении тех или иных документов, консультативного сопровождения в течение длительного времени. Это позволяет иностранному гражданину своевременно и оперативно предпринять шаги, необходимые для легальности его нахождения на территории Российской Федерации, сориентироваться в системе социального обеспечения и получить адресную квалифицированную помощь.

- *Предоставление консультаций беженцам и лицам, ищущим убежища, в офисе Красного Креста в Санкт-Петербурге* (ул. Гончарная, 19д). Преимущественно за помощью в Санкт-Петербургский Красный Крест обращаются беженцы и лица, ищущие убежища, прибывшие из Украины, Сирии, Афганистана и Йемена. В рамках своей деятельности сотрудники Санкт-Петербургского Красного Креста оказывают помощь в получении доступа к процедуре рассмотрения заявления по предоставлению убежища на территории Российской Федерации. Семьям и заявителям, кому было предоставлено временное убежище в России, оказывается помощь в дальнейшей натурализации: получении разрешения на временное проживание, вида на жительство и гражданства России.

Зачастую у заявителей возникают сложности с оформлением или переоформлением документов о гражданских состояниях, в таких случаях сотрудниками Санкт-Петербургского Красного Креста оказывается содействие, а при необходимости обеспечивается сопровождение в органы регистрации актов гражданского состояния. Ежегодное количество предоставленных консультаций беженцам в офисе — более 1,500.

Работа в области экономической интеграции

Работа в области экономической интеграции в основном направлена на беженцев и лиц, которым было предоставлено временное убежище в России.

После получения правового статуса беженцы и лица, кому было предоставлено временное убежище в России, сталкиваются с определенными сложностями и барьерами при поиске работы и получении доступа к рынку труда.

В рамках своей работы по оказанию *содействия в трудоустройстве* сотрудники Санкт-Петербургского Красного Креста организовывали посещение ярмарок вакансий вместе с беженцами, сопровождали в центры занятости и оказывали помощь в составлении резюме и поиске вакансий.

В рамках работы Интеграционного центра регулярно проводятся *интеграционные встречи* с представителями городских комитетов, в том числе с представителями Комитета по труду и занятости. В рамках таких встреч у бенефициаров есть возможность напрямую узнать о ситуации на рынке труда Санкт-Петербурга и Ленинградской области, посмотреть вакансии в представленной базе данных и проконсультироваться со специалистами Комитета по труду и занятости.

Санкт-Петербургский Красный Крест оказывает содействие в прохождении профессиональной подготовки по таким направлениям, как: курсы медицинских сестер, курсы маникюра, парикмахерские курсы и курсы повара. За время работы данного направления профессиональные курсы прошли 10 человек.

Также в рамках работы по оказанию помощи в экономической интеграции Санкт-Петербургским Красным Крестом проводятся *компьютерные курсы*. Мигранты и беженцы могут обучиться работе с различными компьютерными программами графического дизайна, «1С» бухгалтерии. Прохождение данных курсов позволяет беженцам и мигрантам приобрести дополнительные навыки и стать более конкурентоспособными на рынке труда.

С целью повышения осведомленности среди работодателей Санкт-Петербургским Красным Крестом была разработана памятка о порядке приема на работу беженцев и лиц с временным убежищем. В памятке детально расписана процедура найма, порядок налогообложения, выплаты страховых взносов и др. Данная памятка распространяется среди беженцев, 1000 экземпляров были переданы в Комитет по труду и занятости Санкт-Петербурга для распространения среди работодателей.

Работа в области социальной интеграции

Уязвимые категории мигрантов, включая переселенцев из юго-востока Украины, прибывших в Санкт-Петербург в результате конфликта/кризиса в стране их происхождения, зачастую нуждаются в социальном сопровождении и в размещении на период прохождения процедуры получения временного убежища, переселения в другие субъекты РФ по процедуре переселения соотечественников или оформления другого статуса. Доступ к государственным приютам остается весьма проблематичным, так как они принимают только лиц, имеющих место проживания в данном регионе.

30 апреля 2013 года с целью временного размещения уязвимой категории мигрантов был открыт приют Красного Креста. Помощь в виде размещения в Приюте Красного Креста может быть предоставлена:

- лицам, имеющим статус беженца/временного убежища;
- лицам, ищущим убежища;

- лицам, бежавшим из зон военных конфликтов;
- лицам, нуждающимся в международной защите;
- лицам без гражданства;
- иным категориям мигрантов, находящимся в трудной жизненной ситуации (низкий доход, отсутствие определенного места жительства).

За 2013-2018 годы временное размещение в приюте было предоставлено более 180 иностранным гражданам (Украины, Судана, Камеруна, Казахстана, Сирии, Афганистана, Нигерии, Вьетнама, Беларуси и др.). Социальным работником приюта предоставляются консультации обращающимся иностранным гражданам по вопросам получения гуманитарной помощи; получения бесплатного медицинского обслуживания; социального обеспечения; трудоустройства; образования в школах, средних и высших учебных заведениях; устройства детей дошкольного возраста в детские сады, участия в Государственной программе по оказанию содействия добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих за рубежом, и др. Проживающим в приюте лицам оказывается социальная, медицинская и юридическая помощь, содействие в получении статуса, поиске работы и жилья.

В случае отсутствия свободных мест в приюте, а также в случае обращения лиц, не попадающих под категорию тех, кому предоставляется размещение в приюте, обращения по вопросам жилищных проблем перенаправляются в партнерские организации: кризисные центры, религиозные или общественные организации социальной адаптации граждан с правом на временное проживание и бесплатное социальное обслуживание.

В 2017 году в приюте проживало 18 семей (34 человека, в том числе 12 несовершеннолетних).

Проживающим в приюте оказывалась разнообразная помощь:

- питание и выдача санитарно-гигиенических средств;
- материальная помощь (приобретение детских гигиенических товаров, детского питания, медицинских препаратов);
- консультирование по вопросам получения статуса беженца/временного убежища, оформления разрешения на временное проживание, вида на жительство, гражданства Российской Федерации;
- консультирование по вопросам постановки на миграционный учет;
- помощь при трудоустройстве и в решении жилищных проблем;
- содействие в получении бесплатной медицинской помощи (оформление полисов ОМС, адреса поликлиник, помощь в записи на прием);
- помощь в устройстве детей в детские сады и школы;

- помощь в переезде на съемное жилье многодетным семьям и одиноким женщинам с детьми;

- сопровождение в различные государственные органы.

В рамках работы приюта происходит раздача продуктовых наборов и теплой одежды уязвимым категориям мигрантов.

Работа в области культурно-языковой интеграции

Многие мигранты и беженцы, а также дети мигрантов и беженцев, пребывая на территорию России, сталкиваются с проблемой недостаточного владения русским языком, в связи с чем испытывают трудности в трудоустройстве, адаптации в принимающем сообществе, при устройстве детей в обучающие учреждения.

На базе Интеграционного центра для мигрантов и беженцев проводятся бесплатные курсы русского языка и компьютерной грамотности, встречи беженцев и мигрантов с представителями органов государственной власти, осуществляется подготовка к школьным занятиям детей мигрантов и беженцев, плохо владеющих русским языком.

Занятия по русскому языку для взрослых

В 2018 году было организовано два набора на бесплатное изучение русского языка для взрослых мигрантов и беженцев. Занятия проводились два раза в неделю.

Для взрослых были организованы группы с разделением на уровни знания русского языка: начальный, средний и продвинутый. Всего посетителями курсов по русскому языку в 2018 году стали 87 взрослых, из них 58 женщин. Среди обучающихся на курсах — граждане Сирии (14), Йемена (18), Индии (8), Афганистана (17), Индии (8) и др.

Специалисты отмечают, что мигранты являются одной из самых уязвимых групп в обществе. В силу вынужденного переезда из привычной среды, они оказываются дезориентированы в культурном, языковом, социальном и бытовом плане. Незнание или плохое знание языка, а также недостаток ресурсов делает для них недоступными квалифицированную медицинскую, психологическую, юридическую помощь. Отсутствие постоянной работы лишает и финансовой стабильности, и возможности структурировать свою жизнь.

Занятия по русскому языку для детей мигрантов

С февраля 2018 года проводятся занятия по русскому языку как иностранному для детей-мигрантов (инофонов) с целью помочь подготовить к школе детей-мигрантов, которые в нее еще не ходят, а также восполнить пробелы в знаниях русского языка у детей, уже посещающих образовательные учреждения.

Большинство детей, посещающих занятия, приехали из республик Средней Азии: Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан. Есть ребята из Азербайджана, Грузии, Армении и

стран дальнего зарубежья — Сирии, Йемена и Афганистана. Также занятия посещают дети из Китайской Народной Республики. Кроме того, по просьбе учителей русскому языку обучались дети из двух регионов Российской Федерации: Республики Дагестан и Республики Тыва.

Обучение организовано на двух площадках города: в школе № 167 и в офисе Санкт-Петербургского отделения Российского Красного Креста. Важно, чтобы площадка для проведения занятий находилась в непосредственной близости к школе или на ее территории. У большинства родителей из Средней Азии нет возможности сопровождать детей, и те должны добираться до места учебы самостоятельно. А родители из Сирии или Йемена чаще могут отводить ребенка на занятия, так как в этих семьях обычно есть неработающие мама или бабушка.

Занятия проходят два раза в неделю, и проводят их профессиональные педагоги. Дети учатся как в период учебного года, так и во время летних каникул. Таким образом, правовая и социальная поддержка беженцев и мигрантов, предоставляемая в Санкт-Петербургском отделении Российского Красного Креста, направлена на смягчение трудной жизненной ситуации, создание условий для успешной адаптации и интеграции в принимающее общество.

Просветительская работа с населением Санкт-Петербурга

Не менее важным, чем работа с беженцами и мигрантами, является и работа с принимающим сообществом. В своей деятельности Санкт-Петербургский Красный Крест уделяет особое внимание взаимодействию с академическим сообществом, государственными органами, социальными службами, средствами массовой информации и пр.

На регулярной основе проводятся обучающие семинары для социальных работников, представителей органов местного самоуправления, преподавателей по вопросам миграционного законодательства, интеграции и адаптации беженцев и мигрантов.

Сотрудники Санкт-Петербургского Красного Креста принимают участие в конференциях, круглых столах, встречах, где представляют работу организации, привлекают внимание к основным проблемам и сложностям в миграционной ситуации в Санкт-Петербурге. За 2017-2018 годы сотрудники Санкт-Петербургского Красного Креста были приглашены к участию в 5 эфирах на радио «Россия» на темы, связанные с противодействием торговле людьми и особенностями миграционного законодательства Российской Федерации.

В 2018 году был организован цикл лекций в библиотеках Санкт-Петербурга на различные темы в сфере миграции: миграция и демография, миграция и экономика, вынужденная миграция, миграция и права человека и др.

С 2017 года Санкт-Петербургским Красным Крестом организуется и проводится Летняя школа по миграции. В 2018 году в Летней школе приняло участие 30 студентов: 20 студентов из высших учебных заведений Санкт-Петербурга и 10 студентов из других городов России. Летняя школа проходит в течение 4 дней, для выступления приглашаются преподаватели ведущих вузов Санкт-Петербурга и Москвы, сотрудники таких международных организаций, как Международный Комитет Красного Креста, Управление Верховного Комиссара ООН по делам беженцев, Международная организация по миграции.

С целью повышения общественной осведомленности, Санкт-Петербургским Красным Крестом разрабатываются и издаются различные информационные и справочные материалы для беженцев и мигрантов, сотрудников социальных служб, преподавателей, работодателей и пр. по вопросам интеграции и адаптации беженцев и мигрантов. Все информационные материалы доступны на сайте spbredcross.org.

АДАПТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ

Полетаев Д. В.

Директор «Центра миграционных исследований»
(г. Москва), кандидат экономических наук

ИНТЕГРАЦИЯ ДЕТЕЙ ИНОСТРАНЦЕВ В РОССИИ НА ПРИМЕРЕ МОСКВЫ

За годы, прошедшие с начала появления в России детей-мигрантов, произошло много изменений в их составе. Если вначале 1990-х прибывали дети беженцев, то потом к ним прибавились дети, переехавшие в Россию вместе со своими родителями с целью постоянного или длительного проживания. Позже к этому потоку присоединились дети трудовых мигрантов, среди которых в последние годы становится всё больше выходцев из Средней Азии (бывшие советские среднеазиатские республики). Появились уже и те, кто был рождён непосредственно в Российской Федерации. Постепенно меняются и категории детей, которые пребывают в России: к полным семьям мигрантов прибавились семьи с одним родителем. Кроме того, дети прибывают на территорию России не только с родителями, но и с родственниками разной степени родства.

К 2018 году ситуация с миграционным опытом у детей-мигрантов коренным образом изменилась: у таких детей постепенно увеличивается длительность проживания в России, а статус всё большего числа родителей упрочивается. Часть из них имеют разрешение на временное проживание или вид на жительство в Российской Федерации, стараются со временем получить гражданство. Но означает ли это, что такие дети постепенно интегрируются в российский социум? На данный вопрос однозначного ответа пока нет.

Существуют серьёзные проблемы со статистикой по детям-мигрантам, которые не были окончательно решены при создании Центрального банка данных по учету иностранных граждан и лиц без гражданства, временно пребывающих и временно или постоянно проживающих в Российской Федерации (ЦБД УИГ). Сбор информации о численности детей, не имеющих гражданства Российской Федерации, в российских школах также не является систематическим.

Дети-мигранты отличаются от детей – граждан Российской Федерации возможностями доступа к образованию, медицинскому обслуживанию и социальным сервисам. Они испытывают сложности в овладении русским языком, с адаптацией и интеграцией в России, а после окончания школьного обучения отсутствие гражданства Российской Федерации у таких детей становится одним из главных факторов, препятствующих их рабочей карьере и доступу к дальнейшему образованию.

Родители-российские граждане обеспокоены риском снижения качества школьного обучения из-за присутствия в классах детей-мигрантов, зачастую слабо владеющих русским языком. Конфликты на бытовой почве между детьми-мигрантами и «местными» детьми имеют, как правило, межличностный характер, но могут приобрести форму межнациональных при участии в них родителей конфликтующих сторон и недостаточно квалифицированных действиях администраций школ. Трудовая эксплуатация детей-мигрантов, обусловленная невозможностью легального трудоустройства таких детей до 18 лет, согласно действующему российскому законодательству, а также наличием «теневой» экономики в России снижает контролируемость миграционных процессов и общей экономической ситуации в нашей стране, приводит к нарушению трудовых и личных прав детей, не имеющих гражданства Российской Федерации.

Дети-мигранты в Москве адаптируются в основном в процессе учебы в московских школах. Но исследования¹, в том числе проведённые автором, показывают, что часть из них в Москве не учится, а работает, и трудовая деятельность является главным институтом их адаптации в Москве. Но оценить оба этих факта в полной мере не представляется возможным из-за фактически отсутствующей системы статистического учёта детей – не граждан РФ на территории Москвы.

Последнее исследование Центра миграционных исследований² было проведено в Москве в 2017 году по заказу Уполномоченного по правам человека Москвы и посвящено проблемам защиты прав детей, не имеющих гражданства Российской Федерации. В ходе анкетирования было опрошено 529 мигрантов-родителей, у которых есть дети в возрасте от 0 до 17 лет, не имеющие гражданства РФ и пребывающие на территории Москвы. Кроме того, проведены 10 интервью с экспертами (работники образования, здравоохранения, городских муниципальных/государственных организаций и ведомств,

¹ Полетаев Д.В. Трудовая эксплуатация детей мигрантов в России (на примере Москвы) [Электронный ресурс] // Научные труды: Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН.2013. URL: <http://www.ecfor.ru/pdf.php?id=books/sa2013/08> (дата обращения: 28.11.2018).

² Полетаев Д.В., Зайончковская Ж.А., Михайлов Д.А. Проблемы защиты прав детей, не имеющих гражданства Российской Федерации, в Москве // Уполномоченный по правам человека в Москве, РОО «Центр миграционных исследований». Москва, 2018. С. 180.

сотрудники НПО и правозащитники, учёные и исследователи, работающие с детьми, не имеющими гражданства Российской Федерации и пребывающими на территории Москвы); две *фокус-группы* с московскими учителями, в чьих классах есть дети без гражданства Российской Федерации; *14 глубинных интервью с детьми* в возрасте 14–17 лет, не имеющими гражданства Российской Федерации, в том числе неформально занятых, обучающихся и не обучающихся в московских школах.

Исследованием были охвачены проживающие в Москве родители-мигранты из 21 страны мира (Таблица 1). Больше всего мигрантов-родителей из Узбекистана и Таджикистана (вместе почти треть общего потока, что в целом согласуется с учетом МВД). Далее следуют Молдавия (12,3%), Киргизия (11,7%), Афганистан (10,8%), затем Украина (8,5%), Армения (7,8%), Азербайджан (5,3%), Сирия (4,9%). На эти 9 стран пришлось 92,5% опрошенных мигрантов, на остальные 12 стран — 7,2%.

Доступ к образованию

Свободный доступ к поступлению в государственный детский сад есть у 38% опрошенных родителей, а у 44% дети в детский сад не ходят, так как им трудно устроить туда ребёнка. У 11% опрошенных в детский сад ходит только часть детей дошкольного возраста. Наиболее затруднено поступление в детский сад для детей из Сирии (80% из них не может попасть в детский сад), Афганистана (77% из них не могут попасть в детский сад) и Азербайджана (63% из них не могут попасть в детский сад). Имеют достаточно затруднённый доступ дети из Молдавии (49% из них не имеют доступа в детский сад, 38% — имеют, и 5% имеют частично) и Армении (47% из них не имеют доступа в детский сад, 26% — имеют, а 10% имеют доступ только для части детей-дошкольников в семье). Намного лучше доступ в детский сад у детей из Узбекистана (59% из них ходят в детский сад, притом, что не ходят в него 31% детей), Украины (59% против 18%), Таджикистана (51% против 24%) и Киргизии (51% против 16%).

Главная проблема при устройстве детей в детский сад — отсутствие свободных мест: с этим сталкивались 42% родителей, испытывавших затруднения с поступлением в детский сад. 29% родителей имеют проблемы с регистрацией (её отсутствием, краткосрочностью, регистрацией не в том районе/городе/регионе, где расположен детский сад). У 20% родителей не оказалось медкарты или медстраховки.

Московские школы для детей-не граждан РФ гораздо доступнее, чем детские сады. В целом по всей выборке у 83,3% опрошенных родителей дети ходят в школы, у 14,9% дети в школу не ходят, у 0,6% ранее учились, но сейчас не учатся, а у 0,8% дети приезжают в свободное от работы время.

Наибольшие затруднения с поступлением в школу испытывают граждане тех же стран, что и в случае с устройством в детский сад. Так, у сирийцев в школу не ходят 71% детей, причем 3% ранее учились, а теперь не учатся. У афганцев 19% не посещают школу. У мигрантов из Киргизии в школу не ходят 12% детей, у мигрантов из Узбекистана — 9% детей, из Таджикистана — 7% детей, Украины — 6% детей (ранее учились, а сейчас не учатся — 3%), Молдавии — 6% детей.

Сложности с устройством в школу детей лиц, ищущих убежище в России, связаны с тем, что у них отсутствует регистрация по месту жительства, поэтому зачастую УВКБ ООН помогает таким детям получить доступ к школьному обучению.³

В российских школах сложилась практика принимать детей-не граждан РФ с потерей 1-2 лет обучения в связи с плохим знанием русского языка или несоответствием образовательного уровня школьным требованиям. Среди опрошенных родителей у 12% дети не учатся в классе, соответствующем их возрасту. Больше всего таких случаев среди детей из Сирии (45%), Киргизии (25%), Узбекистана (16%), Таджикистана (15%) и Афганистана (11%). В выборке мало детей-школьников из Египта, Конго и Эфиопии, поэтому сложно на их примере говорить обо всех детях из этих стран, но многие из них учатся в классах, не соответствующих возрасту.

Самые большие проблемы в обучении из-за плохого знания русского языка испытывают дети из стран дальнего зарубежья (Конго (25%), Сирия (14%), Афганистан (13%)), а также дети из Таджикистана (21%), Азербайджана (15%) и Узбекистана (7%).

По-видимому, восстановление в Москве системы дошкольной подготовки для детей – не граждан РФ, плохо говорящих по-русски, осуществлявшейся на базе двенадцати школ Москвы (в каждом округе Москвы) при методическом сопровождении Центра содействия межнациональному образованию «Этносфера» и Кафедры ЮНЕСКО «Международное (поликультурное) образование и интеграция детей мигрантов в школе» Московского института открытого образования на сегодняшний день будет менее эффективным решением, чем создание в школах (при необходимости) специальных факультативных курсов для детей – не граждан РФ, плохо говорящих по-русски.

Система школ русского языка показала хорошие результаты, но по мнению экспертов, всё-таки имела определённый изъян: дети – не граждане РФ, обучавшиеся там, находились в изоляции от российских школьников.

Круг общения родителей детей – не граждан РФ часто ограничен их соотечественниками и родственниками. При этом обучение их детей русскому языку и культуре, адаптация и последующая возможная интеграция — один из способов

³ Россия как страна убежища: достижения и нерешённые проблемы // ООН в России. 2016. №1 (103). С. 8.

интегрировать и всю семью целиком. Такие форматы широко обсуждаются и применяются в странах ЕС.⁴

Исследование также показало, что, помимо детей – не граждан РФ, которые плохо знают русский язык, серьезные проблемы с учёбой из-за плохого знания русского языка испытывают дети-россияне иностранного происхождения и дети-россияне из национальных республик (особенно из сельской местности). Проблема иностраннорожденной молодёжи, уже имеющей гражданство страны, куда приехали их родители, плохо интегрированной и плохо знающей официальный государственный язык, является предметом внимания интеграционных программ многих западных стран и даже получила специальное название: проблема так называемого «полуторного поколения». Россия сейчас только начинает сталкиваться с уже проживающим в нашей стране и не до конца интегрированным «полуторным поколением» (в основном из стран Средней Азии) и имеет хорошую возможность сформировать программы интеграции уже с учетом этого только возникающего явления.

В основном, в школе к детям – не гражданам РФ отношение хорошее – об этом сообщили 84% родителей. Не очень хорошее отношение отмечали 8%, а плохое – 2% опрошенных. Не очень хорошее отношение отмечали родители из Азербайджана (23%), Афганистана (12%), Киргизии (7%), Узбекистана (7%), Армении (6%), Молдавии (5%), Таджикистана (3%).⁵ О плохом отношении в школе к своим детям говорили родители из Афганистана (5%).

Работа детей-мигрантов

Исследование показало, что в каждой десятой опрошенной семье есть работающие дети. Это неформальная работа, так как в России дети – не граждане РФ, не достигшие 18 лет, не могут заключать трудовые договоры, получать патент или разрешение на работу. Три вида занятости имеют наибольшую популярность среди работающих детей – не граждан РФ: раздача листовок с рекламой (указали 24% ответивших на этот вопрос родителей детей-мигрантов), продавец/помощник продавца (14,5%) и грузчик (14%). Как правило, дети – не граждане РФ ищут работу с помощью родственников, друзей или знакомых (71% случаев), что вполне понятно, так как неофициально устроиться подростку-иностранцу довольно трудно. Тем не менее, 12% детей находят работу через объявление или рекламу в сети Интернет.

⁴ Aliyyah Ahad, Meghan Benton. Mainstreaming 2.0: How Europe's Education Systems Can Boost Migrant Inclusion [Электронный ресурс] // MPI. 2018. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/mainstreaming-how-europeseducation-systems-can-boost-migrant-inclusion> (дата обращения: 28.11.2018)

⁵ Родители из Сирии также отмечали не очень хорошее отношение к их детям, а родители из Конго — плохое, но так как ответов в целом по количеству было не так много, (7 и 4 ответа соответственно), это можно отметить как факт, но нельзя включать эти страны в общий список сравнения.

Исследование показало, что 40% детей-мигрантов имеют постоянную работу в течение всего года. Только 27% детей работают на каникулах, и 30% периодически подрабатывают в течение года. Наиболее активно заняты дети из Афганистана, Сирии, Молдавии и Украины. Дети из Узбекистана, Киргизии и Таджикистана работают не так интенсивно. Занятость детей из Афганистана и Сирии можно объяснить более низким уровнем обеспеченности семьи, по статистике опрошенных родителей. Около 30% детей работают у своих родителей, у знакомых (22%), у родственников (11%), и только 27% — у незнакомых людей. Чаще остальных у «чужих» людей работают дети из Узбекистана, Таджикистана, Молдавии и Киргизии, а у «своих» — дети из Афганистана и Сирии. Основной причиной работы детей – не граждан РФ (у 72%) является желание помочь семье (экономические причины), а желание заработать карманные деньги (16%) и приучение к труду (8%) являются гораздо меньшими по значимости причинами занятости детей. Часть детей-мигрантов вместо учёбы в школе в России работают, а так как легально они в России трудиться не могут, работа эта связана с рисками трудовой эксплуатации и нарушением их трудовых прав. Таким образом, их адаптация к жизни в России идёт в основном с помощью неформальных практик.

Адаптация и интеграция детей-мигрантов

Исследование показало, что сама политика в отношении адаптации и интеграции детей, не имеющих гражданства РФ, пока не сложилась как комплексная система. Поэтому межведомственное взаимодействие и координация, которые необходимы для стратегического планирования такой политики, также не имеют системного характера.

На сегодняшний день условия позволяют развернуть в московских школах более масштабную и системную работу по адаптации и интеграции детей, не имеющих гражданства РФ. Для этого есть ресурсы, механизмы и возможности, но главным препятствием является то, что проблема адаптации и интеграции детей, не имеющих гражданства РФ, не является для Департамента образования Москвы приоритетной.

К издержкам отсутствия специальной политики интеграции и адаптации детей – не граждан РФ, ощутимым и для школьников-россиян, относится постепенное снижение общего качества обучения в московских школах. Оно маскируется достижениями, не имеющими отношения к измерению среднего уровня качества массового образования. По-видимому, именно модернизация системы оценки общей успешности работы московских школ может подтолкнуть к тому, что решению проблем детей-мигрантов станут уделять больше внимания.

Исследование показало, что родители-мигранты, имеющие возможность общаться с «местными» родителями, лучше адаптируются в московском социуме, чем прочие

мигранты (может быть, за исключением учебных мигрантов). Хотя, «параллельные миры», в которых живут мигранты из других стран в Москве и России в целом, существуют и для семейных мигрантов, проживающих в Москве с детьми.

Если выделить доли всех ответов в совокупности (ответы в сумме — 100%), мы увидим, что активнее всего (по убыванию) с родителями других детей в классе (или группе детского сада), где учатся (находятся) их дети, общаются родители из Молдавии (11%), Армении (11%), Азербайджана (9%), Киргизии (7%), Таджикистана (7%), Узбекистана (6%), Афганистана (1%).

С соседями-местными жителями хорошо общаются (по убыванию): родители-мигранты из Украины (19%), Молдавии (19%), Армении (14%), Азербайджана (13%), Узбекистана (13%), Таджикистана (11%), Киргизии (11%), Афганистана (7%), Сирии (3%).

В зарубежных странах уже есть опыт интеграции родителей-мигрантов через их обучающихся в школах детей⁶, и этот опыт активно распространяется и совершенствуется. Как показало исследование, в Москве такая интеграция родителей через обучающихся в московских школах их детей – не граждан РФ идёт стихийно, хотя это может быть более организованным и системным процессом. Пока же интеграция детей – не граждан РФ в московских школах не стала полноценным интеграционным проектом. Во всяком случае, московские школы официально не рассматриваются как интеграционные механизмы (которыми они в реальности уже являются), и в них не действуют программы и проекты, стимулирующие интеграционные процессы.

Работа в сфере интеграции иностранцев во многих странах мира⁷ развивается в тесном сотрудничестве государственных ведомств с неправительственными организациями. В России роль НПО в интеграционных процессах пока очень незначительна, притом, что неправительственные организации наработали интересные и эффективные практики работы с различными категориями мигрантов. Этот опыт может быть применен в рамках модернизированной системы социальной работы, в которой неправительственным организациям делегируется часть функций по интеграции различных категорий не граждан РФ в России.

Выводы

Национальное российское законодательство обеспечивает все права, предусмотренные международными нормами, каждому ребёнку, без какой-либо дискриминации. Беспрепятственный доступ к учреждениям системы образования,

⁶ Aliyyah Ahad, Meghan Benton. Mainstreaming 2.0: How Europe's Education Systems Can Boost Migrant Inclusion [Электронный ресурс] // MPI. 2018. URL: <https://www.migrationpolicy.org/research/mainstreaming-how-europeseducation-systems-can-boost-migrant-inclusion> (дата обращения: 28.11.2018)

⁷ Малахов В.С. Интеграция мигрантов: Концепции и практики. Москва: Фонд «Либеральная миссия», 2015.

медицинским учреждениям, социальным услугам в рамках, установленных российским законодательством, закреплён в нормативно-правовых актах Российской Федерации.

Тем не менее, главные проблемы защиты прав детей, не имеющих гражданства РФ в Москве, связаны с легализацией их пребывания, с доступом к образованию, медицинской помощи и мерам социальной поддержки, с их адаптацией и интеграцией, а также, неформальной занятостью.

Статистика по детям – не гражданам РФ фрагментарна, её почти нет в публичном доступе. Также отсутствует единая терминология, необходимая для сбора и анализа статистики по детям-мигрантам.

В российском законодательстве отсутствует установленный порядок продления миграционного учета детям, не являющимся гражданами РФ, проживающим в Российской Федерации с родителями иностранными гражданами, трудящимися в соответствии с ФЗ «О правовом положении иностранных граждан в Российской Федерации». Частой причиной неурегулированного статуса пребывания в России детей-мигрантов является отсутствие правовых норм, позволяющих продлевать срок временного пребывания детям-мигрантам на основании проживания с родителями или единственным родителем, осуществляющим трудовую деятельность в соответствии с установленными российским законодательством нормами. В итоге неурегулированность статуса пребывания затрудняет доступ детей – не граждан РФ к инструментам социализации и мешает реализации международных принципов защиты прав и законных интересов детей в России (Конвенция о правах ребёнка и Конституция РФ).

Часть детей, не имеющих гражданства РФ, работают вместо того, чтобы учиться, а так как легально они в России трудиться не могут, работа эта связана с рисками трудовой эксплуатации и нарушением их трудовых прав. Таким образом, их адаптация к жизни в России идёт в основном с помощью неформальных практик.

Для детей, не имеющих гражданства РФ, существуют две возможности для адаптации: в процессе обучения в школе и посредством неформальной занятости. Два этих пути имеют разное воздействие на таких детей и выстраивают для них разное будущее. Обучение в российских школах, особенно, если оно начинается с младших классов, даёт таким детям возможности для профессионального роста, развития и хорошей адаптации, в том числе, помогает и всем членам их семьи быстрее и эффективнее влиться в российское общество. Со временем адаптация таких детей к новой обстановке, к учебе в школе переходит в их полноценную интеграцию в российское общество.

Неформальная занятость детей, не имеющих российского гражданства, связана с большим количеством рисков, начиная от рисков личной безопасности и рисков

попадания в трудовую эксплуатацию различных форм тяжести до рисков вовлечения их в сферы занятости, близкие к криминальным кругам.

Очевидно, что риски такого порядка несут в себе угрозы не только для самих детей, но и для российского общества. Московский социум получает в лице этих детей целый слой недокументированных работников, воспринимающих как должное занятость в неформальной экономике, встраивание в которую происходит у них с самого детства. Отсутствие даже начального общего российского образования фактически закрывает для них перспективы карьерного и профессионального роста, ограничивает горизонты развития и уровень заработной платы в будущем.

Часть детей – не граждан РФ нуждается в дополнительном изучении русского языка, в особенности дети из дальнего зарубежья (в т.ч. дети беженцев) и дети из Средней Азии. Но после расформирования школ русского языка, работавших в каждом из двенадцати округов Москвы, новых комплексных программ в этой сфере не появилось.

Недостаточное информирование сотрудников школ и детских садов об особенностях статуса беженцев и лиц с временным убежищем иногда затрудняет у детей беженцев и лиц с временным убежищем доступ к дошкольному и общему образованию в РФ.

Ограничением беспрепятственного доступа детей к образованию является процедура записи детей в детские сады и школы через официальный сайт Мэра Москвы <https://www.mos.ru/>, т.к. требует указания регистрации по месту жительства. Отказ по причине отсутствия в школе свободных мест администрациями московских школ, как правило, не сопровождается перенаправлением в московский Департамент образования, который обязан обеспечить устройство ребёнка в другой школе.

Таблица 1. Распределение опрошенных респондентов по имеющемуся гражданству, %, чел.

Страна	%	Чел.
Туркмения	0,9	5
Азербайджан	5,3	28
Ангола	0,2	1
Армения	7,7	41
Афганистан	11,1	57

Белоруссия	0,9	5
Грузия	0,2	1
Египет	0,8	4
Йемен	0,2	1
Ирак	0,2	1
Казахстан	1,5	8
Киргизия	11,7	62
Конго	1,9	10
Мали	0,2	1
Молдавия	12,2	65
Пакистан	0,4	2
Сирия	5,1	26
Таджикистан	15,2	81
Узбекистан	15,8	84
Украина	8,5	45
Эфиопия	0,2	1
Итого	100,0	529

Таблица 2. Распределение опрошенных респондентов по посещению их детьми-школьниками в Москве государственной школы, чел., %

	Чел.					%				
	Да, ходят	Нет	Ранее учились, но сейчас не учатся	Они приезжают по давлению от	Другое	Да, ходят	Нет	Ранее учились, но сейчас не учатся	Они приезжают по давлению от	Другое
Туркмения	5	0	0	0	0	100	0	0	0	0
Азербайджан	13	1	0	1	0	87	7	0	7	0
Армения	37	0	0	0	0	100	0	0	0	0
Афганистан	72	17	1	0	0	80	19	1	0	0
Белоруссия	4	0	0	0		100	0	0	0	0
Грузия	2	0	0	0	0	100	0	0	0	0
Египет	1	6	0	0	0	14	86	0	0	0
Ирак	0	1	0	0	0	0	100	0	0	0
Казахстан	6	1	0	1	0	74	13	0	13	0
Киргизия	44	6	0	0	0	88	12	0	0	0
Конго	3	1	0	0	1	60	20	0	0	20
Молдавия	45	3	0	1	0	92	6	0	2	0
Пакистан	1	0	0	0	0	100	0	0	0	0
Сирия	9	24	1	0	0	26	71	3	0	0
Таджикистан	68	5	0	0	0	93	7	0	0	0
Узбекистан	69	7	0	0	1	90	9	0	0	1
Украина	32	2	1	1	0	89	6	3	3	0
Эфиопия	2	0	0	0	0	100	0	0	0	0
Итого	413	74	3	4	2	83	15	1	1	0

ОПЫТ РАБОТЫ В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ

СПб РОО «Дети Петербурга» реализует интеграционные программы для детей мигрантов с 2012 года. Наша миссия — помочь каждому ребенку интегрироваться в общество и иметь больше возможностей для развития. Наши программы посетило уже более 900 детей.

Концепция работы СПб РОО «Дети Петербурга»: интеграция должна быть комплексной и непрерывной, а доступ к программам — низкопороговым. Поэтому наши занятия идут круглый год, мы не уходим на каникулы, и записаться на занятия можно практически в любой момент. Мы открыты для детей любой национальности и социального статуса, а все мероприятия организации бесплатны. Однако, конечно, у нас есть определённая целевая аудитория — это дети из семей трудовых мигрантов с небольшим достатком, в первую очередь — из Центральной Азии (Узбекистан, Таджикистан, Кыргызстан). Направления работы организации дополняют друг друга, что усиливает эффективность деятельности.

Базовая программа организации — это круглогодичные курсы по русскому языку и подготовке к школе для детей от 5 до 18 лет. Такие занятия становятся универсальной точкой входа для наших подопечных. Всем родителям очевидно, что ребёнку, живущему в России, стоит хорошо знать русский язык. На сегодняшний день занятия проходят в 10 библиотеках разных районов города, и в некоторых сами сотрудники подключаются к проведению занятий. Каждый волонтер-педагог ведёт уроки регулярно один или два раза в неделю, в библиотеке работает несколько волонтеров. В среднем в каждой библиотеке занимается около 10 детей, которые разделены на группы по уровню и возрасту. Таким образом, у родителей есть возможность привести на занятия сразу всех детей разного возраста. Небольшие компактные группы позволяют педагогам тестировать уровень знания русского языка новых учеников, разрабатывать план занятий и следовать ему.

Кроме того, СПб РОО «Дети Петербурга» организует посещение детскими группами культурных мероприятий с целью расширения кругозора у наших подопечных и формирования у них привычки участвовать в жизни города. Один-два раза в месяц мы бываем в музеях, театрах, на культурных событиях. Вместе отмечаем Новый год и другие праздники. Перед посещением музеев мы готовим интерактивные квесты; все мероприятия адаптируем под уровень знания язык, а наших подопечных. Мы

сотрудничаем с Музеем истории религии, Музеем варежки, Упсала-цирком, детским центром «Дом гнома», Музеем искусства Санкт-Петербурга XX-XXI веков и другими организациями.

Занятия и внеклассные мероприятия необходимы нашим подопечным не только для повышения уровня знания русского языка. В ходе своей работы мы создаём для детей безопасное пространство, где царит атмосфера принятия, где ребёнок не боится сделать ошибку и начать говорить по-русски. К тому же, у детей появляются новые друзья, расширяется кругозор. Нам важно, чтобы ребёнок не просто выучил русский язык, но и приобрёл навыки обучения, которые пригодятся ему, в какой бы стране он ни жил.

С 2017 года мы начали проводить для своих подопечных весенние и летние городские лагеря. Весенний лагерь длится неделю, летний — месяц (по будням, с 11 до 17 часов). По итогам проведения четырёх лагерей мы можем с уверенностью сделать вывод, что это крайне эффективная форма интеграции детей мигрантов. По окончании лагеря у ребёнка улучшаются коммуникативные навыки, повышается уровень знания и владения русским языком, расширяется кругозор, дети приобретают новых друзей. Программа лагеря включает ежедневные занятия по русскому языку и широкий круг других мероприятий. Это командные и спортивные игры, походы в кино, футбол, канистерапия, творческие мастерские, театральные мастер-классы, занятия по оказанию первой помощи, походы в театры и музеи, занятия по естествознанию, истории и проч. В весеннем лагере в 2018 году приняло участие 35 детей, в летнем лагере — 75.

С ноября 2018 года начал работу воскресный интеграционный центр для подростков, где ребята от 13 лет готовятся к ОГЭ и ЕГЭ по русскому и другим предметам, учат английский, проходят различные тренинги. Также у ребят есть возможность комфортно общаться в безопасном пространстве в свободное время.

Занятия организованы на базе подросткового социального центра «Островок».

Ещё одним важным направлением является работа с родителями. При записи на занятия мы уточняем, посещают ли дети школу, если нет — выясняем причину, консультируем и оказываем сопровождение. Многие родители не в курсе, что при наличии определённого пакета документов, их ребёнка обязаны принять хотя бы в одну школу в том районе, где они зарегистрированы. Кто-то не понимает, какие нужны документы, кто-то идёт в МФЦ вместо РОНО, а некоторые не знают, что у их ребёнка в принципе есть право на бесплатное обучение. Кроме того, мы всегда уточняем, есть ли в семье ещё дети кроме тех, кого записывают на курсы. Бывает, что младшие дети посещают и школу, и наши занятия, а дети-подростки исключены из системы образования. Родители до разговора с нами не задумывались о необходимости обучения их русскому языку и устройства в школу.

Помимо прочего, мы проводим непрерывную работу по привлечению новых учеников. Мы не только распространяем информацию о занятиях в РОНО и школах, но также стремимся выйти на контакт с наиболее социально исключёнными семьями, в которых дети не посещают школы и детские сады. Для этого мы раздаём листовки о занятиях непосредственно родителям наших потенциальных учеников на рынках, в национальных кафе, у Миграционного центра и прочих местах нахождения мигрантов. Также нам оказывает помощь в распространении Комитет по межнациональным отношениям и реализации миграционной политики в Санкт-Петербурге.

Мы убеждены, что комплексная многоуровневая работа по интеграции детей мигрантов приносит пользу не только им самим, но и их семьям, а также школьным педагогам, будущим одноклассникам и обществу в целом.

Абдуназар уулу Максатбек

Директор клуба «Билим», г. Москва

КОМПЛЕКСНЫЙ ПОДХОД В СФЕРЕ ИНТЕГРАЦИИ ДЕТЕЙ МИГРАНТОВ В МОСКВЕ

Согласно отчёту о международной миграции Организации объединённых наций за 2017 год, Российская Федерация занимает четвёртое место по числу мигрантов¹. Но в последние годы в миграционных процессах появились новые тенденции. Вслед за мужчинами в Россию потянулись их жены и дети. Семейная миграция набирает обороты, ставя перед законодателями, госструктурами и обществом новые вызовы. А по данным Государственного доклада Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации о «Положении детей и семей, имеющих детей, в Российской Федерации»², в 2016 году на территорию Российской Федерации въехало более 17,1 млн иностранных граждан, в том числе дети до 18 лет — 1,6 млн человек, или 9,5%. Отсутствуют официальные данные о том, какое количество детей мигрантов числится в системе образования, и сколько детей не получают школьное образование³.

¹ Отчёт о международной миграции [Электронный ресурс] // ООН. 2017. URL: <http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017.pdf> (дата обращения: 28.11.2018).

² Государственный доклад «О Положении детей и семей, имеющих детей в Российской Федерации» [Электронный ресурс] // Министерство труда и социальной защиты РФ. 2016. URL: <https://rosmintrud.ru/docs/mintrud/protection/474> (дата обращения: 28.11.2018).

³ Иващенко Е. Учебная тревога. Почему детей мигрантов не пускают в российские школы [Электронный ресурс] // Фергана: информационное агентство. 2018. URL: <http://www.fergananews.com/articles/9846> (дата обращения: 28.11.2018).

В 2015 году был основан клуб «Билим», который занимается интеграцией детей мигрантов с помощью курсов русского языка. В первый год работы 40% выпускников «Билима» не поступали в школы по причине того, что родители не знали, как устроить ребёнка в школу, и семья уезжала из России.

В 2016 году модель клуба «Билим» трансформировалась в комплексный подход, который состоял из блоков⁴:

1. образовательный (русский язык, математика, английский язык, физика, химия);
2. социокультурный (походы в музеи, выставки, зоопарк, праздничные мероприятия);
3. психологический (интеркультурные спортивные, интеллектуальные турниры);
4. правовой (консультации, семинары⁵ «Как устроить ребенка в школу»);
5. технический (помощь подачи заявления через портал mos.ru).

Адаптация ребёнка в чужой стране — это работа и родителей тоже⁶. Принципы работы с родителями основаны на самообучении, контроле, взаимодействии, учитывая сложный график и условия труда мигрантов.

«Безусловно, эта проблема интеграции детей мигрантов требует со стороны государства особого внимания, подкрепленного финансовым обеспечением. Необходимо открывать дополнительные курсы русского языка как иностранного, повышать квалификацию учителей, работающих с иностранными учениками, осуществлять иные меры. Существует большой риск, что через 10-15 лет, дети, не попавшие сегодня в детский сад или школу, так и останутся инофонами с восприятием русского языка и русской культуры как чуждых. Неблагоприятные последствия этого очевидны»⁷.

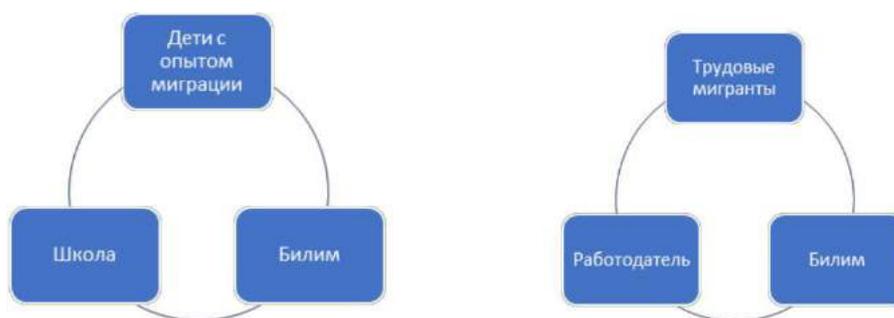
⁴ Рашидова А. «Не ради денег». Максат создал учебный центр для мигрантов и их детей в Москве [Электронный ресурс] // Радио Азаттык. 2018. URL: <https://rus.azattyk.org/a/kyrgyzstan-russiamigrant/29569616.html?fbclid=IwAR2XXuTqK0jpB8OT9Hj4W39fpoMuOBXMMcolAbejiLnfJYkFYXpcolzYJQ> (дата обращения: 28.11.2018)

⁵ Янкевич С.В., Княгинина Н. В. Маленькие мигранты: подводные камни на пути обучения [Электронный ресурс] // Центр правовых прикладных разработок в Институте образования в НИУ ВШЭ. 2016. URL: <https://ioe.hse.ru/lawworks/news/186763550.html> (дата обращения: 28.11.2018).

⁶ Иващенко Е. Адаптация ребёнка в чужой стране — работа и родителей тоже [Электронный ресурс] // Фергана: информационное агентство. 2018. URL: <http://www.fergananews.com/articles/9357> (дата обращения: 28.11.2018).

⁷ Янкевич С.В., Княгинина Н. В. Маленькие мигранты: подводные камни на пути обучения [Электронный ресурс] // Центр правовых прикладных разработок в Институте образования в НИУ ВШЭ. 2016. URL: <https://ioe.hse.ru/lawworks/news/186763550.html> (дата обращения: 28.11.2018).

Рис 1. Клуб «Билим» — мост, навигатор для трудовых мигрантов и их детей



Клуб «Билим» находится в системе дополнительного образования, а не в системе основного школьного, что является преимуществом и решает проблемы трудовых мигрантов, школ, работодателей. Очевидно, что проект нуждается в создании благоприятных условий от государства и партнерстве с КСО.