

АНАЛИТИЧЕСКАЯ ЗАПИСКА
по материалам круглого стола
**«АДАПТАЦИЯ И ИНТЕГРАЦИЯ ИНОСТРАННОЙ МОЛОДЕЖИ:
ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ»**

27 мая 2016 года по инициативе Национального центра образовательных технологий при поддержке Правительства города Москвы в Московском доме национальностей состоялось заседание дискуссионного круглого стола *«Адаптация и интеграция иностранной молодежи: проблемы и пути их решения»*.

В его работе приняли участие сотрудники органов государственной власти; руководители общественных, молодежных и диаспорных организаций России, ряда других негосударственных общественных организаций. Лидеры национальных и религиозных общин, представители научно-экспертного сообщества и образовательных учебных заведений, в которых обучаются иностранцы.

В процессе дискуссии установлено, что Российская Федерация крайне привлекательна для иностранных граждан, а Департамент ООН по экономическим и социальным вопросам ставит её на второе место в мире по численности мигрантов. По мнению научного сообщества, приток мигрантов в Россию будет увеличиваться, главным образом за счет молодежи с иными традициями и культурами, и если не удастся обеспечить их адаптацию/ интеграцию, превратив их в лояльных граждан нашей страны, это может создать угрозу стабильности нашего общества. *Только в 2015 г. в Отделения Федеральной миграционной службы г. Москвы обратились 13 тыс. студентов из более чем 150 стран для оформления разрешения на пребывание в столице во время учебы. На данный момент в столице обучаются 30 тыс. иностранных студентов.*

Последствия миграции проявляются в различных сферах: политической, социальной, экономической, культурно-психологической и др. Эти последствия имеют как позитивный, так и негативный характер, становясь, таким образом, источником конфликтов.

Результаты социологических исследований свидетельствуют о том, что уже сейчас рост масштабов миграционного движения в большинстве субъектов Российской Федерации приводит к усилению ксенофобских настроений, существенному росту масштабов экстремистских проявлений, конфликтов местного населения с мигрантами. Все это является серьезным предупреждением и индикатором существующих проблем на пути реализации политики интеграции иммигрантов в нашей стране.

Согласно прогнозу Федеральной службы государственной статистики, к 2025 году население страны в трудоспособном возрасте сократится на 16,2 млн. человек, что составит почти четверть занятых в настоящее время в национальной экономике. Представляется, что одним из возможных источников восполнения утраченных ресурсов может быть привлечение мигрантов, прибывающих на территорию Российской Федерации с различными целями и остающихся в ней на постоянное место жительства.

Основные направления деятельности по реализации государственной политики России в сфере адаптации и интеграции мигрантов сформулированы в «Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на период до 2025 года», «Стратегии государственной национальной политики Российской Федерации на период до 2025 года», «Концепции демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года». К числу приоритетных направлений в них отнесено регулирование и привлечение мигрантов в соответствии с потребностями демографического и социально-экономического развития, с учетом необходимости их социальной адаптации и интеграции.

Однако, до настоящего времени на правовом уровне не закреплён ряд базовых терминов, в частности, понятий «адаптация» и «интеграция». При этом под адаптацией понимается приспособление мигрантов к принимающему сообществу, а интеграция это -

процесс встречного движения культур принимающего общества и культур мигрантов, смешение культурных норм и ценностей, изначально функционировавших отдельно. Не определен федеральный орган исполнительной власти в качестве координатора деятельности в данной сфере, а также функции и полномочия органов государственной власти всех уровней по этим вопросам.

Для современной России как крупнейшей принимающей мигрантов страны на постсоветском пространстве, концептуальная дискуссия о политике интеграции мигрантов имеет особое значение. Во-первых, ее опыт в области управления процессами международной миграции относительно невелик и до недавнего времени интеграция мигрантов вообще не рассматривалась как составляющая часть миграционной политики. Во-вторых, сейчас, когда интеграция мигрантов осознана, наконец, как исключительно актуальная задача, разработка и реализация политики интеграции осложняется тем, что она происходит на чрезвычайно неблагоприятном фоне роста ксенофобии, общей политизированности миграционной темы и институциональных преобразований.

По мнению известных ученых, неэффективность предпринимаемых мер по интеграции иностранцев и даже возвращающихся в нашу страну соотечественников из-за рубежа, в значительной мере, объясняется еще и тем, что сегодня в обществе нет ясных и согласованных представлений о том, какой должна быть миграционная политика России. Кроме того негативно сказываются частые институциональные преобразования, разрыв между миграционной политикой, политикой интеграции и натурализации мигрантов в России. Объявлено очередное реформирование головного ведомства, ответственного за формирование и реализацию государственной миграционной политики. Указом Президента России Владимира Путина № 156 от 5 апреля 2016 года «О совершенствовании государственного управления в сфере контроля за оборотом наркотических средств, психотропных веществ и их прекурсоров и в сфере миграции», Федеральная миграционная служба упразднена, а её функции и полномочия переданы Министерству внутренних дел Российской Федерации.

В связи с этим особую остроту приобретает исполнение социально-гуманитарных функций, не свойственных силовому ведомству. Однако, *до настоящего времени не утверждён федеральный орган исполнительной власти, ответственный за адаптацию и интеграцию мигрантов в Российской Федерации*. В этих условиях решение вопросов адаптации и интеграции иностранных граждан, прибывающих в Российскую Федерацию, приобретает особую значимость. На первый план выходит не только поиск новых форм взаимодействия с различными категориями иностранных граждан, но и активное вовлечение в этот процесс институтов гражданского общества, поскольку процесс интеграции представляет собой дорогу с двусторонним движением. Он предполагает не только приспособление приезжих к новому для них социокультурному окружению, но и определенные изменения со стороны коренного населения. Конечно, аккультурация в данном случае не является симметричной – от мигрантов требуется больше, чем от россиян. Тем не менее, принимающее сообщество не может оставаться совершенно неизменным. Это касается, в частности, пересмотра представлений общества о самом себе, уровня его толерантности к другим – а значит, готовности к положительному восприятию культурного разнообразия. Мировой опыт показывает, что успешное решение этих задач возможно при активном взаимодействии государства, неправительственных организаций и волонтеров на основе соответствующей правовой базы с учетом миграционной ситуации в конкретном регионе.

Всесторонний анализ сложившейся ситуации в области адаптации и интеграции представителей иностранной молодежи в современной России позволил участникам круглого стола выработать ряд научно-практических рекомендаций по совершенствованию механизмов регулирования демографических и миграционных процессов. Их основной целью является минимизация негативных последствий миграции, раскрытие конструктивного потенциала переселенцев, укрепление

гражданского единства и гармонизации межнациональных отношений в регионах вселения мигрантов и, в конечном итоге, повышение уровня обеспечения наиболее значимых аспектов миграционной безопасности в России.

НАУЧНО-ПРАКТИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОПТИМИЗАЦИИ ПОЛИТИКИ АДАПТАЦИИ И ИНТЕГРАЦИИ ПРЕДСТАВИТЕЛЕЙ ИНОСТРАННОЙ МОЛОДЕЖИ В СОВРЕМЕННОЙ РОССИИ

На межгосударственном уровне.

Обратить особое внимание на необходимость усовершенствования сотрудничества между странами исхода мигрантов и странами их назначения в целях достижения лучших результатов интеграционных процессов и обеспечения эффективной защиты прав мигрантов.

На внутригосударственном уровне.

• Выстроить единую систему действий в масштабе общества, которое, во-первых, объединяла бы усилия государства, общественности, бизнес-структур, а во-вторых, охватывала бы весь спектр общественных отношений в сфере миграции.

• При разработке механизма социальной адаптации мигрантов необходимо учитывать, что ответственность за интеграцию лежит не на одной конкретной группе, а скорее на нескольких сторонах: самих иммигрантах, правительстве, организациях и населении. В связи с этим исходить из:

- повышения роли негосударственного сектора в формировании и развитии системы адаптации и интеграции;

- учета разработки проектов нормативных актов, регулирующих деятельность федеральных и региональных органов исполнительной власти и негосударственных структур, работающих в сфере трудовой миграции;

- формирования системы правовой, экономической и организационной основы для обеспечения реализации механизма на региональном и муниципальном уровнях с участием всех элементов;

- активного участия объединений предпринимателей и сообществ работодателей, институтов гражданского общества, негосударственных организаций по эффективному функционированию механизма.

• Формировать политику интеграции, опирающуюся на надежную информационную и концептуальную основу. Это позволит конкретнее понимать, что такое интеграция, какими инструментами она может осуществляться в отношении разных групп мигрантов, какова численность и специфика этих групп, их социальное, экономическое и демографическое поведение и т.д.

• На институциональном уровне следует утвердить федеральный орган исполнительной власти, ответственный за адаптацию и интеграцию мигрантов в Российской Федерации. Поскольку в данной сфере преобладает социально-экономическая демографическая и гуманитарная направленность, целесообразно было бы наделить этими полномочиями гражданское ведомство. Таким ведомством может стать Федеральное агентство по делам национальностей, в числе основных направлений деятельности, которого закреплены вопросы адаптации и интеграции мигрантов (см. Положение о Федеральном агентстве по делам национальностей, утвержденном постановлением Правительства Российской Федерации от 18 апреля 2015 г. № 368).

• Интеграционная политика Российской Федерации должна осуществляться, в первую очередь, на региональном и местном уровнях власти, прежде всего потому, что интеграционные проекты должны осуществляться на конкретной территории, применительно к конкретному социуму, с учетом специфических проблем региона в сфере миграции, а также его ресурсного потенциала;

- Чтобы эффективно управлять миграционными процессами, необходимо систематически производить квалифицированную оценку *миграционной ситуации*. Для этого чрезвычайно важно иметь комплексную, унифицированную систему показателей, максимально учитывающую её многогранные аспекты, в отношении всех категорий мигрантов.

- Целесообразно шире использовать программно-целевой подход в решении задач адаптации и интеграции мигрантов на разных стадиях их развития: на стадии формирования потенциальной миграции; на стадии переселений мигрантов; на стадии их адаптации; для выявления нелегальных (незаконных) мигрантов и пресечения нелегальных (незаконных) переселений.

- Региональные и муниципальные адаптационные программы должны иметь адресный характер и учитывать, к какой группе мигрантов они обращены. Следует отдельно выделить такие целевые группы, как дети, супруги граждан принимающей страны, мелкие предприниматели, трудовые мигранты, студенты, члены семей мигрантов, беженцы. В целом для решения проблем социальной адаптации мигрантов силами НКО целесообразно более активное взаимодействие НКО с муниципальными органами власти.

- Формирование целевых показателей программы целесообразно проводить с учетом стадий социальной адаптации иностранных трудовых мигрантов и их выбор должен базироваться на оценке успешности интеграции.

- Реализация программ культурной интеграции должна быть направлена как на местное население (с целью снижения настроений ксенофобии), так и на мигрантов. Целесообразно разрабатывать и проекты, ориентированные на смешанную аудиторию.

- При реализации механизма социальной адаптации и интеграции мигрантов необходимо обеспечить работу по следующим направлениям:

- информационное и научное обеспечение региональной миграционной политики, включая государственную и ведомственную статистику, выборочные обследования, аналитические материалы, позволяющие своевременно реагировать на изменение ситуации, основывать политику на реально происходящих миграционных процессах;

- создание источников финансирования интеграционных программ, включая федеральный и региональные бюджеты, а также негосударственные источники;

- адресная финансовая помощь (субсидиарная) институтам гражданского общества со стороны органов исполнительной власти регионального уровня;

- нормативное закрепление за руководителем НКО права распоряжаться средствами, направляемыми на проекты адаптации трудовых мигрантов в рамках бюджетной субсидии;

- учреждение региональных грантов на реализацию проектов по адаптации и интеграции мигрантов.

- Активное взаимодействие органов государственной власти и местного самоуправления с национальными культурными организациями (национально-культурными автономиями, национальными центрами, землячествами и др.), имеющими связи со своими национальными диаспорами. Через такие организации может осуществляться передача прибывшим иммигрантам языковых, социальных и культурных норм принимающей их страны.

- В нынешней структуре миграционных потоков до настоящего времени присутствует часть мигрантов с очень низким образовательным уровнем, со значительной этнокультурной дистанцией с местным населением. Учитывая данный факт необходимо проводить мониторинг востребованности проектов и программ, ориентированных на культурную интеграцию мигрантов, организовывать прохождение новых начинаний через экспертные советы с привлечением представителей некоммерческих, общественных организаций и объединений мигрантов, лидеров диаспор.

- Подготовка профессиональных кадров в сфере управления миграционными процессами, способных адекватно управлять этими процессами в новых экономических и

геополитических условиях. Для получения объективных результатов необходимо хорошо разбираться в тех областях и проблемах, на которые влияет миграция: демографических, экономических, социальных, и т. д., владеть методами установления и измерения связей миграционных и других явлений.

Не менее важно, чтобы воздействие на те, или иные условия и обстоятельства миграции населения, создающие определенную обстановку в России носило научно-обоснованный характер, опиралось на математическое моделирование, вычисление и предсказание последствий принимаемых решений.

• Необходимо устранять причины, препятствующие адаптации и интеграции мигрантов. С этой целью необходимо осуществление различных видов мониторинга и контроля интеграционных процессов, выявление нарушений прав мигрантов в правоприменительной практике, фиксация конкретных случаев нарушений их прав в трудовой сфере, выявление фактов этнической дискриминации на производстве и в бытовой сфере.

Интеграция иностранной молодежи – это инвестиция в российскую науку, культуру и бизнес, который будет работать на благо российского общества.

**Директор,
кандидат политических наук**

Э. И.Тарханова