

Особенности социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации (Часть 1)

1. О сущности и содержании понятий «адаптации» и «интеграции», особенностях этих категорий для возвратных и безвозвратных мигрантов

Начать имеет смысл с того, что накладывает определенные сложности по реализации мер адаптации и интеграции иностранных граждан в РФ: в России нет Федерального закона, вносящего ясность относительно проведения столь востребованной сейчас в стране и регионах политики адаптации и интеграции, так же как и официально принятой трактовки соответствующих центральных понятий. [Федеральный закон](#), разработанный по инициативе ФАДН, находится в стадии согласований и утверждения вот уже несколько лет¹.

Тем не менее, о сущности понятий в общем виде говорить довольно легко. С термином «адаптация» многие знакомы как минимум из уроков биологии еще со школьной скамьи, а также благодаря личному житейскому опыту, осознавая, что к изменяющимся внешним и внутренним условиям среды любой организм вынужден приспосабливаться с целью сохранения своей целостности, а иногда и жизни. И если некоторые механизмы адаптации заложены в человеке природой и проходят менее осознанно (например, без особых усилий человек может приспособиться не критично отличающимся от привычных климатическим условиям, иной пище и т.д.), то другие требуют гораздо большего включения сознания и приложения усилий. К таковым, например, относится: приспособление к условиям труда, окружающему сообществу с его нормами, правилами, особенностям поведения, в конце концов, культуре. Иностранные граждане, оказываясь в России, зачастую вынуждены приспосабливаться и к климатическим условиям, и к специфике социокультурного окружения, которое имеет как общероссийские черты, так и свои региональные особенности. На практике процессы адаптации разных видов (социальной, культурной, медико-биологической и др.) протекают одновременно, поэтому сначала наступает частичная адаптация (приспособление к некоторым условиям, - некоторые виды адаптации), затем уже полная (итог успешного приспособления к новой среде)².

В упомянутом проекте Федерального закона предлагалось следующее определение адаптации: «социальная и культурная адаптация иностранных граждан - процесс освоения иностранными гражданами, временно пребывающими на территории Российской Федерации с целью осуществления временной трудовой деятельности, и членами их семей русского языка, социальных и культурных, правовых и экономических норм российского общества».

Обратим внимание, что в предложенном проекте определении затрагивается аспект приспособления к основным нормам общества не только самого мигранта (иностранного гражданина), но и членов его семьи. Очевидно, имеются в виду те случаи, когда иностранец приезжает на территорию России не один. Тем не менее стоит понимать, что

¹ [Проект Федерального закона](#) "О социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан в Российской Федерации" (подготовлен ФАДН России 30.05.2017 г.).

² Адаптация/интеграция может рассматриваться и как процесс, и как его результат.

большинство временных (*возвратных*) мигрантов приезжают в страну, оставляя на родине свою семью, включая супруга(у) и детей. *В целом уровень адаптации мигрантов напрямую зависит от мотивов их пребывания в регионе и планов на будущее (связанных или нет с регионом, страной пребывания).*

Гораздо актуальнее вопрос усвоения норм российского общества оказывается для членов семей *безвозвратных* мигрантов, которые планируют связать свою дальнейшую жизнь с Россией, претендуют или уже имеют разрешение на временное проживание (РВП)³, в дальнейшем будут стремиться получить вид на жительство в РФ или даже гражданство (отметим, что в соответствии с недавним появлением [Перечня поручений Президента РФ](#), разрешение на временное проживание как отдельный миграционный статус исключается)⁴. Именно для тех иностранных граждан, приезды в Россию которых характеризуются не только краткосрочными пребываниями с целью заработка, исключительно приспособления (адаптации) к новой среде оказывается мало, - встает вопрос и об интеграции, т.е. гораздо большем сближении с принимающей средой (её институтами, нормами, принимающим сообществом, и т.д.). Интеграция для мигрантов является процессом глубокого и всестороннего их «встраивания» в жизнь региона, местного сообщества, в конечном счёте, страны. Конечно же, у приезжих на это уходит гораздо больше времени (в лучшем случае, несколько лет), чем на адаптацию.

В предложенном проекте Федерального закона о социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан предполагалось следующее определение интеграции: «Социальная и культурная интеграция иностранных граждан - процесс освоения иностранными гражданами, временно или постоянно проживающими на территории Российской Федерации, русского языка, социальных, культурных, правовых, экономических норм российского общества на уровне, необходимом для временного или постоянного проживания в Российской Федерации, формирования устойчивых правовых, экономических, социальных и культурных связей между иностранными гражданами и российским обществом». С одной стороны, очень много схожего с определением адаптации. С другой, если осмыслить каждое из слов, открываются важные нюансы. Различия в определениях состоят в том, что речь случае интеграции идёт, во-первых, не о пребывании, а о *проживании* на территории РФ; во-вторых, *не фиксируется цель* пребывания; в-третьих, больше внимания уделяется *уровню знания русского языка и различных норм* российского общества; в-четвертых, указывается, что уровень усвоения новых для иностранного гражданина норм должен быть достаточен для формирования *устойчивых связей* с российским обществом.

2. О политике интеграции иностранных граждан в РФ

Говоря об интеграции мигрантов, следует выделять процесс и политику. В первом случае - это объективно протекающие процессы интегрирования, происходящие вне зависимости от чьих-либо усилий (фактически самоорганизация общества, непреднамеренная интеграция). Во втором - определенная совокупность и последовательность мероприятий со стороны государства его аппарата по включению мигрантов в институты страны (административные решения, управляемая интеграция).

³ Подробнее о РВП, ВНЖ и квотах 2020г. см. Приложение 1.

⁴ [Перечень поручений](#) по вопросам реализации концепции государственной миграционной политики на 2019 - 2025 годы (утв. Президентом РФ от 06.03.2020 Пр-469).

России сейчас необходимо выстраивать политику интеграции, направленную на тех мигрантов, которые хотят остаться в стране, не воспринимая это как временное вынужденное явление. Как показывает опыт других государств, именно ожидание того, что «мигранты когда-нибудь уедут» и привело к тому, что практически во всех европейских странах политика интеграции и различного рода программы, направленные на адаптацию мигрантов, появились с опозданием примерно в 10-15 лет.

Не менее важно принять во внимание, что интеграция является *двусторонним процессом*. В отличие от адаптации, степень интеграции зависит не только от намерений мигрантов, но и от готовности общества принять их, использовать для этих целей определенные ресурсы (материальные, организационные, культурно-информационные, правовые)⁵. При этом в процессе «сближения» больше усилий, конечно, ожидается со стороны мигрантов, «длиннее путь» навстречу инокультурной среде и жизни в ней оказывается у переселившихся иностранных граждан. Для принимающей страны сегодня процесс интеграции - это в первую очередь приспособление ее институтов и населения к пребыванию мигрантов. Говоря об институтах, отметим также, что сейчас управление процессами интеграции обычно происходит в рамках тех из них, которые были созданы для других целей, а субъектами реализации мер по адаптации и интеграции мигрантов становятся те, в чью сферу ответственности изначально такие задачи не входили.

В условиях отсутствия выстроенной политики адаптации и интеграции в стране, проводимые меры зачастую вынуждены положиться на подход «проб и ошибок», что может не только не давать положительный результат, но и приводить к отрицательным последствиям (противоположным интеграции явлениям, таким как дезинтеграция, сегрегация). Цели политики интеграции должны подразумевать, в том числе, недопущение разделения общества на изолированные друг от друга сообщества. При этом изолированность и разделение могут быть как пространственно-географическими (анклавизация), так и коммуникационными, а также культурно-символическими (см. Лекция_Ч.2).

В управленческой практике понятия интеграции и культурной адаптации чаще всего смешивают, проводимые меры теряют адресность, а значит и эффективность. Адаптация (в том числе социокультурная), напомним, подразумевает лишь приспособление и приобщение мигрантов к новой окружающей культурной среде, возможность бесконфликтного существования в социуме, не требуя при этом отказа от собственной идентичности⁶. Интеграция же – более длительный процесс, не относящийся к «сфере интересов» временных мигрантов. Это финальная стадия процесса «приживаемости» иностранных граждан в принимающей стране, решивших связать свою жизнь с ней надолго. Поэтому меры интеграционной политики должны быть отличны (значительно шире) от мер адаптационной политики (по крайней мере, должны четко выделяться стадии). Объекты проводимой политики также должны быть четко дифференцированы

⁵ Дмитриев А.В., Пядухов Г.А. Интеграция трудовых мигрантов в мегаполисе: локальные модели, контекст идентичности (методология и методы исследования). Социологические исследования", 2013, №5, с. 49-56. [\[Электронный ресурс\]](#).

⁶ Речь может идти также и о *структурной адаптации*. Структурная адаптация означает, что мигранты практически не отличаются от большинства местного населения по объективным социально-экономическим показателям. Культурные показатели при этом не столь важны, уходят на второй план.

(по времени пребывания, по цели, по социокультурным и социально-демографическим характеристикам и т.д.).

То, каким будет результат интеграции иностранных граждан (в случае успешной политики) определяется выбранным государством подходом, моделью принимающей страны и её «реакцией» на мигрантов. В научных кругах на этот счет есть разные классификации моделей, при этом в общем виде выделяются 4 основные концептуально различные:

- полное исключение;
- дифференциальное исключение (сегрегация);
- ассимиляция;
- плюрализм в разновидностях мультикультурализма и невмешательства⁷.

В России сложно говорить о единственном каком-либо принятом выборе из моделей, сформировавшихся и проявивших себя (не везде, кстати, успешно) за рубежом. Можно лишь точно утверждать, что есть стремление избежать первой и второй модели. При этом если относительно правовых аспектов интеграции иностранных граждан имеется понимание и инструментарий в общем-то единый для всей страны (большой свод нормативно-правовых актов, регламентирующих порядок пребывания и деятельность зарубежных мигрантов, в том числе трудовых мигрантов и студентов; программы), то в контексте культурной интеграции оправданно говорить скорее о наличии различных локальных порядков (практик), сформированных с учетом региональной специфики: этноконфессионального состава, характера межэтнических отношений, локальных интеграционных моделей у различных этнических групп, предусматривающих при этом, прежде всего, уважение и признание мигрантами норм и ценностей принимающего сообщества, и др.

Первые шаги на пути к осознанной политике и реальной работе по адаптации и интеграции мигрантов стали совершаться на федеральном уровне лишь около 10 лет назад. Тогда было создано специальное подразделение ФМС России по содействию интеграции иммигрантов в российское общество⁸, активизировалась координация усилий федеральных органов исполнительной власти с заинтересованными ведомствами постсоветских государств, общественными и национальными организациями, средствами массовой информации. Значительные задачи возлагались при этом на территориальные органы ФМС. Принятие в 2012 году [Концепции государственной миграционной политики](#) также стало серьезным подспорьем формирования интеграционной политики: в рамках данного стратегического документа уделялось отдельное внимание содействию адаптации и интеграции мигрантов, говорилось о проигрывании России в конкурентной борьбе за квалифицированные кадры, которые нужны стране, прежде всего, на долгосрочной основе. Среди прочего указывалось, что «важными элементами государственной миграционной политики РФ являются создание условий для адаптации и интеграции мигрантов, защита их прав и свобод, обеспечение социальной защищенности». Декларировалось отсутствие государственных программ адаптации и интеграции, в результате чего складывалась ситуация изоляции мигрантов от принимающего социума и

⁷ Юдина Т.Н. Социология миграции : учеб. пособие для вузов. М.: Академический Проект, 2006.С.97 – 102.

⁸ Приказ ФМС России от 08.11.2010 N 402 "Об утверждении Положения об Управлении содействия интеграции Федеральной миграционной службы"

нарастание негативного отношения к мигрантам. Для реализации положительного потенциала миграционных процессов должна была быть «модернизирована вся система управления миграционными процессами». Среди всех аспектов интеграции, несмотря на постоянно расширяющийся спектр регламентирующих сферу нормативно-правовых актов и регулярное внесение в них изменений (что зачастую усложняло ситуацию), в центре регулирования оказывались вопросы не столько культурного, сколько правового и социально-экономического поля. Культурной адаптации (концептуальным подходам, моделям, формирования программ и т.д.) внимания уделялось гораздо меньше, фактически как не приоритетной. Резонансные события 2010 года на Манежной площади, 2013 года в Бирюлёво Западное только подтверждали необходимость усиления мер в области миграционной политики, в том числе социокультурной адаптации и интеграции. В октябре 2016 года на заседании Совета по межнациональным отношениям Президентом РФ было отмечено, что сфера социальной и культурной адаптации мигрантов не обеспечена достаточными правовыми нормами, организационными и экономическими инструментами. Было поручено определить государственный орган, ответственный за адаптацию и интеграцию мигрантов. Внимание также обращалось на потребность в специалистах, которые будут работать с иностранными гражданами, приезжающими жить и работать в Россию и на поддержку некоммерческих организаций, деятельность которых связана, в том числе, с социальной адаптацией мигрантов⁹. Важнейшими дальнейшими шагами в построении организационных основ политики социальной и культурной адаптации было утверждение Правительством РФ в декабре 2016 года программы по реализации государственной национальной политики, в рамках которой выделялась соответствующая подпрограмма¹⁰, и возложение полномочий по выработке и реализации государственной политики в сфере социальной и культурной адаптации иностранных граждан на Федеральное агентство по делам национальностей (ФАДН России). Таким образом, вопросы социальной и культурной интеграции мигрантов фактически были переданы из сферы миграционной политики в национальную политику. Большее внимание (по сравнению с Концепцией миграционной политики, принятой в 2012 г.) аспект социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан получил в [Концепции](#)¹¹, принятой в 2018 г.

Инструментальное обеспечение политики адаптации и интеграции мигрантов в субъектах РФ

Вопросы, связанные с обеспечением социальной и культурной адаптации мигрантов, решаются как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях. Федеральным законом «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» установлено, что к основным полномочиям высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ отнесено, в частности, осуществление в пределах своих полномочий мер по обеспечению социальной и

⁹ [Перечень поручений по итогам заседания Совета по межнациональным отношениям](#). Астрахань. 31 октября 2016 г.

¹⁰ Об утверждении государственной программы РФ «Реализация государственной национальной политики»: Постановление Правительства РФ от 29 декабря 2016 г. № 1532.

¹¹ Указ «О Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019–2025 годы» от 31.10.2018 г.

культурной адаптации мигрантов (ст. 21). К вопросам, решение которых относится к полномочиям органов государственной власти субъекта РФ по предметам совместного ведения, осуществляемым данными органами самостоятельно за счёт средств бюджета субъекта РФ, отнесено осуществление в пределах своих полномочий мер, направленных на социальную и культурную адаптацию мигрантов, профилактику межнациональных (межэтнических) конфликтов и обеспечение межнационального и межконфессионального согласия.

***Практика:**

Постановлением Правительства Московской области от 23 марта 2012 г. № 352/10 (в ред. от 3 ноября 2015 г.) «Об утверждении Концепции реализации государственной национальной политики на территории Московской области» определены задачи по формированию системы социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов: – противодействие формированию в Московской области замкнутых сообществ мигрантов по этническому принципу; – обеспечение взаимодействия органов государственной власти и органов местного самоуправления Московской области с общественными объединениями Московской области, способствующими социальной и культурной адаптации мигрантов; – совершенствование системы мер, обеспечивающих уважительное отношение мигрантов к культуре и традициям народов, проживающих на территории Московской области.

Согласно Федеральному закону «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации», к вопросам местного значения городского поселения, муниципального района, городского округа (ст. 14, 15, 16) относятся в том числе вопросы по обеспечению социальной и культурной адаптации мигрантов. С 2014 г. правом осуществлять деятельность по социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов наделены национально-культурные автономии (НКА). Согласно Федеральному закону «О некоммерческих организациях» (статья 31.1), органы государственной власти и органы местного самоуправления в соответствии с установленными данным Федеральным законом и иными федеральными законами полномочиями могут оказывать поддержку социально ориентированным некоммерческим организациям при условии осуществления ими в соответствии с учредительными документами такого вида деятельности, как социальная и культурная адаптация и интеграция мигрантов. С 1 января 2017 г. по предложению Президента РФ в законодательстве был закреплён особый правовой статус для НКО – «исполнитель общественно полезных услуг». Указанный статус могут получить социально ориентированные НКО (СО НКО), которые на протяжении одного года и более оказывают общественно полезные услуги надлежащего качества. Наряду с мерами государственной поддержки всех социально ориентированных организаций для НКО – исполнителей общественно полезных услуг – предусмотрено право на приоритетное получение мер поддержки. Органами государственной власти субъектов РФ, а также органами местного самоуправления издаются правовые акты в данной области.

***Практика:**

Постановлением Правительства Республики Ингушетия от 6 августа 2018 г. № 122 утверждено «Положение о порядке проведения республиканского конкурса по предоставлению грантов общественным объединениям и некоммерческим организациям, осуществляющим деятельность в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов».

В соответствии с распоряжением Президента РФ от 3 апреля 2017 г. № 93-рп «Об обеспечении в 2017 г. государственной поддержки некоммерческих неправительственных организаций, участвующих в развитии институтов гражданского общества, реализующих социально значимые проекты и проекты

в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина», Кабинетом Министров Республики Татарстан утверждены Правила предоставления в 2018 г. субсидий из бюджета Республики Татарстан благотворительным некоммерческим организациям, осуществляющим реализацию в Республике Татарстан социально значимых проектов по социальной адаптации и интеграции мигрантов.

В то же время, в работе НКА и других общественных организаций отсутствует чёткое понимание значений терминов «социальная и культурная адаптация», «социальная и культурная интеграция» и различия между этими понятиями. Также отсутствует единое представление о категориях мигрантов, которым требуется интеграция. Все это, в конечном счете, деструктивно сказывается на практической деятельности субъектов политики адаптации и интеграции (государство, органы местного самоуправления, НКА и другие общественные организации). Принимаемые ими меры содействия иммигрантам носят разобщенный и поверхностный характер, каждая НКА, общественная организация или муниципалитет по-своему видит задачу адаптации и интеграции иммигрантов и действует, сообразуясь с собственными представлениями об этих процессах. Реально действующих НКА, работающих со своими соотечественниками, немного. Большинство культурных автономий занимаются преимущественно организацией национальных мероприятий (праздников, дней культуры и т.п.) и не всегда заинтересованы в работе по адаптации мигрантов.

До недавнего времени в субъектах РФ отсутствовало конкретное должностное лицо, которое отвечало бы за работу в сфере социокультурной адаптации и интеграции иностранных граждан, за взаимодействие с национально-культурными автономиями и с другими организациями. В настоящее время в ряде субъектов РФ действуют подразделения органов исполнительной власти по межнациональным и межконфессиональным отношениям, в число задач которых входят вопросы адаптации и интеграции мигрантов. Образованы рабочие группы по гармонизации межнациональных отношений, в состав которых входят представители руководства регионов, общественных и религиозных объединений. Развернута работа по созданию в регионах комплексных центров социально-культурной адаптации мигрантов; по подготовке и переподготовке кадров для этих центров и специалистов органов исполнительной власти, по разработке методического обеспечения для работы с мигрантами; оказанию им правовой, социальной, культурной и психологической помощи. Создаются специализированные информационные ресурсы для мигрантов.

Источник: Н.А. Воронина «Законодательство об адаптации и интеграции мигрантов в Российской Федерации: тенденции развития». Вестник Санкт-Петербургского ун-та МВД России № 3 (83) 2019. С.63-82. URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_41141885_17506081.pdf

Для оценки уровня адаптации и интеграции внешних мигрантов, последующих решений о поддержке или повышении уровня эффективности соответствующих мер (программ) важно формулировать критерии (индикаторы) адаптированности (адаптации) мигрантов. Отметим, что в России сейчас эти критерии в стратегических документах не сформулированы (имеются лишь разнообразные разработки по теме в научной среде и зарубежные практики¹²), поэтому задача представляет собой целое поле возможностей для дальнейшей работы над проблематикой, кооперации научного сообщества, представителей общественных объединений и управленцев, внедрения в практику результатов совместной работы.

¹² см. Сборник справочно-методических материалов Семинара.

3. Роль этнических и этнокультурных факторов в интеграции мигрантов

Как в России, так и за рубежом практически сразу после прибытия мигранта на новую территорию большое значение приобретает неформальная самоорганизация и, соответственно, та её модель, которая наиболее привычна для социокультурной среды мигранта. Стоит оговорить, что задача адаптации и интеграции стоит не только относительно иностранных граждан, но зачастую и относительно внутренних мигрантов в тех случаях, когда они меняют регион проживания на значительно отличающийся по социокультурным нормам, характеру выстраивания взаимоотношений в локальных сообществах, устоявшимся моделям поведения в публичных местах и т.д. В большей степени это касается миграции наших граждан из Северо-Кавказского региона, а также представителей этнических групп, историческая родина которых находится за пределами России, которые при этом, с одной стороны, уже достаточно давно интегрированы в российское общество, с другой – всё еще в значительной степени зависят от жизнедеятельности и позиций своих этнических диаспор, землячеств (в первую очередь, армяне, азербайджанцы).

В российской практике чаще всего встречаются модели традиционной соседской общины (например, характерно для мигрантов из Узбекистана, Таджикистана), семейно-родственного клана (более свойственно внутренним мигрантам из республик Северного Кавказа). В обоих случаях в рамках общины/клана решаются вопросы как «личного характера» (обустройство жильем, досуг и др.), так и взаимодействия с представителями власти. Община не обязательно несёт признаки реального территориального соседства, но отношения между её членами скорее могут быть охарактеризованы как «соседские». Модель родственного клана также может не подразумевать обязательное наличие кровных связей, но структурно и функционально это сетевое сообщество будет организовано как большая традиционная семья. *Понимание внутренней организации и принципов функционирования неформальных сообществ мигрантов с учетом того, какие этнокультурные модели самоорганизации лежат в основе деятельности этих сообществ, во многом помогает выработке эффективных форм взаимодействия мигрантов и властей принимающего сообщества*¹³.

Говоря об интеграционных процессах, которые, так или иначе, подразумевают ослабление позиций первоначальной культуры мигранта, разделения им хотя бы частично элементов культуры принимающей стороны, нужно принимать во внимание устойчивость культур. При этом, очевидно, что легче интеграционные процессы будут проходить для представителей тех культур, которые хотя бы чем-то близки в своих элементах с элементами культуры принимающей страны (стереотипах бытового поведения, верованиях, языках, наличия общей исторической памяти и др.).

Миграционные процессы зачастую приводят к размыванию и столкновению этнических культур. В вопросах сохранения и поддержания культуры, защиты своих прав большое значение имеют этнические сообщества и диаспоры. Наибольшие по численности диаспоры (украинская, армянская, белорусская, а также грузинская и еврейские и др.) уже

¹³ Дмитриев А. В., Воронов В. В., Михайлова Е. А. Прогнозное моделирование межэтнических отношений в российских регионах на основе анализа идентификационных стратегий диаспорных и земляческих групп // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2017. № 6. С. 97—124

давно интегрированы в жизнь российского общества и регионов своего проживания. Они имеют различные формализованные объединения в регионах (например, НКА). Особенно актуален вопрос диаспор сегодня для иностранных граждан из стран Центральной Азии. Стоит понимать, что не все мигранты образуют диаспоры или присоединяются к существующим организациям. Так, значительная часть мигрантов, приезжающих в Россию на заработки, не знают о существовании объединений их земляков в том или ином регионе. При поиске работы, жилья, решении насущных проблем они задействуют исключительно ресурс миграционных сетей и, как уже было отмечено, используют в первую очередь модель соседской общины.

Среднеазиатские диаспоры (или диаспорные сообщества) организованы сходным образом – зачастую их лидерами становятся люди, имеющие значительный опыт пребывания и жизни в России, переехавшие сюда еще в период существования Советского Союза. Главная цель национальных диаспор – сохранение и развитие культурных традиций, самобытности народа, национального языка. Основная задача по отношению к её членам – удовлетворение спроса в этнической самоидентификации, а также же защита интересов, прав членов диаспоры. Что касается запроса к диаспорам на деятельность по адаптации и интеграции мигрантов, то важно отметить следующее: 1) это относительно новый запрос для организованных этнических сообществ, а значит механизмы и инструментарий проведения работы с вновь прибывшими мигрантами до конца еще не сформирован; 2) «новые диаспоры» не имеют такой развитой сети своих организаций в регионах, зачастую не имеют большого веса в публичном пространстве, не всегда обладают должной инфраструктурой, кадрами и другими ресурсами в достаточном количестве. У разных народов разная степень сплоченности и ресурса социальных связей (социального капитала). Например, грузины, армяне, азербайджанцы и некоторые другие народы представляют группы больших и давно осевших в России народов с широкими диаспоральными связями, поэтому им часто оказывается легче помогать своим соотечественникам в адаптации. Представители Средней Азии, массовые миграции которых начались лишь после распада СССР, а последние годы носят сугубо экономический характер (трудовая миграция), не имеют как таковых диаспоральных традиций и ресурсов. В силу зачастую плохого знания языка и местного образа жизни они просто собираются скорее в «анклавы», образуя некое подобие собственных диаспор (по сути формируя некое локальное этническое сообщество). Значение формальных этнических объединений (организаций) в процессе их адаптации (особенно для тех, кто находится на территории страны кратковременно) не так велико. Вывод о включении этнических диаспор в решение вопросов адаптации и интеграции в общем виде на сегодняшний день таков: национальные диаспоры все больше втягиваются в работу с миграцией (в том числе трудовой), но масштабы их участия невелики, а также в значительной степени зависят от конкретной этнической группы.

Факторы успешности адаптации и интеграции представителей этнических диаспор¹⁴

Диаспоры I								
Армяне	Азербайджанцы	Казахи, греки	Таджики	Узбеки	Киргизы	Грузины	Украинцы	Курды
Успешная интеграция			Затрудненная интеграция			Промежуточная («догоняющая») интеграция		
Высокая сплоченность			Слабовыраженная сплоченность			Слабовыраженная сплоченность		Высокая сплоченность
Сильная роль принимающего сообщества			Межэтнические конфликты				Дестабилизация диаспоры с приездом беженцев	Сильная роль принимающего сообщества
Доступ к власти и силовым структурам			Напряженность в отношениях с властью и силовыми структурами				Высокие статусные позиции	
Развитая национальная культура			Трудности трудоустройства				Межэтнические конфликты	
Негативный информационный фон Культурная дистанция Проблемы с формальным статусом (трудности с оформлением документов)		Культурная дистанция	Финансовые, культурные сложности Неравенство внутри группы Проблемы с формальным статусом (трудности с оформлением документов) Коррупция			Материальное положение (низкий уровень доходов)	Материальное положение Негативный информационный фон Расслоение группы	Неравенство внутри группы Финансовые сложности Негативный информационный фон

Затрудненная интеграция. К числу наиболее проблемных можно отнести группы этнических мигрантов из Киргизии, Узбекистана и Таджикистана. Именно они в силу высокой социальной дистанции с доминирующими в принимающих средах этносами и низкого уровня сплоченности интегрируются менее успешно. Для представителей данных групп характерно наличие проблем с властными структурами и правоохранительными органами, а также сложности с трудоустройством. Следствием разобщенности и слабой интегрированности в социум являются высокая чувствительность к коррупционным проявлениям, связанным с процедурами получения/подтверждения формального статуса (жертвами таких проявлений нередко становятся представители данных этнических групп), а также значимое расслоение по уровню жизни внутри группы. Разобщенность может рассматриваться в качестве ключевого фактора, оказывающего негативное влияние и на процесс адаптации.

¹⁴ Дмитриев А. В., Воронов В. В., Михайлова Е. А. Прогнозное моделирование межэтнических отношений в российских регионах на основе анализа идентификационных стратегий диаспорных и земляческих групп // Мониторинг общественного мнения: Экономические и социальные перемены. 2017. № 6. С. 97—124.

Промежуточная интеграция. Успешность адаптации грузин, украинцев и курдов часто зависит от внешних факторов (не зависит от четко принятых и воспроизводимых моделей поведения). Так, в частности, реакция украинских диаспорных групп на приток беженцев из Украины в ряде регионов привела к разобщению этнической группы, отторжению вновь прибывших со стороны укоренившихся на территориях постоянного проживания украинцев.

Успешная интеграция. Качество информационного фона и отношение представителей принимающего социума указывались в числе значимых проблем, затрудняющих адаптацию представителей армянской и азербайджанской диаспорных групп. Языковые различия между членами диаспор и доминирующими группами принимающего социума также негативно отражаются на интеграционных процессах. Однако за счет *тесных внутригрупповых связей* в диаспорах армян, азербайджанцев, казахов обеспечивается как возможность для воспроизводства этнических культурных систем, так и благоприятные условия для поиска свободных ниш и адаптации на рынке труда, оперативного решения проблемных вопросов при взаимодействии с представителями правоохранительных органов и региональных органов исполнительной власти и т.п.

Заключение

Тема адаптации и интеграции иностранных граждан – крайне обширная как в теоретическом плане, так и в практическом ключе. Еще недавно в проводимой миграционной политике практически отсутствовало выделение разных аспектов этих процессов, что повлекло за собой абсолютный перевес деятельности по созданию условий адаптации и интеграции в сторону регулирования и контроля легальности пребывания и осуществления трудовой деятельности на территории России иностранных граждан, в то время как социокультурным аспектам практически не уделялось внимание. Наделение соответствующими полномочиями ФАДН России в 2017 году, разработка федерального закона, всесторонняя поддержка организаций, осуществляющих деятельность в сфере социальной и культурной адаптации и интеграции мигрантов и др., - всё это позволяет говорить, о том, что значимость социокультурного аспекта в интеграционных процессах теперь признается на высоком уровне. В дальнейшем проведение эффективной политики в отношении иностранных граждан на территории РФ, на наш взгляд, будет зависеть в значительной мере от того, насколько полной и многоаспектной информацией о пребывающих мигрантах будут обладать регионы; от наличия кадровых и других ресурсов на местах, позволяющих выстроить не фрагментарную, а комплексную стратегию работы с иностранными гражданами на территории региона, непременно учитывая их этнокультурные особенности; от готовности представителей региональной власти и гражданского общества взаимодействовать друг с другом в рамках задачи социальной и культурной адаптации и интеграции иностранных граждан.

В марте 2020 года были внесены Предложения рабочей группы по реализации Концепции государственной миграционной политики Российской Федерации на 2019 - 2025 годы по работе по реформированию миграционных режимов и института гражданства Российской Федерации (далее Предложения). В Приложении 1 даются основные характеристики институтов временного проживания и вида на жительство, а также же краткие пояснения предлагаемых к внесению изменений по ним (выделено синим).

Разрешение на временное проживание (РВП)

В соответствии с Предложениями разрешение на временное проживание как отдельный миграционный статус, являющийся ступенью перед получением вида на жительство и предоставляемый в рамках выделяемых квот, исключается. Это связано с тем, что институт разрешения на временное проживание в существующем виде фактически себя изжил. Разрешение на временное проживание нередко приобретается, чтобы избежать получения разрешительных документов для временной трудовой деятельности. В свою очередь, для лиц, стремящихся приобрести гражданство Российской Федерации, необходимость оформлять разрешение на временное проживание перед получением вида на жительство выступает лишней бюрократической ступенью. Это влечет дополнительные финансовые и временные затраты, повторное обращение в государственные органы с фактически одинаковым комплектом документов.

До внесения изменения в соответствующее законодательство в результате работы по реформированию миграционных режимов и института гражданства Российской Федерации на основе предложений, подготовленных рабочей группой, РВП остается ступенью перед получением вида на жительство. Подробнее об РВП:

РВП в РФ – это разрешение на временное проживание в России для иностранных граждан. Фактически РВП – это штамп в документе иностранного гражданина, который подтверждает право на временное проживание иностранца в России.

Если у иностранного гражданина есть РВП в России, то:

- Он может свободно въезжать на территорию России и выезжать из страны.
- Он может легально трудиться в России и ему не нужно оформлять ни патент на работу, ни разрешение на работу.
- Иностранец с РВП может зарегистрировать свою фирму или ИП.
- Также РВП дает мигранту право на бесплатную медпомощь и посещение поликлиник по месту проживания.

При этом есть и некоторые ограничения:

- Работать иностранец с РВП в России может исключительно в том регионе – субъекте РФ, на который ему было выдано его разрешение на временное проживание.
- Иностранный гражданин не может отсутствовать в России более полугода, в противном случае РВП иностранца может быть аннулировано. При этом учитываются только непрерывное количество дней отсутствия на территории РФ, а не суммарное количество дней, когда иностранный гражданин выезжал из России.

Срок действия разрешения на временное проживание составляет три года. Возможности продлить РВП после трех лет нет, поэтому в течение этого периода

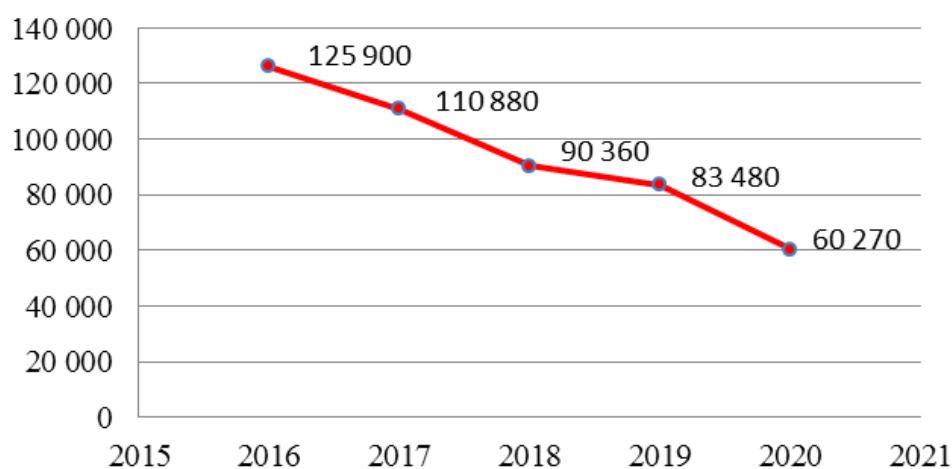
иностранному гражданину должен определиться со своим статусом и оформить себе вид на жительство в России или подать прошение о предоставлении гражданства РФ.

Выдача РВП иностранному гражданину осуществляется:

- в пределах регламентированной законом квоты;
- или без учета квоты если на то имеются особые основания (другими словами «в упрощенном порядке»).

Квоты на РВП ежегодно утверждает Правительство Российской Федерации в зависимости от демографической ситуации и возможности по обустройству иностранцев. То есть, каждый год правительство определяет, сколько разрешений на временное проживание будут выданы в конкретном регионе страны. Количество квот на выдачу РВП в 2020 году составляет всего 60 270 штук, что на 23 210 штук меньше, чем было в прошедшем 2019 году.

**Размер установленных квот 2016-2020 гг.
(количество штук)**



Источник: Информационный портал Управления Федеральной миграционной службы РФ

Вид на жительство (ВНЖ)

В соответствии с Предложениями, постоянное проживание (вид на жительство) станет основным миграционным статусом, позволяющим иностранному гражданину в перспективе претендовать на получение гражданства Российской Федерации в общем и упрощенном порядке. Основные требования для получения вида на жительство: регистрация в государственной информационной системе, проживание на территории Российской Федерации, соблюдение законодательства Российской Федерации, отсутствие опасных заболеваний и, как правило, знание русского языка. Срок действия вида на жительство не ограничивается. Иностранному гражданину вправе в любое время отказаться от вида на жительство и получить иной статус для законного нахождения на территории Российской Федерации.

Подробнее о ВНЖ (актуально до внесения изменения в соответствующее законодательство в результате работы по реформированию миграционных режимов и института гражданства Российской Федерации на основе предложений, подготовленных рабочей группой):

ВНЖ РФ – это документ, дающий право иностранным гражданам и лицам без гражданства долгое время проживать и легально работать на территории Российской Федерации. После получения вида на жительство иностранный гражданин получает статус постоянно проживающего на территории страны.

Таким образом, получение вида на жительство в России гарантирует иностранному гражданину большую часть всех тех прав, что есть у россиянина. Также при оформленном ВНЖ гораздо проще потом получить гражданство России и паспорт, соответственно.

Срок действия: с 1 ноября 2019 года для большинства категорий иностранных граждан вводится бессрочный вид на жительство. То есть срок действия такого бессрочного ВНЖ не ограничен. Менять ВНЖ нужно будет в 14, 20 и 45 лет, а также при смене ФИО или при порче документа.

Права гражданина с видом на жительство в России:

- Возможность законно проживать на территории Российской Федерации длительное время и свободно менять свое место жительства и место пребывания по собственному желанию.
- Право уезжать за пределы России и без дополнительных документов и трудностей возвращаться обратно.
- Возможность работать в любом субъекте Российской Федерации без ограничений.
- Иностранцам гражданам доступны бесплатная медицина и социальные программы после получения ВНЖ, в том числе пенсия, бесплатное образование, медицинское обслуживание.
- Право владеть жилыми помещениями и указывать их в качестве места жительства.
- Иностранец после получения ВНЖ имеет право избирать и быть избранным в органы местного самоуправления и участвовать в местных референдумах.
- Иностранец, который имеет вид на жительство в России, может оформлять приглашения на въезд в страну для своих родственников из другого государства.
- Продлевать вид на жительство в России можно множество раз (раз в год иностранцу требуется подавать уведомление о подтверждении проживания по ВНЖ в России. Подтверждение ВНЖ является обязательным условием для возможности в дальнейшем его продлить, либо получить гражданство РФ после ВНЖ).

Стоит отметить, что есть и некоторые правовые ограничения для иностранных граждан с ВНЖ:

- Мигрант не может голосовать в выборных процедурах, а также избираться на региональном уровне.
- Иностранцев с ВНЖ не только не призывают на военную службу РФ, но они также не могут служить в армии РФ и по контракту по собственному желанию.
- Не имеет права быть в составе экипажа корабля под флагом РФ.
- Поданные другого государства не могут работать в госслужб и органах безопасности РФ.
- Не может являться пилотом самолёта гражданской авиации.

Получение вида на жительство в России возможно, если:

- Иностранец гражданин получил РВП в России.
- Иностранец гражданин получил РВП в РФ и является участником Государственной программы по добровольному переселению соотечественников и имеет документы, подтверждающие это официально.
- Иностранец гражданин имеет статус беженца или попросивший временное убежище, который также является участником Государственной программы по добровольному переселению соотечественников и имеет сертификат, официально это подтверждающий.

- Если иностранный гражданин является высококвалифицированным специалистом, а также членом семьи высококвалифицированного специалиста.
- Иностранец, являющийся официальным носителем русского языка и имеющий соответствующие документы.
- Получение вида на жительство в России в 2020 также возможно несовершеннолетними детьми, если один из его родителей имеет гражданство Российской Федерации или же является иностранным гражданином, который уже получил вид на жительство в России (в том случае, если ребенок родился в России или же имеет РВП).
- Иностранец является политическим беженцем из другого государства.
- Иностранец, который ранее по той или иной причине отказался от гражданства РФ, и у которого было прекращено гражданство РФ.
- Иностранец, являющийся недееспособным, помощник и опекун которого является либо гражданином РФ, либо мигрантом с действующим ВНЖ в РФ.
- Также могут получить вид на жительство белорусы и граждане Туркменистана.

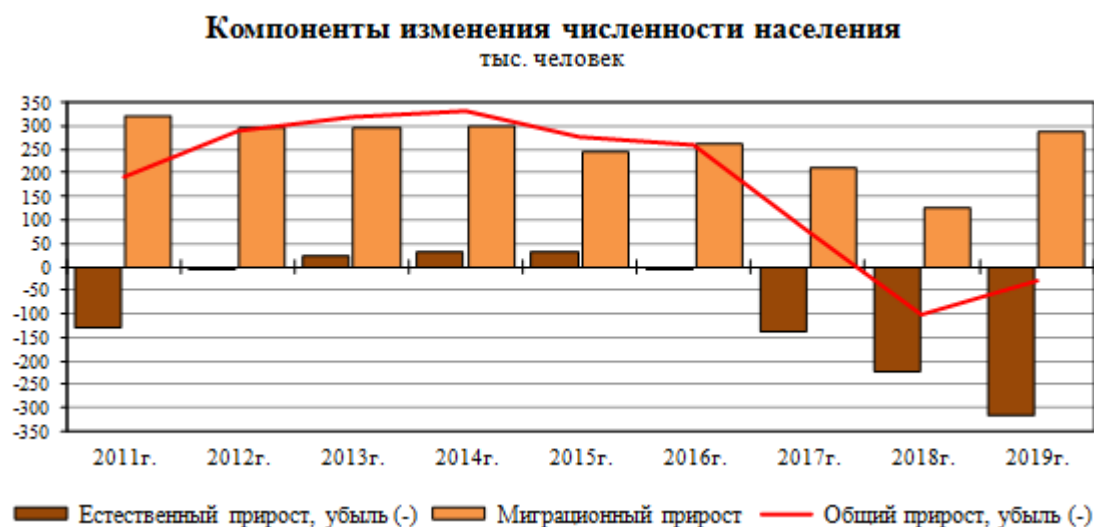
Упрощенное получение вида на жительство РФ

Получение ВНЖ в упрощенном порядке подразумевает, что иностранному гражданину для подачи документов на ВНЖ не нужно иметь разрешение на временное проживание, и проживать в России не менее года на момент подачи. Претендовать на упрощенное получение ВНЖ в России можно в нескольких случаях:

- в упрощенном порядке выдается вид на жительство высококвалифицированному специалисту и членам его семьи;
- в упрощенном порядке выдается ВНЖ для беженцев;
- упрощено получение ВНЖ носителям русского языка;
- в упрощенном порядке оформляется вид на жительство для граждан Туркменистана и вид на жительство в России для белорусов;
- упрощено получение ВНЖ по программе переселения;
- также можно получить ВНЖ на основании брака.

Источник: [Информационный портал MigrantMedia](#)

Статистические сведения о миграции в РФ (2019 г.)



Миграционный прирост на 90,4% компенсировал естественную убыль населения.

Общие итоги миграции

	2019		Справочно 2018 г.	
	человек	на 10 тыс. человек населения	человек	на 10 тыс. человек населения
Миграция - всего				
прибывшие	4743373	323,2	4910907	334,4
выбывшие	4457581	303,7	4786023	325,9
миграционный прирост (+), снижение (-)	+285792	+19,5	+124884	+8,5
в том числе:				
в пределах России				
прибывшие	4047002	275,8	4345220	295,9
выбывшие	4047002	275,8	4345220	295,9
миграционный прирост (+), снижение (-)	-	-	-	-
международная миграция				
прибывшие	696371	47,4	565687	38,5
выбывшие	410579	27,9	440803	30,0
миграционный прирост (+), снижение (-)	285792	+19,5	+124884	+8,5
в том числе:				
с государствами- участниками СНГ				
прибывшие	613560	41,8	510994	34,8
выбывшие	357126	24,3	381911	26,0
миграционный прирост (+), снижение (-)	+256434	+17,5	+129083	+8,8
со странами дальнего зарубежья				
прибывшие	82811	5,6	54693	3,7
выбывшие	53453	3,6	58892	4,0

	2019		Справочно 2018 г.	
	человек	на 10 тыс. человек населения	человек	на 10 тыс. человек населения
миграционный прирост (+), снижение (-)	+29358	+2,0	-4199	-0,3

За 2019 г. число мигрантов, переселившихся в пределах России, сократилось на 298,2 тыс. человек, или на 6,9% по сравнению с предыдущим годом. Миграционный прирост населения России увеличился на 128,8 тыс. человек, или в 2,3 раза, что произошло в результате увеличения числа прибывших в Российскую Федерацию и уменьшения числа выбывших из нее. Число прибывших увеличилось на 130,7 тыс. человек, или на 23,1%, в том числе за счет иммигрантов из государств-участников СНГ на 102,6 тыс. человек, или на 20,1%. Число прибывших из стран дальнего зарубежья возросло на 28,1 тыс. человек, или на 51,4%. Число выбывших за пределы Российской Федерации сократилось на 30,2 тыс. человек, или на 6,9%.

В 2019 г. в обмене населением с большинством стран-участников СНГ отмечается увеличение миграционного прироста. Сокращение прироста наблюдается в миграционном обмене с Республикой Молдова - на 28,2% по сравнению с соответствующим периодом предыдущего года, Беларусью - на 12,3%.

Показатели международной миграции (чел.)

	2019 г.			Справочно 2018 г.		
	число прибывших	число выбывших	миграционный прирост (+), снижение (-)	число прибывших	число выбывших	миграционный прирост (+), снижение (-)
Международная миграция	696371	410579	+285792	565687	440803	+124884
в том числе:						
с государствами- участниками СНГ	613560	357126	+256434	510994	381911	+129083
в том числе:						
Азербайджан	34263	17414	+16849	26690	17953	+8737
Армения	71461	35912	+35549	46442	32084	+14358
Беларусь	18366	12059	+6307	19045	11854	+7191
Казахстан	85982	46890	+39092	72141	45621	+26520
Киргизия	53325	38422	+14903	44408	35430	+8978
Республика Молдова	26406	20884	+5522	30676	22988	+7688
Таджикистан	88481	40718	+47763	67929	36898	+31031
Туркмения	14573	8359	+6214	10509	7558	+2951
Узбекистан	60002	40913	+19089	55378	48571	+6807
Украина	160701	95555	+65146	137776	122954	+14822
со странами дальнего зарубежья	82811	53453	+29358	54693	58892	-4199
в том числе:						
Абхазия	1426	1185	+241	1975	1209	+766
Афганистан	1806	896	+910	1205	628	+577
Вьетнам	6650	3274	+3376	3981	3297	+684
Германия	2622	4282	-1660	3238	5201	-1963

	2019 г.			Справочно 2018 г.		
	число прибывших	число выбывших	миграционный прирост (+), снижение (-)	число прибывших	число выбывших	миграционный прирост (+), снижение (-)
Греция	293	267	+26	321	266	+55
Грузия	6862	3948	+2914	6345	4306	+2039
Израиль	718	945	-227	625	1014	-389
Индия	9572	5223	+4349	5032	5217	-185
Канада	166	311	-145	210	432	-222
Китай	15195	8586	+6609	7067	7539	-472
Корейская Народно- Демократическая Республика	1536	1850	-314	1786	6038	-4252
Латвия	1447	1025	+422	1259	1024	+235
Литва	886	644	+242	708	625	+83
Сербия	900	372	+528	408	695	-287
Сирийская Арабская Республика	2371	1003	+1368	1270	942	+328
США	856	1409	-553	959	1390	-431
Турция	2268	1456	+812	1765	1093	+672
Финляндия	231	601	-370	356	505	-149
Эстония	770	794	-24	900	866	+34
другие страны	26236	15382	+10854	15283	16605	-1322

Источник: *Информация о социально-экономическом положении России [Электронный ресурс] // Минэкономразвития России, Росстат / Демография. М., Январь 2020. С. 94 – 95.*