

## **Международный опыт в сфере трудовой, образовательной и творческой миграции**

**Аннотация:** Рассмотрим опыт отдельных государств Европы по проведению интеграционных мероприятий. Европейские страны: Австрия, Нидерланды, Финляндия, Германия, Франция, Италия и другие государства заключают миграционные контракты как с вновь прибывающими мигрантами, так и с уже находящимися в стране.

**Ключевые слова:** *миграция, эмигрант, иммигрант, международная миграция населения, международный опыт.*

## **International experience in the field of labor, educational and creative migration**

**Abstract:** Consider the experience of individual European states in carrying out integration activities. European countries: Austria, the Netherlands, Finland, Germany, France, Italy and other states conclude migration contracts with both newly arriving migrants and those already in the country.

**Keywords:** *migration, emigrant, immigrant, international population migration, international experience.*

**Построение интеграционной модели миграции** в настоящее время находится в стадии становления вследствие новизны этого явления в России.

Поэтому изучение международного опыта является полезным для осмысления российской ситуации, как с учетом достижений, так и с целью недопущения ошибок.

Несмотря на то, что за очень короткий срок российское миграционное законодательство в основном сформировалось, есть вопросы, требующие постоянного совершенствования в законодательном порядке в соответствии с

---

<sup>1</sup> Директор Налогового институт РосНОУ.

внутренними и внешними экономическими и политическими условиями, в том числе такие как адаптация и интеграция внешних мигрантов, осуществляющих трудовую деятельность в России, а также их семей.

В России, как и в большинстве других государств, являющихся центрами притяжения мигрантов, отношение местного населения к ним нельзя назвать равным.

Существование толерантно настроенной к мигрантам части населения, особенно среди молодого поколения, дает основание для благоприятных прогнозов развития цивилизованного общества и демократии.

При этом следует подчеркнуть, что применявшиеся до сих пор критерии формирования законодательной и нормативной базы регулирования процессов миграции:

- соответствие общепризнанным международным нормам,
- уважение прав и свобод человека,
- право на достойные условия жизни и т.д. будут основываться на принципе неоспоримого приоритета перед ними интересов нашего государства, нашего общества, наших граждан.

Европейский Союз (ЕС) и его государства-члены активизируют усилия по созданию эффективной, гуманной и безопасной европейской миграционной политики.

Однако в последние десятилетия именно в европейских странах происходят неконтролируемые беспорядки с участием мигрантов, и некоторые страны закрыли свои границы для иммигрантов.

В настоящее время действует Концепция демографической политики Российской Федерации на период до 2025 года, утвержденная Указом Президента России от 9 октября 2007 г. № 1351. Концепция определяет направление демографической политики Российской Федерации на увеличение продолжительности жизни населения, сокращение уровня смертности, рост рождаемости, регулирование внутренней и внешней миграции, сохранение и

укрепление здоровья населения и улучшение на этой основе демографической ситуации в стране.

Концепция разработана в соответствии с Конституцией Российской Федерации, федеральными законами и иными нормативными правовыми актами Российской Федерации, общепризнанными принципами и нормами международного права в области народонаселения и с учетом отечественного и зарубежного опыта. Она определяет цели, принципы, задачи и основные направления политики Российской Федерации в области народонаселения на период до 2025 года.

Рассмотрим опыт отдельных государств Европы по проведению интеграционных мероприятий. Европейские страны: Австрия, Нидерланды, Финляндия, Германия, Франция, Италия и другие государства заключают миграционные контракты как с вновь прибывающими мигрантами, так и с уже находящимися в стране. Цель – решение проблем с безработицей среди некоторых групп иммигрантов. На эти цели выделяются средства Европейского фонда интеграции, созданного Европейской комиссией. Интеграционные мероприятия могут включать в себя обучение государственному языку, изучение истории и традиций страны, содействие в профессиональной ориентации и даже профессиональную подготовку.

**В Италии** на основании Указа Президента Республики от 14.09.2011 г. № 179 утвержден Общий свод законодательных актов в области иммиграции, содержащий регламент в области порядка регулирования Соглашения об интеграции. Интеграционное соглашение подписывается при первичном прибытии каждым иностранцем старше 16 лет при подаче заявления на разрешение на пребывание в течение одного года и более в связи с трудоустройством или по причинам воссоединения с семьей и иным причинам.

Утверждение достигнутого уровня интеграции оценивается по кредитной системе:

- иностранный гражданин набрал 30 кредитов и более, то есть достиг достаточного уровня интеграции – завершается срок действия соглашения;

- иностранный гражданин набрал от 1 до 29 кредитов – продление срока действия соглашения на один год;

- расторжение соглашения: иностранный гражданин не достиг достаточного уровня интеграции, вид на жительство аннулируется и его выдворяют с территории Италии (0 или менее 0 кредитов).

Аннулируются 15 кредитов за неучастие в сессии гражданской подготовки и информирования о жизни в Италии, которая проводится в течение трехмесячного срока со дня подписания Соглашения. Кредиты могут также быть потеряны, если иностранный гражданин осужден за совершение преступления или за серьезное нарушение закона.

В связи с миграционными нагрузками *Германия разработала специальные программы по адаптации мигрантов.*

С 1 мая 2011 г. Германия отменила ограничения на трудовую миграцию из стран, присоединившихся к Евросоюзу в 2004 году. В связи с ежегодно возрастающим потоком мигрантов, высоким спросом на курсы изучения немецкого языка и не справляющимися с потоком мигрантов «народными институтами» решение данной проблемы было поручено Федеральному ведомству по делам переселенцев и беженцев. В основу новой модели лег опыт работы институтов Гете, которые долгое время представляют немецкий язык как за рубежом, так и внутри Германии. Были организованы интеграционные курсы, которые в Германии относятся к проектам «с низким пороговым уровнем», доступным всем, кто желает выучить немецкий язык и пользоваться им в повседневной жизни и трудовой деятельности.

В целом в **Германии** положение с миграцией представляется благополучным. Во-первых, быстрый экономический рост Германии в послевоенном периоде обеспечивал также и прирост числа новых рабочих мест для иммигрантов. Во-вторых, среди трудовых иммигрантов преобладали турки и поляки, которые по мере накопления минимального капитала и улучшения положения в своих странах в значительном числе возвращались на родину, чтобы открывать там собственные предприятия.

*Основные принципы современной иммиграционной системы США* были заложены в 1990 г. Система преференций была модернизирована и расширена, также были введены новые категории иммигрантов, связанные с трудоустройством. Иммигранты, приехавшие из стран с низким уровнем, получили больше шансов на получение статуса постоянного жителя.

В Соединенных Штатах Америки вопрос миграционной политики оказался сегодня в центре внимания как американских элит, так и общественности в целом. Это неудивительно, учитывая, что США являются центром крупнейшей миграционной системы мира: 39,6 млн жителей этой страны родились за ее пределами, при этом по официальным данным, 11-12 млн из них оказались здесь нелегально, а по неофициальным – около 40 млн. Основные потоки миграции теперь идут не только из Мексики и Латинской Америки, но и из азиатских стран. Однако наибольшей проблемой для США все же остаются мексиканцы.

Одним из основных направлений борьбы с нелегальной миграцией в Соединенных Штатах является реализация программ амнистий.

Важно отметить, что даже нелегальные иммигранты, которые незаконно находятся на территории США, обязаны платить налоги ровно в том размере, в котором они уплачиваются гражданами и резидентами. Конечно, другой вопрос состоит в том, как это контролировать. На сегодняшний день внутренний контроль граждан в Соединенных Штатах довольно лоялен. Там нет понятия регистрации, и граждане никогда не носят с собой паспортов.

Визовая система США является довольно сложной по сравнению со многими другими государствами и имеет очень жесткие требования. Въездные визы в США подразделяются на две категории: неиммиграционные и иммиграционные. Различие между ними в том, что все прибывшие в страну по неиммиграционным визам обязаны покинуть ее по истечении определенного срока. Для одобрения временной визы заявитель должен доказать отсутствие иммиграционного намерения, то есть представить доказательства семейных и социально-экономических связей в родной стране. Однако те, кто получил

иммиграционную визу, имеют право по истечении определенного срока стать гражданами США.

В Законе об иммиграции 1990 г. можно выделить следующие группы претендентов на получение статуса постоянного жителя страны: семейный класс, экономический класс, беженцы, «особые» иммигранты (бывшие граждане США, возвращающиеся после долгого отсутствия), участники программы «этнического разнообразия». Закон об иммиграции является законодательной базой иммиграции, закрепляющей систему квотирования и преференций трудовой иммиграции.

Статус постоянного жителя может быть предоставлен: лицам с выдающимися способностями в области науки, искусства, образования, бизнеса или спорта, а также выдающимся профессорам, исследователям и международным менеджерам; лицам с высоким уровнем образования (соответствующим степени магистра) или лицам с исключительными способностями в области науки, искусства или бизнеса; квалифицированным специалистам, недавним выпускникам учебных заведений по ряду специальностей, лицам с дипломами, соответствующими степени бакалавра; священнослужителям; инвесторам, вкладывающим более 1 млн долл., а также инвесторам, вкладывающим от 500 тыс. до 1 млн долл.

Согласно законодательству США, к категории беженцев относятся лица, находящиеся вне пределов своей страны, но вне границ Соединенных Штатов и не имеющие возможности вернуться к месту своего проживания по причине преследований по религиозным, расовым или национальным признакам, а также вследствие принадлежности к определенной социальной группе или политическим убеждениям. Каждый год Конгресс определяет планируемое число принятия беженцев. Это не является квотой в строгом смысле слова, поскольку может быть пересмотрено в течение года, тем не менее эта цифра и действительное число принятых беженцев тесно взаимосвязаны.

**Канада** – страна, основанная иммигрантами и, так уж получилось, что для иммигрантов.

В Канаде множество различных государственных и общественных организаций занимаются адаптацией «нюкеров» (от английского newcomer, новичок). Для постоянных резидентов Канады (зачастую и для людей, приехавших в страну по рабочей визе) открыты бесплатные и очень качественные курсы английского (или французского, если дело касается франкоговорящей провинции Квебек) языка. В процессе изучения языка мигранту предоставляется возможность ознакомиться с законами, порядками, правилами и традициями Канады. Обучающихся группами вывозят на экскурсии в музеи, им читают лекции об истории и географии страны. Классы посещают государственные чиновники самой разной направленности, полицейские и прочие специалисты, рассказывая нюкерам о своей деятельности.

При хорошем знании языка можно сразу устроиться на обучение как в университеты, так и в местный аналог колледжей. Платить за обучение, правда, мигрантам придется самим, однако и здесь существует целый ряд поощрительных государственных программ, а также система льготного кредитования. Примерно так же обстоит дело и с жильем для нюкеров. Даже при невысоком заработке семья может позволить себе купить дом в кредит на очень хороших условиях.

Вообще же, неудивительно, что государство прилагает столько усилий для того, чтобы мигранты успешно адаптировались. В Канаде действует прогрессивная шкала налогообложения (налоговые обязательства растут пропорционально увеличению дохода), поэтому государство также заинтересовано в хорошем трудоустройстве новых жителей. Чем больше мигрантов найдет себе высокооплачиваемую работу, тем больше получит страна.

Ежегодно по разным миграционным программам в страну прибывают сотни тысяч новых граждан. Для привлечения нужных мигрантов в Канаде разработано несколько программ: федеральная, провинциальная, инвестиционная, бизнес и др.

Федеральная программа основана на балльной системе. Такая же система есть во многих европейских странах. За каждый фактор претенденту начисляется определенное количество баллов: образование (до 25 баллов), уровень знания языка (до 25 баллов), опыт работы (до 21 балла), возраст (до 10 баллов), трудоустройство в Канаде (до 10 баллов), адаптивность (до 10 баллов). Необходимый минимум для того, чтобы стать постоянным резидентом Канады, составляет 67 баллов. Кроме этого, иммигранты должны показать, что имеют достаточно средств, чтобы содержать себя и семью после прибытия в страну. Независимо от количества полученных баллов, визовые офицеры всегда имеют полномочия принять или отказать в заявлении.

Мигрантами по бизнес-категории являются люди, которые могут инвестировать средства или начать свое дело в Канаде, что будет способствовать развитию и процветанию канадской экономики. Действует специальная программа для собственников бизнеса и инвесторов в фонд, утвержденный правительством Канады. Инвестор получает статус постоянного резидента Канады и впоследствии имеет право подавать заявление на гражданство.

Провинции Канады используют собственные программы для привлечения мигрантов, ориентируясь на свои экономические потребности. Каждая провинция привлекает именно тех людей, которые необходимы на данный момент: специалистов, рабочих и т.д.

**Программа бизнес-иммиграция.** Основная цель программы бизнес-иммиграции в Канаде – поощрение иммиграции для опытных деловых людей. Для того чтобы сделать заявку по программе бизнес-иммиграции, заявитель должен продемонстрировать, что он обладает определенным уровнем активов и деловым опытом. При этом предпринимателем признается тот, кто имеет возможность установить, приобрести или сделать значительные инвестиции в венчурный бизнес в Канаде. Это предприятие, которым человек будет управлять на активной основе, должно привести к созданию или поддержанию занятости для одного или нескольких канадцев. При этом подразумевается способность осуществлять управление малыми и средними бизнес-проектами.



После того как подтверждается сохранение постоянного места жительства в Канаде на протяжении не менее 3 лет, иммигрант может подать заявку на канадское гражданство.

В **Австралии** проблеме привлечения иностранной рабочей силы и регулирования трудовой деятельности работников-мигрантов уделяется особое внимание. Миграционное законодательство в стране постоянно ужесточается, а нормы становятся сложными для понимания мигрантами.

Согласно законодательству, существует три основания для постоянного пребывания и работы в Австралии: постоянная виза, спонсируемая работодателем; региональная постоянная виза, спонсируемая работодателем; профессиональная иммиграция по программе «Общая квалифицированная миграция» (General Skilled Migration programme). Визы выдаются работникам, приглашение и обустройство которых в стране оплачивается работодателем (Employer Sponsored Workers). В случае получения спонсируемой визы у работника имеется возможность «перехода» от временной визы (Skilled Independent Visa) на визу постоянного резидента.

Для участия в любых программах мигранту нужно пройти медицинский тест и получить в полиции справку о благонадежности.

Положительный или отрицательный ответ на заявление мигранта о постоянном пребывании в Австралии дается после подсчета суммы баллов, набранных по каждому пункту требований. По программе «Общая квалификационная миграция» нужно набрать не менее 120 баллов. Дополнительные баллы начисляются в случае, если у кандидата важная для экономики Австралии профессия, он инвестировал средства в экономику Австралии и др.

Для мигрантов – постоянных резидентов первым шагом на пути приобретения австралийского гражданства является сдача экзамена для получения гражданства. Для подготовки к экзамену кандидаты должны прочитать справочник о гражданстве *Become an Australian citizen*. После сдачи экзамена и положительного рассмотрения их заявления на австралийское

гражданство, они должны принять участие в публичной церемонии принятия гражданства.

Среди стран-членов ЕС проблемы иммиграции особенно остро ощутимы для таких стран, как Франция, Великобритания и Германия.

Во **Франции** отношения между коренными жителями и иммигрантами осложняются тем, что иммигрантам становится все сложнее найти себе работу, и государство вынуждено принимать их и их семьи на свое полное обеспечение.

В **Великобритании** проблемы регулирования иммиграции несколько облегчаются ее островным положением, при этом национальный состав мигрантов более разнообразен: значительное число среди них составляют англоязычные индийцы и пакистанцы, не склонные к участию в беспорядках и разного рода подрывных акциях. Вместе с тем и в Великобритании в последние годы положение стало осложняться, в стране все большее влияние стали приобретать особенно экстремистски настроенные мусульманские группировки (которые в прошлые годы, в период ввода советских войск на территорию Афганистана, британское правительство всячески поддерживало и даже приглашало их открывать свои центры и пропагандистские службы на территории Великобритании).

Вместе с тем в ЕС в целом экономические и социальные проблемы, связанные с миграцией (характерно, что сейчас ее уже не называют трудовой, но связывают с привлекательностью системы социального обеспечения



Европейского союза), продолжают обостряться, и если этот процесс не будет остановлен, то существует риск значительных осложнений уже в политическом плане.

Необходимо акцентировать внимание на том, что в мире существует проблема нелегальной миграции, которая остро стоит во многих странах.

В странах ЕС принцип свободы передвижения рабочей силы сводится к тому, что индивидуум может без ограничений при наличии действительного национального документа переехать из одного государства ЕЭС в другое и пребывать там в течение любого срока при условии, что он занят

экономической деятельностью. Каких-либо особых преимуществ для гражданина государства Европейского Союза по сравнению с иностранцем в указанной схеме нет. К примеру, турецкий эмигрант получит в ФРГ фактический статус, равный тому, что может получить испанец, итальянец, грек, португалец и др. Разница лишь в том, что на его пути изначально больше будет возникать бюрократических помех. Существует, правда, такой важный аспект, как социальный, связанный со страхованием, обращением за медицинской помощью, начислением пенсии и т.п. Но и он решаем на основе двусторонних соглашений Турции с ФРГ и другими странами, где могут находиться турецкие временные рабочие.

Проблема признания квалификации работника является одной из основных и наиболее сложных. Требования к профессиям и критерии их оценки в разных государствах формировались с учетом исторических условий. Совместить их на практике представляется очень сложным. Здесь недостаточно просто принять правовой акт.

Граждане стран ЕС получают вид на жительство практически автоматически, и они могут с полученной карточкой резидента сразу устраиваться на работу. Но необходимо обратиться в отдел полиции по делам иностранцев, чтобы получить налоговую регистрацию и свой постоянный фискальный номер.

**В Испании** граждане других стран кроме вида на жительство должны еще получать и разрешение на работу.

Въезд по визам. Для въезда в страну и получения разрешения на работу необходимо пройти все соответствующие процедуры. Визы существуют следующих типов. Во-первых, туристические визы, которые не дают права ни жить в стране, ни работать в ней и действуют на срок до 30 дней. Во-вторых, визы для лиц, имеющих недвижимость в стране, – также без права на работу и срок от года до трех лет, с правом пребывания в стране не более 90 дней в каждом полугодовом периоде. В-третьих, визы, дающие право на работу, – разных классов.

Визы Класса А дают право на сезонную или циклическую работу. Визы Класса В предусматривают возможность работы на строго ограниченной территории. Визы Класса С не предусматривают никаких ограничений на работу, но они даются лицам, которые уже были резидентами Испании некоторое время. И, наконец, визы Класса D дают право самозанятости в пределах отдельного региона, и визы Класса E – тоже, но уже на территории всей страны. Кроме того, есть визы Класса F, которые распространяются только на тех, кто живет и работает в приграничных регионах.

Большое значение имеют такие конъюнктурные моменты, как доказательство будущим нанимателем невозможности найти на эту работу испанского гражданина (или гражданина страны ЕС), уверенности в том, что работа будет исполняться при оплате труда и соблюдении условий, обычных для данной местности (т.е., не будут снижены общие социальные условия занятости в стране) и т.д. При этом наличие визы или права на безвизовый въезд еще не гарантирует допуск данного лица на территорию Испании. Так, органы пограничного контроля могут потребовать доказательств отсутствия хронических заболеваний, предъявления медицинской страховки, наличия денег для проживания (из расчета до 50 евро на каждый день пребывания в стране) и др.

Однако для длительного проживания в стране для всех иностранцев, включая и граждан из стран ЕС (которым не нужна ни виза, ни разрешение на работу), требуется получение вида на жительство и прохождения соответствующей регистрации в отделах полиции, ведающих иностранцами. Регистрация означает заполнение специальной анкеты, представление ответствующих документов и получение «специального номера иностранца» (N.I.E. – Numero de identification estrangeiro). Нарушение требований такой регистрации может повлечь за собой принудительное выдворение из страны плюс запрет на повторный въезд в течение трех лет.

Вид на жительство («резиденция») выдается вначале на 1 год, затем – на 2 года, затем – на 5 лет, и затем может быть бессрочной. Право на получение гражданства возникает не ранее, чем после 10 лет резидентства в стране. При

этом проживание в Испании граждан из стран вне зоны ЕС может иметь следующий характер: для работы по найму, для создания собственного бизнеса или работы за свой счет, для проживания как рантье (за счет инвестиций или просто «на отдыхе»), особые категории (преподаватели, научные работники, тренеры, журналисты, бэби-ситтеры, и т.д.).

Для работы по найму документы представляются обязательно в консульства в стране происхождения заявителя. Они включают: обычные документы для получения визы плюс справка о нанимателе (с подтверждением его регистрации в фискальных органах и органах соцстрахования), предконтракт с этим предпринимателем (подписанный), справка о несудимости и документы о подтверждении квалификации. Далее консульство заверяет копии анкеты, паспорта и медицинского свидетельства и направляет их нанимателю, который со всеми своими документами передает их в местное отделение министерства труда (для компаний, имеющих более 100 работников, необходимо обращение непосредственно в министерство труда в Мадриде). Затем в министерстве труда рассматривают эти документы и направляют в соответствующее консульство согласие или отказ на выдачу рабочей визы. Разрешение на работу дается на срок действия визы, но не более чем на 5 лет.

Для открытия собственного бизнеса (или для работы за свой счет) для граждан любых стран, включая и ЕС, необходимы следующие документы: регистрация в полиции, регистрация в налоговых органах (лицензия фискаль), регистрация в муниципалитете (лицензия комунитария), разрешение на наем помещения (лицензия де апертура) и регистрация в органах социального страхования. При оформлении этих документов необходимо представить полное обоснование характера и объемов бизнеса, а также представить доказательства наличия и происхождения соответствующих инвестиционных ресурсов. Кроме того, требуется, чтобы в этом бизнесе было не менее одного «полновременного» работника-испанца. При этом граждане из стран вне зоны ЕС должны иметь вид на жительство (а для работы на собственном предприятии – и право на работу в стране) – что, как уже говорилось,

необходимо оформить еще до въезда в Испанию, в консульстве в стране происхождения заявителя.

Особые (льготные) правила действуют в отношении приглашения на работу научных работников, преподавателей, тренеров, спортсменов.

Среди последних заметных изменений в налоговом законодательстве отметим тот факт, что уже 11 стран ЕС, включая Францию и Германию, в 2012-13 гг. ввели так называемый налог Тобина – налог на международные финансовые транзакции. По рекомендации властей ЕС сделки с ценными бумагами (акциями и облигациями) должны облагаться налогом по ставке в 0,1 %, сделки с производными финансовыми инструментами (деривативы) – по ставке в 0,01%.

Произошли также и серьезные изменения в плане большей координации усилий развитых стран по отношению к деятельности группы стран – налоговых убежищ. Так, в мае 2013 года Великобритания, Германия, Франция, Италия и Испания подписали соглашения об автоматическом обмене налоговой информацией с Каймановыми, Бермудскими и Британскими Вирджинскими островами, островами Джерси, Гернси, островом Мэн и Гибралтаром.

Таким образом, изучение и анализ опыта иммиграции зарубежных стран показывает: во-первых, неуклонный рост числа иммигрантов в развитых странах мира; во-вторых, его влияние на этнический и конфессиональный состав общества в большинстве государств Европы и Америки; в-третьих, изменение отношения к иммиграции «коренного» населения этих государств со все большей увязкой в социальном сознании вопросов иммиграции с уровнем субъективного благополучия местного населения.

## Список источников и литературы

1. Борисов Н.С. История России с древнейших времен до конца XVII века. 10 класс. Часть I. – М.: Просвещение, 2015. – 256 с.
2. Левандовский А.А., Коваль Т.В., Борисов Н.С. История России. С древнейших времен до конца XIX века. Поурочные разработки. – М.: Просвещение, 2015. – 192 с.
3. Левандовский А.А. История России XVIII – XIX веков. 10 класс. Часть II. 2-е изд. – М.: Просвещение, 2015. – 256 с.
4. Рыбаковский Л.Л. История и теория миграции населения. Книга первая. Мировые миграции: исторические фрагменты и их детерминанты. – М.: Экон-Информ, 2016. – 210 с.
5. Сулейманов Д.Н. Адаптация и интеграция вынужденных мигрантов в местное сообщество. [Электронный ресурс]: URL: <http://www.rosnou.ru/pub/ni/adin.pdf>.
6. Сулейманов Д.Н. Регулирование процессов внутренней и внешней трудовой миграции: адаптация и интеграция. – М.: МНИ, 2016. – 112 с.
7. Щетинов Ю.А., Левандовский А.А., Мироненко С.В. История России XX – начало XXI века. – М.: Просвещение 2013. – 384 с.
8. <https://cyberleninka.ru/article/n/rossiyskaya-emigratsiya-chislennost-rasselenie/viewer>